



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

FÁBIO ARAÚJO DE HOLANDA SOUZA

**JUIZES NÃO TOGADOS NA SOLUÇÃO DE CONFLITOS DE MENOR
COMPLEXIDADE: ESTUDO DE CASO SOBRE A 9ª UNIDADE DE JUIZADO
ESPECIAL CÍVEL E CRIMINAL**

FORTALEZA-CEARÁ

2018

FÁBIO ARAÚJO DE HOLANDA SOUZA

JUIZES NÃO TOGADOS NA SOLUÇÃO DE CONFLITOS DE MENOR
COMPLEXIDADE: ESTUDO DE CASO SOBRE A 9ª UNIDADE DE JUIZADO
ESPECIAL CÍVEL E CRIMINAL

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas

Orientador: Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota.

FORTALEZA - CEARÁ

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

Souza, Fábio Araújo de Holanda.

Juízes não togados na solução de conflitos de menor complexidade: estudo de caso sobre a 9ª unidade de juizado especial cível e criminal [recurso eletrônico] / Fábio Araújo de Holanda Souza. - 2018.

1 CD-ROM: il.; 4 ¼ pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico com 204 folhas, acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, Fortaleza, 2018.

Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientação: Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota.

1. Juizados Especiais . 2. Juízes não togados.
3. Eficiência. 4. Celeridade. 5. Austeridade e
Jurisdição. I. Título.

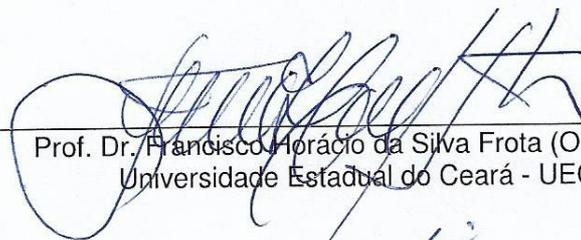
FABIO ARAÚJO DE HOLANDA SOUZA

JUÍZES NÃO TOGADOS NA SOLUÇÃO DE CONFLITOS DE MENOR
COMPLEXIDADE: ESTUDO DE CASO SOBRE A 9ª UNIDADE DE JUIZADO
ESPECIAL CÍVEL E CRIMINAL

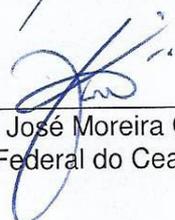
Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 09/05/2018

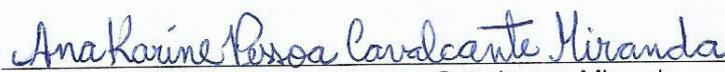
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Francisco Morácio da Silva Frota (Orientador)
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Flávio José Moreira Gonçalves
Universidade Federal do Ceará – UFC



Prof.ª Dr.ª Ana Karine Pessoa Cavalcante Miranda
Universidade de Fortaleza – UNIFOR

Aos meus pais,

Clóvis Rodrigues de Souza e Maria do Socorro Araújo de Holanda Souza, pela educação, amor e respeito que sempre me proporcionaram.

A minha família, em especial a minha esposa, Alanna Virgínia Brito Rodrigues, e ao nosso filho, Lucas Rodrigues de Holanda Souza, que juntos me auxiliaram nos momentos difíceis.

Aos meus amigos de toda uma vida, e aos meus colegas de Faculdade.

Aos professores do curso de Mestrado.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, a Deus, por tudo o que tenho em minha vida, notadamente saúde e capacidade para prosseguir.

Ao Professor Doutor Francisco Horácio da Silva Frota, por acreditar e aceitar a tarefa de orientar a realização deste trabalho.

Aos professores Doutor Flávio José Moreira Gonçalves e Doutora Ana Karine Pessoa Cavalcante Miranda, pela maneira harmoniosa e serena como, além de aceitar em avaliar este trabalho em banca examinadora, nortearam os meandros para prosseguimento acadêmico e aplicabilidade profissional dos resultados obtidos.

Ao corpo docente do curso de Mestrado em Políticas Públicas e demais funcionários da Universidade Estadual do Ceará, que, além de estarem conosco nessa caminhada, sempre ensinaram com paciência, gentileza, amor e devoção.

Ao Dr. José Evandro Nogueira Lima Filho, juiz de Direito titular da 9ª Unidade do Juizado Especial Cível, pelo profissionalismo e devoção com que contribui para a solução dos problemas do Judiciário, harmonizando celeridade e qualidade técnica de suas decisões.

Ao Diretor, desembargador Heráclito Vieira de Sousa Neto, ao Coordenador Geral, juiz de Direito Ângelo Bianco Vettorazzi e demais funcionários da ESMEC que, com muito profissionalismo e sensibilidade, proporcionaram toda a estrutura necessária.

“Há mais CORAGEM em ser Justo, parecendo ser injusto, do que ser injusto para salvaguardar as APARÊNCIAS da Justiça”.

(Piero Calamandrei)

RESUMO

Nas nações democráticas, o Poder Judiciário ocupa posição fundamental na resolução de conflitos. Após a tarefa de delimitar autores do século XX – centúria em que a Sociologia amadureceu – os conceitos puderam ser estudados, de modo que a pesquisa harmonizasse atualidade, qualidade e quantidade das produções bibliográficas contemporâneas. Georg Simmel e outros conduziram-nos a compreender o conflito e sua gradação nas sociedades democráticas. A maior parte dos conflitos têm gênese em fatos considerados de menor complexidade, contudo, a inércia do Poder Judiciário tradicional, o alto custo e a formalidade de seu funcionamento dificultam rápidas soluções, o que permite a gradação dos conflitos tornando-os complexos, podendo chegar até mesmo a guerras internas sob a roupagem de desobediências civis. Sociólogos do século XX iniciaram discussões sobre o que seria justo, tentando moldar um conceito para justiça. John Rawls, após dedicar a vida para formular sua Teoria da Justiça, estabeleceu parâmetros para equilíbrio reflexivo e consenso sobreposto entre os distintos integrantes de uma mesma sociedade, o que daria legitimidade para as leis, constituições e Poderes Judiciários para atuarem com equidade. Os EUA, por meio dos *Small Claim Courts*, estabeleceram modelos de juizados especiais, desburocratizados e informais, para resolução de conflitos de menor complexidade. Vários países, inclusive o Brasil, importaram este modelo. A Constituição brasileira de 1967 recorreu aos juízes de paz, para instruírem os processos, e juízes togados temporários para sentenças terminais e irrevogáveis. A Constituição brasileira de 1988 extinguiu a temporariedade dos juízes togados de juizados especiais e suprimiu dos juízes de paz a tarefa de instruir os processos dos juizados, como também criou os juízes leigos. O substrato constitucional – na visão de Rawls – permite a ilação de que os juízes leigos atuam como juízes de instrução, responsáveis pela prática de todos os atos dos juízes togados, exceto aqueles que representem decisões terminativas e irrevogáveis. Sob este enfoque, os juízes leigos foram estudados, inclusive mediante estudo de caso em uma unidade de juizado especial da Comarca de Fortaleza. Os resultados permitiram concluir que há necessidade de intervenção legiferante para melhor delimitar a atuação dos juizados especiais, mediante empoderamento e valorização de juízes leigos. Política remuneratória e de carreira, ampliação da arbitragem endoprocessual, parcerias com municípios e iniciativa privada para implantação de anexos de unidades de juizados e estabelecimento de modelos processuais sob a discussão da existência ou não do duplo grau de jurisdição no sistema judicial brasileiro foram as principais opções estudadas e propostas neste trabalho não exaustivo. A Eficiência do Sistema de Justiça foi constituída por via de um tripé: celeridade, austeridade e qualidade técnica de suas decisões.

Palavras-chave: Juizados Especiais. Juízes não togados. Eficiência. Celeridade. Austeridade. Jurisdição.

ABSTRACT

Nowadays, in democratic nations, the judiciary occupies a fundamental position in the resolution of conflicts. After the task of delimiting authors of the twentieth century - in which sociology has matured - the concepts could be studied in a way that harmonizes the currentness, quality and quantity of contemporary bibliographic productions. Georg Simmel and others have led us to understand the conflict and its gradation in democratic societies. Most of the conflicts have their genesis in facts considered of less complexity, however, the inertia of the traditional Judiciary, the high cost and the formality of its operation, hinder quick solutions, which allows the escalation of the conflicts making them complex, even going as far as internal wars under the guise of civil disobedience. Sociologists of the twentieth century started discussions about what would be fair, trying to shape a concept for justice. John Rawls, after dedicating his life to building his Theory of Justice, established parameters for reflexive equilibrium and overlapping consensus among the different members of the same society, which would give legitimacy to the laws, constitutions and Judiciary Powers to act with equity. The US through the Small Claim Courts have built special, debureaucratic and informal models of judgments to resolve conflicts of lesser complexity. Several countries, including Brazil, have imported this model. The Brazilian constitution of 1967 used the justices of peace, to instruct the processes, and tempted temporary judges for terminal and irrevocable sentences. The current Brazilian constitution of 1988 extinguished the temporality of the judges on special judges and removed from the justices of the peace the task of instructing the trials of the judges, as well as creating the lay judges. The constitutional substrate - in Rawls's view - allows the illiteration that the lay judges act as judges of instruction, responsible for practicing all acts of the judges, except those who represent irreversible and conclusive decisions. Under this approach, the lay judges were studied, including through a case study in a special court of the Fortaleza region. The results allowed to conclude that there is a need for legislative intervention to better delimit the performance of the special courts, through empowerment and appreciation of lay judges. Compensation and career policy, extension of processional arbitration, partnerships with municipalities and private initiative for the implementation of annexes of Judicial Units and construction of procedural models under the discussion of the existence or not of the double degree of jurisdiction in the Brazilian judicial system were the main alternatives studied and proposed in this non-exhaustive study. The Efficiency of the Justice System was built through a tripod: celerity, austerity and technical quality of its decisions.

Keywords: Special Courts. Judges not toga. Efficiency. Celerity. Austerity. Jurisdiction.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Processos pendentes entre 2009 a 2016.....	58
Gráfico 2 -	Processos novos e baixados entre 2009 a 2016.....	58
Gráfico 3 -	População Brasileira em números absolutos.....	59
Gráfico 4 -	Crescimento da população brasileira por ano.....	60
Gráfico 5 -	Juízes de primeiro grau (15.507).....	61
Gráfico 6 -	Distribuição dos juízes - Justiça Comum (13.786).....	62
Gráfico 7 -	Distribuição dos juízes - Juizados Especiais (3.626).....	62
Gráfico 8 -	Distribuição dos juízes - Turmas Recursais (1.586).....	63

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Força de trabalho do Poder Judiciário.....	57
Tabela 2 -	Força de trabalho do Poder Judiciário na Justiça Estadual.....	57
Tabela 3 -	Custo mensal por magistrado e servidor.....	61
Tabela 4 -	Parâmetros para aferir a produtividade de Juiz Leigo na 9ª UJECC Fortaleza.....	124
Tabela 5 -	Síntese do relatório com observações participantes.....	127
Tabela 6 -	Síntese do relatório com observações sobre razões para dispensa da arbitragem.....	127
Tabela 7 -	Sugestão de equivalência de carreiras.....	133
Tabela 8 -	Sugestão de equivalência de carreiras.....	135
Tabela 9 -	Distinções entre as arbitragens das leis dos juizados e da arbitragem.....	135

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	ESTADO DA ARTE DO ENFRENTAMENTO DE CONFLITOS SOCIAIS PELO ESTADO.....	20
2.1	A CONCEPTUALIZAÇÃO SOCIOPSICOLÓGICA DOS CONFLITOS E SUAS IMPLICAÇÕES.....	20
2.2	A CONCEPTUALIZAÇÃO SOCIOLÓGICA DOS CONFLITOS E SUAS IMPLICAÇÕES.....	22
2.3	A CONCEPTUALIZAÇÃO SEMANTICISTA DOS CONFLITOS E SUAS IMPLICAÇÕES.....	24
2.4	DIFERINDO OS ENSAIOS SOBRE OS VÁRIOS ASPECTOS DA SOCIOLOGIA DOS CONFLITOS.....	29
2.5	A COMPLEXIDADE DE CONFLITOS SOCIAIS.....	31
2.6	A CRISE DO ESTADO PERANTE O AUMENTO DA COMPLEXIDADE DOS CONFLITOS SOCIAIS.....	33
2.7	OS TRIBUNAIS DE PEQUENO PORTE COMO POSSÍVEL SOLUÇÃO HISTÓRICA.....	39
2.8	OS TRIBUNAIS DE PEQUENO PORTE COMO POSSÍVEL SOLUÇÃO NO BRASIL.....	43
3	EVOLUÇÃO DO SISTEMA JURISDICIONAL BRASILEIRO: AUSTERIDADE E ACESSO À JUSTIÇA.....	47
3.1	EFICIÊNCIA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL DO ESTADO COMO “AUSTERIDADE”.....	47
3.2	AUSTERIDADE E REDUÇÃO DE CUSTOS <i>VERSUS</i> EFICÁCIA E SEGURANÇA LEGAL.....	50
3.3	INSTITUIÇÕES PÚBLICAS QUE OFERECEM ACESSO À JUSTIÇA E O CUSTO DO LITÍGIO NO BRASIL.....	52
3.4	NOVAS TENDÊNCIAS EM PESQUISA EMPÍRICA JUDICIAL NO BRASIL.....	56
3.5	EFICIÊNCIA <i>VERSUS</i> CUSTO: PRINCIPAIS ASPECTOS DA SOLUÇÃO DA “CRISE DO JUDICIÁRIO” E DE UMA IMPORTANTE INICIATIVA POLÍTICA.....	64

3.6	AS PECULIARIDADES DO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO: ESTRUTURA CONSTITUCIONAL ESTADUNIDENSE <i>VERSUS</i> REGRAS INFRACONSTITUCIONAIS EUROPÉIAS.....	66
3.7	REPRESENTAÇÃO DE ADVOGADOS E JUSTIÇA GRATUITA.....	68
3.8	OS PROCEDIMENTOS SIMPLIFICADOS DISPONÍVEIS.....	70
3.9	“IDADE DA AUSTERIDADE” NA JUSTIÇA CIVIL BRASILEIRA? EQUILÍBRIO NECESSÁRIO.....	75
4	JUÍZES NÃO TOGADOS – QUESTÃO DE JUSTIÇA E EQUIDADE.....	77
4.1	ONDE ACHAR RESPOSTAS? A TEORIA DA JUSTIÇA, POR JOHN RAWLS.....	77
4.1.1	Introdução biográfica.....	79
4.2	PRINCÍPIOS DA TEORIA DA JUSTIÇA E EQUIDADE: JUSTIÇA DISTRIBUTIVA.....	80
4.2.1	Princípio da Liberdade.....	81
4.2.2	Princípio das desigualdades sociais e econômicas.....	81
4.3	A SOCIEDADE E A PESSOA.....	82
4.4	ESTRATÉGIA ARGUMENTATIVA.....	86
4.4.1	Interesses: razoabilidade – racionalidade.....	90
4.4.2	Bens primários sociais.....	90
4.5	TEORIA DA JUSTIFICAÇÃO.....	91
4.6	EVOLUÇÃO DA TEORIA: JUSTIÇA E EQUIDADE.....	93
4.7	CRÍTICAS À TEORIA DE RAWLS.....	94
4.7.1	Contribuições duradouras da Teoria de Rawls.....	97
4.8	RAWLS E O SISTEMA JUDICIAL BRASILEIROS.....	98
4.8.1	Críticas aos atuais modelos de juízes leigos.....	100
4.8.2	Questionamentos a serem respondidos.....	102
4.9	INVESTIGAÇÃO DOS MODELOS POSSÍVEIS PARA O MICROSSISTEMA.....	103
4.9.1	Da Constituição de 1967 à de 1988.....	103
4.9.2	Qual substrato constitucional de 1967 foi mantido em 1988?.....	105
4.9.3	Modelos possíveis.....	111
4.9.4	O modelo adotado no Estado do Ceará.....	113
4.9.5	Conclusões teóricas a serem investigadas em estudo de caso.....	114

5	MODELO: ESTUDO DE CASO 9ª UNIDADE DE JUIZADO ESPECIAL DA COMARCA DE FORTALEZA.....	116
5.1	CONSTITUIÇÃO DE PARÂMETROS. ANÁLISE COMPARATIVA DOS ATUAIS SISTEMAS ESTADUAIS DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS E CRIMINAIS.....	116
5.2	ESTUDO DE CASO DA 9ª UJECC DA COMARCA DE FORTALEZA.....	121
5.3	ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS NO ESTUDO DE CASO NA 9ª UJECC DA COMARCA DE FORTALEZA.....	123
5.4	ESTABELECIMENTO DE MODELOS.....	128
5.5	O PRIMEIRO MODELO: COM DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO.....	128
5.6	O SEGUNDO MODELO: SEM DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO.....	129
5.7	FLUXOGRAMAS PROCESSUAIS DOS MODELOS, COMPARATIVAMENTE.....	130
5.7.1	O primeiro modelo, com duplo grau de jurisdição.....	130
5.7.2	O segundo modelo, sem duplo grau de jurisdição.....	131
5.8	AS CARREIRAS CONSTITUCIONAIS DOS JUÍZES DE INSTRUÇÃO E TOGADOS DOS JUIZADOS ESPECIAIS EM UM SISTEMA COM DUAS INSTÂNCIAS.....	132
5.9	MODERNIZAÇÃO DA ARBITRAGEM ENDOPROCESSUAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS.....	135
5.10	IMPLANTAÇÃO DE PARCERIAS, JUDICIÁRIO ESTADUAL E INICIATIVA PRIVADA OU MUNICÍPIOS PARA INSTALAR ANEXOS A UNIDADES DE JUIZADOS ESPECIAIS.....	138
5.11	AUSTERIDADE E O ACESSO À JUSTIÇA NOS JUIZADOS ESPECIAIS.....	140
6	CONCLUSÃO.....	141
	REFERÊNCIAS.....	151
	APÊNDICES.....	161
	APÊNDICE A – TURMAS RECURSAIS NOS JUIZADOS NAS UNIDADES FEDERADAS.....	162
	APÊNDICE B – JUÍZES NOS JUIZADOS DAS UNIDADES FEDERADAS	165
	APÊNDICE C – RELATÓRIOS DE PESQUISA NA 9ª UNIDADE DE JUIZADO ESPECIAL CÍVEL DA COMARCA DE FORTALEZA.....	168
	APÊNDICE D – PROJETO DE PESQUISA APROVADO.....	174

1 INTRODUÇÃO

Qualquer pesquisa possui início envolvido em perguntas. Esta não poderia ser diferente. O que deve ser incluído em um levantamento da pesquisa para torna-la “atual”? Até que década devemos retroceder para estabelecer premissas e, ainda assim, considerar o trabalho “atual”? Um critério mais ou menos arbitrário, embora se espera flexível, foi usado. Consideramos que o século XX foi o período em que a Sociologia “amadureceu” para consolidar como disciplina acadêmica, e os responsáveis por tal façanha foram essencialmente influenciados pelos principais pensadores clássicos. Citamos as correntes positivista-funcionalista, com Auguste Comte e Émile Durkheim, a Sociologia Compreensiva, com Max Weber, e a linha de explicação sociológica dialética, com Karl Marx, ainda que este não seja sociólogo. Eventualmente, em temas bem específicos, até trabalhos anteriores podem ser incluídos.

O que constitui “pesquisa”? Os livros de texto que demandam uma grande pesquisa deveriam ser incluídos? Entre os clássicos europeus, o alemão **Georg Simmel** se destaca por seu interesse no nível micro da realidade social. Seus trabalhos permitem a análise da miríade de interações das pessoas: paisagens sociais (as metrópoles), tipos humanos (estranhos e pobres), modos de relacionamento (moda, individualismo, sigilo), até mesmo objetos (o punho, a porta) expressam, na visão de Simmel, modos de associação e interação dos homens. Destaca-se, contudo o fato de que sua concepção sociológica se opõe tanto à enunciação das leis quanto ao holismo, que permeiam a obras de Marx e de Weber.

Ainda que de modo tardio, a Sociologia surgiu nos Estados Unidos, porém ainda no mesmo século. Apesar de as motivações terem sido diferentes daquelas da velha Europa, há considerável influência do respectivo Continente, notadamente pela Sociologia britânica e positivista de Herbert Spencer. Os livros didáticos estadunidenses sobre relações raciais e grupos minoritários tratam de conflitos de modo implícita ou explícita.

Malgrado os principais expoentes dos Estados Unidos serem homens, como, William Thomas, Robert Park, Martin Bulmer, Roscoe Hinkle, Pitirim Sorokin (nascido em Komi – Rússia) e Talcott Parsons, há mulheres que sintetizaram com maestria os corolários sociológicos do conflito em seus trabalhos, em especial, **Jessie Shirley Bernard** (1903 - 1996), conhecida por seus escritos sobre conflitos individuais do cotidiano, por exemplo, casamento, família e *status* das mulheres.

Noutra vertente, considerando que a proposta inicial se perfaz na análise da atividade jurisdicional estatal para propor a investigação de política pública implementada

para consecução de justiça social – juízes não togados - deve-se sublinhar sociólogos que se debruçaram em esforços na concepção de uma base teórica para a “justiça como equidade” em seus aspectos preventivos e repressivos.

Ainda nos Estados Unidos, **John Rawls**, (1921 – 2002), ao executar densa releitura do contratualismo – *Uma Teoria da Justiça* -, desenvolveu uma concepção desta, denominada “justiça como equidade”. Percebe-se que a ideia principal de Rawls era a de que os princípios da justiça social ou da justiça distributiva são justos apenas se eles forem selecionados por todos para quem se destinam, desde que observadas condições capazes de impedi-los de adaptar esses princípios à própria vantagem.

Em quase 600 páginas densamente argumentadas, Rawls especificou as condições de escolha, mostrou como representam nosso senso de justiça subjacente, identificou os principais favorecidos, indicou por que eles seriam selecionados, ilustrou sua aplicação e defendeu a estabilidade e a bondade de uma sociedade que os implementava.

Trocando em miúdos, reconstituindo a Teoria do Contrato Social, Rawls discute a maneira como podemos avaliar as instituições sociais, ou seja, **a virtude das instituições sociais consiste no fato de serem justas**. Noutro giro, uma sociedade bem ordenada compartilha de uma concepção pública de justiça que regula a estrutura da sociedade. Calcado nesta problemática, Rawls formulou a Teoria da Justiça como equidade no intuito de se ter resposta para a pergunta: “o que é justo?”.

Com origem chamado “véu da ignorância”, Rawls experimentou um relativo estado de natureza humana, onde, do debate de quais princípios fundamentam a justiça, liberdade e igualdade, emergiram. Na visão liberal de Rawls, nessa ordem de importância. No princípio da liberdade, cada pessoa deve ter direito decorrente do mais extenso sistema de liberdades básicas, compatíveis entre os demais sistemas. Entrementes no princípio da igualdade, as desigualdades sociais e econômicas devem ser compreendidas de tal modo que sejam ao mesmo tempo: a) estimadas como benéficas para todos dentro dos limites da razoabilidade (princípio da diferença), e b) ligadas a funções e cargos acessíveis a todos (princípio da igualdade de oportunidades).

Os livros didáticos (densos tratados dos pensadores clássicos) não foram incluídos aqui, com poucas exceções: A teoria da justiça por John Rawls; Sociologia, por Georg Simmel, representam duas delas, confrontadas por pensadores como Jessie Shirley Bernard, Micheline Ramos de Oliveira e José O. Alcântara Júnior.

Deve-se incluir apenas a pesquisa especificamente apontada para o conflito? Ou seja, se o trabalho tem apenas uma referência incidental ao conflito, deve ser excluído? Os

relatórios descritivos vão ser inclusos? Os estudos dedutivos sem dados empíricos devem fazer parte? E. C. Hughes (1952, p. 423 e 424) apontou que a ciência social considera bons trabalhos para a Sociologia sob dois aspectos. O primeiro é analisar os processos de comportamento humano e, especialmente, de persistência e mudança. O outro é contar a notícia de e perspectiva - quantitativa e comparativamente.

Neste diapasão, algumas pesquisas apresentadas intrinsecamente importantes, representam “notícias” no sentido em que Hughes usa o termo. Outras utilizam dados apenas para testar hipóteses, ou seja, os próprios indicadores são incidentais. Neste trabalho, ambos os tipos foram incluídos. Um relatório sobre a atividade de juiz leigo em uma das unidades de juizados no Ceará, por exemplo, foi considerado uma pesquisa em conflito, especialmente se fosse analisado em termos de conceitos sociológicos.

O que deve ser levado em conta pesquisa na “Sociologia” do conflito? O trabalho apenas feito por sociólogos profissionais deve ser considerado? Ou as contribuições dos trabalhadores nas disciplinas afins também devem ser inseridos? Uma vez que o objetivo do estudo foi apontar o contributo da Sociologia, a primeira opção pode parecer preferível. Desde que, forem, tanto o trabalho da mais alta ordem seja feito por homens que estão na Ciência Política, na Economia, na História - mesmo em Biologia e em Matemática - parecia uma limitação desnecessária excluir suas contribuições em campos de classificação estreitos.

As dificuldades inerentes à delimitação do conceito de “conflito” são consideráveis e é quase impossível distinguir as inter-relações dos fenômenos sociológicos. O conflito não é algo separado da organização. A desintegração implica integração. Inerentes a todo o problema do conflito são fenômenos como o poder, a liderança, a elite, o controle. Onde é que se traça a linha divisória em uma discussão de conflito *per se*? Parece em vão procurar a resposta em resumos qualificados de pesquisa ou em bibliografias para estudos especializados sobre conflito como tal. Eles geralmente são partes de outros projetos.

A correção das respostas às quatro indagações aqui levantadas— o que é atual? O que é pesquisa? O que é Sociologia? O que é conflito? - será encontrada no próprio trabalho. Nem todos concordarão com as respostas consideradas corretas. Alguns se oporão à inclusão de certos trabalhos bibliográficos sob o argumento de que não são atuais, ou que não são pesquisas, ou que não fazem parte da Sociologia, ou que não tratam sobre conflito. Outros se mostrarão contrários, porque certos trabalhos que consideram atuais, a pesquisa, a Sociologia e estar na área de conflito, não estão inseridos.

Por erros comissivos a este respeito, não há o que se retratar. Os autores foram selecionados com suporte no fenômeno multicausal do conflito. Por erros de omissão,

tomamos este meio para expressar arrependimento. Talvez a não inclusão de certos autores advinha do resultado de um julgamento errado ou de ignorância sobre a própria existência. Acreditamos, todavia, que o trabalho, apesar de omissivo de preconceitos, não o foi de preconceitos.

Sobre o tema “ignorância”, deve-se ter em conta a limitação característica das pesquisas em inglês. Refere-se ao paroquialismo intelectual que resulta da falta de liberdade decorrente da inacessibilidade de tantas obras de língua estrangeira (francês, alemão, ...) não traduzidas minimamente para o inglês. Tal preocupação, todavia, é *deveras* minimizada, pois os próprios bancos de dados para pesquisa da pós-graduação em políticas públicas da Universidade Estadual do Ceará compensam essa deficiência em suas publicações.

O relatório deve ser crítico. Em vez de fazer uma crítica de cada trabalho incluído, criou-se a crítica de orientação de fundo e de pressupostos e implicações. No momento, as técnicas de pesquisa e a sofisticação chegaram a um ponto em que, em sua maioria, as falácias e erros já não são mais técnicos, mas, teoricamente, os resultados das premissas no lugar do método principal. O processo de triagem dos métodos foi ampliado com absoluta precisão: história, laboratório-experimental, observacional, antropológico, ação, matemática, indutiva e dedutiva.

Preferíamos ser católico – universal - em vez de paroquial nos métodos de julgamento, mas inevitável a criticidade, talvez excessiva, de suposições básicas para o estudo do conflito. Acreditamos que os costumes da ciência conduzirão bem os colegas nos lugares necessários para se estabelecerem o equilíbrio correto entre teoria e prática.

O segundo capítulo fornece uma base mínima conceitual¹ do conflito amparado na revisão de algumas pesquisas do século XX. Dada a amplitude dos temas “Sociologia” e “conflito”, inevitáveis são as limitações – algumas deliberadas e outras involuntárias. A ideia é construir as colunas para análise de institutos modernos do Judiciário brasileiro como forma para resolução de conflitos, no caso, os juizados especiais cíveis e criminais estaduais brasileiros.

Entendendo o problema do conflito e compreendendo o que seriam conflitos com menor ofensividade perante a sociedade democrática moderna, passamos à análise da evolução do sistema jurisdicional pátrio. Gráficos e tabelas do terceiro segmento, buscarão estabelecer os desafios para a delimitação de um limite razoável entre “rapidez”, “qualidade técnica” e

¹ A fim de adaptar a dissertação às especificações do projeto, a pesquisa no campo dos conflitos restringiu-se a um padrão geral estabelecido pelo Poder Judiciário do Brasil, com foco principal nos conflitos de menor complexidade ajustáveis, sendo estes os limites do presente trabalho.

“custos”. Indagamos se os juízes especiais – responsáveis pelos juizados especiais – como instituição criada para “desafogar” o sistema comum, seriam justos perante a sociedade brasileira.

O quarto segmento pretende alicerçar razões sociológicas acerca do que seria ou não justo. John Rawls, em seu tratado “A Teoria da Justiça”, e, posteriormente, com “Justiça como equidade”, permite a compreensão aprofundada acerca de tais fundamentos, inclusive mediante revisão bibliográfica dos autores clássicos sociológicos. Pretendemos e demandamos a justificação pública dos juízes especiais mediante relação simbiótica entre equilíbrio reflexivo e consenso sobreposto das pessoas integrantes de uma mesma sociedade democrática moderna. Por fim, traça-se um paralelo entre a teoria de Rawls e o microsistema dos juizados especiais, e, a partir deste, diretrizes para estabelecer modelos para juizados e juízes especiais.

Os atuais juízes especiais, togados e leigos, desempenham suas atividades em um modelo que se pretende interrogar quanto a sua eficiência. Neste diapasão, o quintomódulo traz um estudo comparativo entre os juizados especiais nos estados brasileiros. O intuito é perceber a eficiência – ou não – da evolução legislativa constitucional, de 1967 a 1988.

Neste mesmo capítulo, o estudo de caso realizado em uma unidade de juizado especial permite analisar os comportamentos e anseios das partes conflitantes, bem como a qualidade técnica dos juízes “leigos” – não togados – na prestação jurisdicional mediante parâmetros imparciais e impessoais. Finaliza-se o capítulo com modelos para o trâmite processual, bem como para os cargos de juízes especiais togados de primeira instância (se houver duas instâncias), instrutores e conciliadores dos juizados especiais estaduais.

A abordagem do assunto foi realizada por intermédio de um método indutivo-dedutivo, mediante análise doutrinária e literatura especializada, por via da aplicação de técnica de pesquisa bibliográfica, com utilização de referências físicas e eletrônicas. Incluímos na abordagem a análise de leis, resoluções, portarias e outros instrumentos normativos estaduais. Outro foco foi o levantamento estatístico de dados coletados pelo próprio Poder Judiciário. O estudo de caso foi elaborado a partir de observações participantes em pesquisa encoberta, tendo em vista o fato de que a condição profissional do pesquisador poderá influenciar as manifestações dos agentes.

Considerando o exposto até aqui, cremos que a leitura dos capítulos a seguir conduzirá o leitor a uma nova visão do sistema de juizados especiais e de seus juízes, com aparo na análise de dados concretos capazes de aferir legitimidade a modelos constituídos nos

alicerces teóricos sociológicos mais modernos possíveis. É o que aguardamos –com humildade e confiança.

2 ESTADO DA ARTE DO ENFRENTAMENTO DE CONFLITOS SOCIAIS PELO ESTADO

O conflito surge de modo diferente a cada vez, o que permite as mais diversas conceitualizações, esse fato influencia a abordagem metodológica do problema que tem sido a natureza dos conflitos estudados, e qual a melhor teoria para interpretar os dados coletados e as implicações para a política. Parece importante, portanto, no início, aprimorar essas conceitualizações distintas, antes de entrar em qualquer discussão detalhada sobre o assunto. Podemos rotular as várias conceitualizações aqui a serem distinguidas, como o social-psicológico, o sociológico e o semanticista.

2.1 A CONCEITUALIZAÇÃO SOCIOPSICOLÓGICA DOS CONFLITOS E SUAS IMPLICAÇÕES

De longe, o mais explorado na literatura de pesquisa é o tema da conceitualização social-psicológica do conflito, expressado, principalmente, em termos de mecanismos individuais. Neste conceito, conflito de grupo é concebido como função aditiva simples ou ponderada do comportamento individual.

O conflito é visto como essencialmente não racional, embora não necessariamente não funcional em sua natureza. Às vezes, a ênfase é concedida acerca do que Georg Simmel (1983, p. 123) chamou de “unidade do indivíduo”, centrada na personalidade; às vezes é dada na “unidade formada pelos indivíduos”, com centro na sociedade. Em ambos os casos, no entanto, a abordagem é procedida por meio da pessoa, suas atitudes, opiniões e padrões de comportamento. O estudo do conflito assim concebido é realizado por intermédio do indivíduo; os métodos são estatísticos, clínicos, experimentais ou por meio de técnicas projetivas e análise de profundidade de casos individuais. Nesta vertente, os tipos de problemas tratados são desdobramentos de ódio, hostilidade², estereótipos, agressão, luta, brigas, violência.

O inverso do conflito também tem dado muita atenção, nomeadamente problemas de moral, consenso, “amor altruísta” e “cooperação”, concebidos psicologicamente. Todos esses fenômenos são vistos como traços de personalidade. A orientação teórica que embasa a

² Sugere-se que os termos ódio e/ou hostilidade sejam usados em vez de preconceito (BERNARD, 1957, p. 36).

conceptualização sociopsicológica é referida por Bernard (1957, p. 36) como “teoria da tensão”³. Desde então, o conceito de tensão foi ampliado.

Os fenômenos estudados às vezes são antevistos como tensões dentro da pessoa que, de tempos em tempos, se desenham em conflitos “abertos”. Ou seja, os ressentimentos e as frustrações, de qualquer fonte, se acumulam no interior pessoal até, de fato, explodirem em agressões abertas, como ocorre em brigas, lutas, tumultos ou qualquer outro que possas ser utilizado como meio para reduzir a tensão. Essas tensões não resultam, atualmente, de mecanismos herdados ou instintivos, pois, geralmente, são concebidos como resultado das experiências no processo de “socialização”, das condições da vida moderna nas sociedades democrática e das frustrações associadas ao trabalho. Os conceitos psicanalíticos são frequentemente incorporados ao quadro teórico desta conceituação de conflito (BERNARD, 1957, p. 37).

No que diz respeito às aplicações práticas, o tipo de política pública recomendada deve ser susceptível a envolver alguma mudança nas atitudes ou motivação humana; os métodos específicos podem variar desde programas educacionais para propaganda, até métodos para aliviar insatisfações de colaboradores no trabalho em contatos interculturais, mas, essencialmente, são tentativas de mudar a maneira como as pessoas pensam ou sentem.

A violência ou a agressão interpessoal é vista como um método para reduzir as tensões internas, nas mais das vezes cumprindo uma função importante na economia psicológica, por mais racional ou irracional que seja. Não é defendida, todavia, pelos adeptos desta escola de conflito, que a substituiriam por outros meios para lidar, capazes de “reduzir” as tensões.

Notamos que a atitude do promotor da política geralmente é de que o preconceituoso não está bem. Assim, o programa recomendado é um para promover a saúde mental. Existe, de fato, uma relação médico-paciente entre o administrador do programa e as pessoas às quais o programa está destinado. A atmosfera emocional é de grande boa vontade. A orientação filosófica de que, em sua maior parte, ignore ou negue a existência do mal. Se os métodos adequados pudessem ser encontrados, o conflito concebido por esta escola de pensamento poderia ser minimizado ou evitado, eis que sempre se harmonizariam como resultados das relações humanas.

³ A Teoria da Tensão remonta ao trabalho de Joseph Breuer e Sigmund Freud, que, na análise de “Anna O”, apresentou a “era da tensão” ou “encanamento” em que uma memória reprimida ou um conflito emocional não resolvido era considerado o núcleo básico do comportamento neurótico. SAPIRSTEIN, M. R. Emotional security. London. Rider and Co., 1948, p. 291.

A modalidade da abordagem do conflito como “tensão” é base para o trabalho da maioria das instituições judiciárias brasileiras. Apressamo-nos neste momento, para exprimir uma abordagem contrastante, nomeadamente por via de uma concepção sociológica.

2.2 A CONCEPTUALIZAÇÃO SOCIOLÓGICA DOS CONFLITOS E SUAS IMPLICAÇÕES

A ideia sociológica do conflito é expressa como produto da relação entre integrantes de um mesmo sistema, ou entre sistemas. O termo sistema é usado aqui em vez de “grupo” porque é mais inclusivo e geral. Abrange qualquer padrão de interação funcional, seja ele um par de seres humanos ou um Estado complexo. Esta abordagem utiliza dados históricos ou antropológicos, análise estatística, análise de conteúdo de documentos e, até mesmo, dedução matemática⁴. O conflito nesta escola é visto não necessariamente como não racional.

Os problemas que este tipo de orientação tratam são, por exemplo, os de: segregação, secessão, guerra civil, formação de facções, partidos dispersos, movimentos de resistência, revoluções, movimentos de reforma, por um lado; o imperialismo, a conquista, a subjugação, o colonialismo, o crescimento das integrações políticas, econômicas e sociais, de outra fonte⁵.

Segundo Eckert e Willems (2003, p. 1181 e 1182), alguma “teoria do custo”⁶ está implícita na concepção sociológica do conflito. O conflito surge quando há objetivos, compatíveis ou incompatíveis, defendidos por seres humanos. Ambos podem ser desejáveis; mas não podem ser perseguidos simultaneamente. Se alguém for selecionado, é à custa do outro. Esse sacrifício de um valor por causa de outro é semelhante ao que os economistas chamam de “custos de oportunidade”. É encarnado no dito popular “não podemos guardar o bolo e comê-lo ao mesmo tempo”. Em relação aos conflitos entre grupo e fora do grupo, George Lundberg⁷ (1952) assentou o tema da seguinte maneira:

⁴Criado por Walter Firey, é um modelo teórico para medir as condições em que um sistema de grupos acomodados pode desintegrar, bem como as condições necessárias para sua reintegração. Firey realiza suas análises em grupos bastante pequenos e informais. Seu quadro conceitual é geral o bastante para incluir todos os tipos de sistemas (BERNARD, 1957, p. 64).

⁵ Tal categorização existe se considerarmos que desintegração e integração intimamente estão relacionados.

⁶ Será mais bem esmiuçado adiante ao tratarmos da gradação dos valores sociais em conflitos.

⁷ Lundberg simplificou um pouco sua afirmação. Geralmente é apenas o grupo no alvo receptor de um comportamento discriminatório que não pode perseguir ambos os objetivos, simultaneamente. Um grupo exclusivo de alto *status*, geralmente, recebe a “discriminação” pelas deferências; ou seja, para Lundberg, não há qualquer conflito entre exclusividade e comportamento discriminatório favorável.

O primeiro passo em uma abordagem científica dos conflitos intragrupo e fora grupo é reconhecer que é irremediavelmente contraditório para qualquer grupo (1) desejar manter uma identidade de grupo exclusiva de qualquer tipo e, ao mesmo tempo (2) esperar que nenhum comportamento diferencial (discriminatório) se dê com base na precisão da identidade exclusiva procurada. Esta consideração básica não abole nem o fato que ensejou o conflito, tampouco a conveniência de fazer o que pode ser feito sobre isso, através da educação, legislação, etc. O reconhecimento da natureza básica do problema, no entanto, oferece a única base sólida para a ação. (LUNDBERG,1952, p.34)

O problema dos grupos minoritários, tão vistos, não representa um “preconceito”, mas sim um dos valores mutuamente exclusivos defendidos por grupos humanos. Se um grupo ganha seus valores, outro perde aqueles que defende. Um conjunto de valores “custa” outro conjunto. As teorias de conflitos de custos envolvem valores ou objetivos incompatíveis.

As aplicações práticas de pesquisa com base nesta abordagem, provavelmente, serão lançadas em termos de estratégia. Que tipos de soluções devem ser perquiridas por grupos conflitantes? Atitudes ou comportamentos? Gradualismo ou revolução? Conciliação ou agressão? Legislação ou educação? Estes sim, estão entre os problemas de aplicação que abordam a conceptualização sociológica do conflito.

A coerção é vista como um dos tipos de estratégias para lidar com o conflito. Pode ser defendida como uma política deliberada; pode até ser fomentada, todavia, a violência coercitiva não é concebida em nenhum sentido como sinônimo de conflito. Nem mesmo o ódio subjetivo e a hostilidade são vistos como concomitantes de conflito, podem existir, inclusive, onde não há conflito, como aqui concebido; e, ao contrário, o conflito pode existir sem ódio, até mesmo entre aqueles que se amam – conflitos familiares por exemplo.

A coerção e a agressão podem estar associadas a um conflito, seja concebido ou não, social psicológica ou sociologicamente. De início, tendem a ocupar uma maior proporção de atenção daqueles que defendem a conceptualização sociopsicológica, embora tal conclusão careça de mínima validação. Os tipos de fenômenos subsumidos nas duas conceitualizações podem ou não ser iguais, ou mesmo associados. Ambas as conceitualizações são importantes e têm relevantes contribuições para o nosso pensamento.

A conceitualização sociopsicológica parece ser útil em situações presenciais, na fábrica, no clube, na escola, na igreja, na família. É relevante para aqueles que procuram minimizar as agressões interpessoais, discussões, defesas, resistências e outros atritos que interferem no bom funcionamento do dia a dia. É de menor, porém, até mesmo insignificante, valor para lidar com fenômenos como guerra, conflito industrial concebido abstratamente por intermédio de revoluções, formação de seções e segregações de todos os tipos.

A guerra moderna, por exemplo, dificilmente pode ser vista como uma escora para agressões individuais; há muito tempo conseguiu um combate disciplinado de cunho heroico⁸. É uma empresa altamente organizada e disciplinada; provavelmente; cria mais tensões do que libera⁹. O ódio do inimigo pode até ter que ser cultivado. Os distúrbios raciais, *pogroms*¹⁰ ou linchamentos são talvez mais propensos a ter fins em si mesmos, em vez de partes da estratégia racional, embora seja concebível que eles possam ser ambos.

Em resumo, se nosso interesse reside principalmente na violência pessoal e na agressão como não racional, quiçá irracional, termina, em si mesmos, como mecanismos de redução da tensão, ou seja, um conjunto de problemas teóricos torna a escolassociopsicológica mais apropriada. Se estamos, entretanto, interessados principalmente em toda a gama de estratégias para lidar com grupos ou sistemas em conflito, a violência e a agressão constituem apenas uma fase de um problema mais amplo; são vistos com frequência como altamente racionais, intencionais, deliberados, usados friamente, mesmo sem ódio, assim, uma escolha baseada em política ou estratégia se coaduna melhor.

2.3 A CONCEPTUALIZAÇÃO SEMANTICISTA DOS CONFLITOS E SUAS IMPLICAÇÕES

Importante, agora, é referirmos a cerca de uma escola de pensadores que defendem o conflito como não existente no sentido de valores e objetivos mutuamente incompatíveis. Não negam, contudo, que o conflito exista no sentido social-psicológico - dos ódios interpessoais, hostilidades, agressões, violência, por exemplo. Insistem, no entanto, na noção de que, quando é conceituado nessa vertente, é fruto do resultado de mal-entendidos verbais ou conceituais. A implicação desse entendimento é, então, que, se apenas pudessemos

⁸ Esta condição pode ser ilustrada no caso do índio americano, que aprendeu muito tardiamente, a superioridade do coletivo sobre o individual. No momento em que *Crazy Horse* (Cavalo Louco) finalmente ensinou seus seguidores a lutar como um exército disciplinado, em vez de "contar golpes" como guerreiros individuais, sua causa já estava perdida (BROWN, 2003).

⁹ Otto Klineberg apontou que o problema para conceitualização do conflito persiste mesmo que "a compreensão das bases da hostilidade no indivíduo possa nos ajudar a entender os antagonismos grupais" (1950, p. 208). Ele critica o trabalho de Clyde Kluckhohn e conclui que a agressão individual e grupal está inter-relacionada, mas que "a suposição de que são idênticos deve ser questionada", e que frustrações e inseguranças individuais como explicações de guerra ou hostilidade em grupo, têm aplicação limitada.

¹⁰ Pogrom é uma palavra russa que significa "causar estragos, destruir violentamente". Historicamente, o termo refere-se aos violentos ataques físicos da população em geral contra os judeus, tanto no império russo como em outros países.

livrar os conflitantes de mal-entendidos ou se pudéssemos viabilizar uma comunicação adequada, o conflito desapareceria, ou pelo menos seria consideravelmente minimizado¹¹.

O tipo de conflito resultante do mal-entendido é o descrito no mito da Torre de Babel. Uma ruptura na comunicação que leva a mal-entendidos resulta na quebra da teia sutil de interação que constitui um sistema social, ou impede a integração de tal sistema. A filosofia básica deste ponto de vista é, essencialmente, que existe uma harmonia fundamental no universo; quando as brigas ou a luta ou as guerras ocorrem são o resultado de algum erro subjetivo. A teoria, em sua configuração mais simples e popular¹² foi declamada por Chase (1951):

Muitos conflitos são devidos não a uma discussão natural, mas a falhas na avaliação da situação [...] O que melhora [...] e esclarece a comunicação é fundamental para ajudar o acordo. [...] Quase todas as discussões humanas estão embebidas em delírios verbais. Se pudessem ser espremidos, como se esprema uma esponja, muitas brigas simplesmente desapareceriam. (CHASE, 1951, p. 195-207)

A teoria mencionada é uma aplicação, a vida social, de um sistema desenvolvido, principalmente, no Terreno da Lógica, para corrigir o que foi considerado a falácia aristotélica. Este foi o trabalho do chamado “Círculo de Viena”, que surgiu em meados dos anos de 1920. Isso decorreu do trabalho de Ernst Mach no século XIX e Hume no XVIII. O método lógico e científico era sua preocupação e seus defensores esperavam, ao remover todas as ambiguidades da sintaxe e da definição, resolver os principais problemas filosóficos que surgiram do uso impreciso da linguagem. O movimento era conhecido como positivismo lógico e o trabalho deste resultou, como semântica. Atacou a base aristotélica do nosso pensamento em termos de categorias polares. Acreditava que não deveríamos pensar em termos de “ou-ou”, ou “A e não-A”, mas em termos de “mais-menos” de modo contínuo.

Ora, o método é aplicado à lógica de problemas puramente intelectuais e científicos. Não há dúvida, portanto, de que os positivistas lógicos deixaram um profundo contributo e a discussão a seguir não significa de modo algum refletir sobre o trabalho de homens como Moritz Schlick, Carnap ou Wittgenstein. Somente quando alguns de seus

¹¹ Há, pelo menos, duas abordagens semânticas aplicadas na conceptualização do conflito. A primeira visando a uma descrição das maneiras em que a comunicação muda, e seus reflexos no conflito e tensão. A segunda pressupõe que todos os conflitos são “meramente verbais”. (ROKKAN, 1951).

¹² Breve estudo das raízes dos conflitos. Avaliação de métodos para diminuir os conflitos sociais, principalmente em relação aos pequenos grupos e às relações industriais. Técnicas especialmente estudadas: “role playing” (interpretação dos papéis dos atores), semântica, “buzz-sessions” (pequenos grupos informais de discussão), liderança permissiva. [...] O autor também discute métodos mais empíricos - a estratégia intuitiva das relações humanas tradicionais empregadas por aqueles que, sem qualquer plano científico, se esforçam para pôr fim aos conflitos (ver capítulo intitulado “Conciliadores e árbitros”). A ação democrática entre todos os envolvidos é recomendada como meio de eliminar conflitos sociais, pois permite que pequenos grupos atuem e viabilizem uma melhor adaptação por parte dos indivíduos conflitantes.

discípulos vieram a assumir a idéia de que os problemas sociais, bem como os de cunho filosófico eram verbais e não objetivamente reais, surgiram dificuldades.

Neste contexto, deve-se, no caso da conceitualização semântica, variar um pouco o procedimento e mostrar uma crítica aqui e não mais tarde, para descartá-la de uma vez por todas antes de continuar com a discussão a que se propõe o trabalho. Somente duas críticas à abordagem semanticista serão expressas: em primeiro lugar, que existem valores mutuamente incompatíveis e, segundo, que não existe evidência inequívoca de que os mal-entendidos sempre conduzam a conflitos, embora existam evidências de que o mal-entendido às vezes evita brigas e hostilidades. (BERNARD, 1957, p. 41 a 44).

Primeira crítica: a visão semântica e a teoria dos custos. Conforme abordado alhures, ressaltamos que o conflito, sociologicamente concebido, envolve algum tipo de custo. O custo é inerente à natureza do próprio conflito, pois existe conflito quando os valores mutuamente incompatíveis estão envolvidos. Não se pode, simultaneamente, viajar e permanecer enraizado na comunidade; defender uma política autoritária e permissiva de criação de filhos; ter igualdade de oportunidades para todos e privilégios especiais para alguns; usar a mesma terra para pastorear rebanhos e para agricultura; legalizar a escravidão e não a ter; casar e não casar. Se alguém escolher a opção A, é preciso sacrificar a opção B. A custos B. Estes não são problemas semanticistas. Nenhuma quantidade de refinamento verbal pode mudar os fatos.

É bem verdade que as opções podem ser vistas logicamente como pontos finais em um *continuum*, ou entre eles. Assim, por exemplo, apesar de não ser possível estar na América do Sul e na Ásia ao mesmo tempo, é plenamente possível permanecer 90 dias na América do Sul e 1 dia na Ásia, ou 89 dias na América do Sul e 2 na Ásia [...], ou 2 dias na América do Sul e 89 na Ásia, ou 1 dia na América do Sul e 90 dias na Ásia. **É uma espécie de concepção da curva binomial do relacionamento.** Nada disso nega o fato, no entanto, de que toda unidade de A custa uma unidade de B.

A Teoria dos Custos do Conflito, de modo algum, julga os valores incompatíveis. Pode ser tão bom quanto o outro. Não é necessariamente um conflito de bem e de mal, pois pode ser um conflito entre duas coisas boas ou entre duas más. O ponto aqui é meramente a existência de valores mundiais tão diferentes e tão incompatíveis que, se um é selecionado, o outro deve ser induzido nesse mesmo grau.

Acontece que pessoas diferentes defendem valores diferentes, consideram os valores que defendem bons e aqueles que rejeitam como ruins, ou seja, seus interesses podem estar ligados intimamente aos valores que defendem ou rejeitam. Se um conjunto de valores

for escolhido pela comunidade, ou sociedade, ou grupo, ou sistema, em vez de outro, todos os integrantes sofrerão, ou irão lucrar. Nenhuma quantidade de esclarecimento do pensamento irá convencer o agricultor e o gado de que não há descambe em usos conflitantes da terra.

Para resumir, existem valores incompatíveis, mutuamente exclusivos no sentido de que ambos não podem prevalecer ao mesmo tempo em qualquer sistema. Vários tipos de estratégia são possíveis para grupos com valores diferentes e incompatíveis: (a) um grupo pode se retirar do sistema ou ser excluído dele; (b) um grupo pode impor seu sistema no outro; (c) pode ser estabelecido um equilíbrio nas concessões, os valores mais “gastos” de um grupo sendo trocados pelos valores mais “gastos” do outro; (d) os valores podem ser modificados para que a coalescência seja possível; ou (e) os grupos podem se equiparar uns aos outros, ou um pode absorver o outro.

É útil distinguir entre “o fato da existência de valores conflitantes” e “o fato de pessoas em conflito”. As pessoas que se apegam a valores opostos não podem viver juntos desde que os abracem. Se querem viver juntos, um grupo ou outro ou ambos devem desistir dos valores conflitantes e encontrar algum outro sobre o qual não haja conflito. O custo de fazer isso pode ser maior para um grupo do que para o outro; todavia o conflito de valores original permanece: a diferença é que ninguém agora os defende.

Enquanto as pessoas se relacionarem estarão em conflito, assim como os valores envolvidos. Uma consistente vida social se perfaz em encontrar maneiras de reconciliar as pessoas para modificar seus valores, uma das áreas para o estudo sociopsicológico¹³.

Segunda crítica: a relação semântica entre os conflitos e os mal-entendidos. Refere-se à relação entre mal-entendidos e conflitos. Os desentendimentos, naturalmente, existem, bem como os conflitos. E os erros de conduta podem até levar a um conflito. **Não há como negar esse fato óbvio.** Klineberg (1951, p. 21 e ss.) resumiu alguns dos mal-entendidos entre membros de variadas nacionalidades e grupos culturais que levam a atritos, e quase tudo o que foi feito foi no sentido de esclarecer os mal-entendidos que interferem nas relações pacíficas. Eliminar, todavia, os mal-entendidos não necessariamente finaliza o conflito. Pode, de fato, até acentuar o conflito, tornando as questões mais claras do que antes¹⁴.

¹³ O paralelo entre as guerras religiosas do século XVII e os conflitos ideológicos do tempo presente é por vezes desenhado a este respeito. Os valores do catolicismo e do protestantismo em relação aos assuntos seculares permanecem em conflito; mas as pessoas que as defendem mudaram suas estratégias; reorganizaram seu estresse decorrente de valores diferentes, de modo que a guerra e o derramamento de sangue parecem piores do que as concessões na prática política.

¹⁴ Edward U. Barrett (1957, p.309) salienta, a este respeito, que “[...] houve um absurdo tão exagerado no sentido de que a compreensão internacional é uma cura e uma prevenção das guerras. A experiência mostra que entender

Sem negar a validade da teoria de que mal-entendidos e bloqueios na comunicação podem levar a hostilidades e agressões, é factível perceber que os mesmos mal-entendidos às vezes criam cooperação, em vez de bloqueá-la. Esclarecer o mal entendimento, também, abrange os problemas no conflito. Sabemos que o mal-entendido pode ser usado deliberadamente com o objetivo de promover relacionamentos harmoniosos. Shakespeare (2000) nos deu o caso divertido de Benedito e Beatriz, que foram conduzidos nos braços uns dos outros por um pouco de uso judicioso do engano.

Uma grande parte do invólucro consiste em engano ou tato, “enquanto mentiras”, para reduzir o atrito social, no entanto, tal assertiva nos conduziria para além do escopo da crítica atual a fim de analisar todos os usos do engano, fraude, ignorância, censura, propaganda e outras técnicas para promover o mal-entendido que mantiveram as pessoas cooperando quando um simples esclarecimento dos canais de comunicação da época os levariam a se revoltarem ou, pelo menos, a deixarem de cooperar.

Klineberg, que resumiu e avaliou o trabalho sobre os estereótipos nacionais, enfrenta as conotações éticas de mal entendimentos que servem para evitar ou acalmar em vez de fomentar as hostilidades. O que devemos fazer se os estereótipos que uma pessoa tenha de outra as tornam amigáveis? Devemos tentar mudá-los? Sim, diz Nineberg *apud* Klineberg (1950, p. 214 - 215). Ele é a favor da dissipação de erros, mesmo quando são estereótipos favoráveis, alegando que eles representam um tipo de pensamento basicamente perigoso.

É claro que os mal-entendidos podem levar a brigas e agressões e até dificultar a acomodação do conflito. Os problemas semânticos são reais e de grande proporção, mas uma quantidade substancial de conflitos permanece, mesmo quando todos os erros são esclarecidos. A compensação de mal-entendidos pode servir a uma função social útil; pode eliminar alguma agressão, no entanto, não é um “atenuador” de conflito e, em alguns casos, pode até agravá-lo.

Um efeito imprevisto, até indesejável, da negação semântica do conflito foi levar aqueles que a aceitam a se retirarem de conflitos reais, e se recusam a “tomar partido”, seja por não poderem fazer escolhas, seja por possuírem armas (argumentos) para defende-la. O semanticismo, das três conceituações de conflito e suas implicações, é uma fuga, de fato, para

uns aos outros não significa necessariamente que duas nações nunca lutarão entre si [...]. Os franceses e alemães se entendem muito bem e, no entanto, estiveram nas gargantas do outro em intervalos frequentes. Mais uma vez, os lutadores mais decididos contra o comunismo soviético foram os berlinenses ocidentais, que conhecem e entendem as maneiras do Kremlin melhor do que qualquer outro europeu livre”. O professor Frederick Dunn, de Princeton, *apud* Barret, ilustrou a história de um monarca europeu menor que estava envolvido em uma disputa vinculativa com um monarca vizinho. Quando este monarca foi instado por seus vizinhos a tentar resolver as diferenças e mal-entendidos, ele respondeu que não havia realmente diferenças ou mal-entendidos entre eles, que ambos queriam exatamente o mesmo. Eles se entenderam perfeitamente.

os teóricos vulneráveis. Destarte, volve-se à preocupação, principalmente, com as conceptualizações sociopsicológicas e sociológicas; aceitar o ponto de vista semanticista implicaria na inexistência de nada a discutir, incluindo aqui por uma questão de exaustividade, todavia aprofundá-la não parece necessário.

2.4 DIFERINDO OS ENSAIOS SOBRE OS VÁRIOS ASPECTOS DA SOCIOLOGIA DOS CONFLITOS

Uma vez que nenhuma interação social é discreta, cortada de outras modalidades, é impossível quebrar o comportamento ou os processos sociais em entidades separadas e distintas, exceto analiticamente. O conflito como modo de interação social é apenas uma fase do “processo social em andamento”. As conformações sociais se fundem e se separam, se tornam integradas e também se desintegram¹⁵.

O conflito pode ou não estar envolvido em qualquer aspecto do processo. Este contínuo integração-desintegração foi concebido de diversas formas. Assim, E. E. Eubank falou de eliminação, subjugação, compromisso, aliança e integração; S. C. Dodd também fala desses processos. Ogburn e Nimkoff referem-se à vitória, comprometem ou coordenam o alojamento, a tolerância, a conversação e a conversão. Leopold von Wiese distinguiu distinção, integração, destruição e construção; a diferenciação incluiu graduação, estratificação, dominação e submissão, enquanto a integração incluiu uniformização e super- e subordinação. (BERNARD, 1957, p.45).

Jessie Bernard, nesse contexto, elaborou um contínuo e consistente estudo, desde a eliminação, mediante a exploração, equilíbrio, coalescência e assimilação em um grande número de campos de conflito. Em uma extremidade, os modos ou sistemas sociais tentam lidar com as diferenças incompatíveis em valores ou objetivos, retirando, isolando, saindo do sistema ou expulsando, destruindo, liquidando os diferentes grupos. Por outro lado, as maneiras sociais tornaram-se tão semelhantes em valores ou metas que não constituem sistemas separados; eles se tornaram assimilados. No meio, podemos ter relações de exploração se uma das partes for mais poderosa do que a outra; equilíbrio se ambos tiverem o mesmo poder; e coalescência, caso tenham mais em comum do que em conflito.

Uma sociologia adequada do conflito deve considerar as fases integrativas e desintegradoras das relações entre os sistemas. Às vezes os autores da Sociologia parecem estar mais inclinados em uma fase, às vezes em outra. Sintetizando Robert A. Nisbet (1952),

¹⁵ Não há nenhum julgamento de valor implícito nos termos integrar e desintegrar. A quebra de um sistema pode simplesmente liberar os subsistemas ou elementos do sistema para uma nova integração. A desintegração de um sistema não implica que os subsistemas que se quebram são destruídos; em verdade, são apenas “tom” de um contexto em condições de se reformar em um outro diferente.

este opina no sentido de que os conservadores tendem a enfatizar os aspectos integrativos dos processos sociais; o pedido em vez da mudança parece importante. A estrutura social posta ou a integração com todos os acessórios não racionais sobre os quais ela se baseia é uma coisa a ser preservada. O cismático, o revolucionário, o agitador, o manifestante serão, portanto, condenados, pois o conflito será visto como ruim, eis que desafiaria os valores atuais, destruindo seu tecido social.

Arremata Nisbet com a ideia de que o ponto de vista conservador é, na verdade, uma exigência de que aqueles que custeiam o *status quo* continuem pagando por isso e assim por diante. Por meio de contraste, houve a tensão radical do pensamento que enfatizou a mudança, mesmo a mudança por meio da revolução, se necessário. Na última parte do século XVIII e início do século XIX, o comportamento racional foi enfatizado. Esperava-se que o homem se tornasse emancipado da escravidão do passado. Era o tempo do homem econômico, na visão utilitarista de Bentham (2000) do contrato social.

Entre aqueles que defendem uma ideologia radical, a simpatia será do lado do oprimido que “luta por seus direitos”. Os aspectos desintegrativos do conflito parecem importantes, para os interessados em quebrar o sistema, a fim de libertar as pessoas desfavorecidas da escravidão de controles não racionais. Deste modo, um movimento radical consegue destruir um antigo sistema e reintegrar um novo. Seus proponentes podem mudar seu foco teórico e enfatizar os aspectos estabilizadores, não racionais e integradores do processo social. Preferem ordem à mudança.

Atualmente, os sociólogos dos países ocidentais parecem estar mais preocupados com aspectos de organização do que com os de conflito. Don J. Hager (1949) revisando, a Sociologia alemã sob Hitler, de 1933 a 1941, concluiu que “[...] grande parte da estrutura temática desses artigos é típica dos reavivamentos e movimentos nacionalistas encontrados na história da civilização ocidental. Em todos os países, o interesse em unidade nacional, história racial, economia nacional, análise populacional e similares, despertaram”.

Conclui-se que, apesar de os fatos não racionais do comportamento terem sido destacados na Sociologia dos aspectos desintegrativos do conflito, valores desafiadores receberam relativamente pouca atenção como tal, em comparação, por exemplo, com a atenção dedicada a um fenômeno não racional e integrativo como a cultura. Aquilo que resta abordado neste corpo do trabalho, no entanto, constitui, acreditamos, uma contribuição genuína, se não sistemática, à Sociologia do conflito, que é o propósito deste ensaio sumariar. Assim, parte-se para a gradação do conflito social.

2.5 A COMPLEXIDADE DE CONFLITOS SOCIAIS

O aumento da complexidade de conflitos pode ser expresso no sentido de um agravamento intensivo, difícil de controlar e hostil de modos de interação. É uma crescente “emocionalização”, em disputas interpessoais para a “brutalização” das relações entre pessoas, grupos ou até Estados, onde a violência, o terrorismo e a guerra estariam envolvidos, ou seja, onde quer que surjam conflitos, existe o risco de aumento de sua complexidade.

Uma dificuldade inicial é a pequena quantidade de investigações científicas sobre as muitas causas dessa tendência a mudanças de complexidade, inerente ao conflito. Como se sabe por experiência cotidiana, o comportamento em conflitos, geralmente, é bastante diferente do comportamento habitual, não menos importante, porque a capacidade dos agentes em lidar com conflitos muitas vezes é pouco desenvolvida.

Em conflitos, tende-se a procurar as causas do conflito no “adversário”, especialmente quando se está sob pressão para justificar a “tensão” surgida. Tais atribuições causais, no entanto, têm consequências. Na verdade, os agentes podem até assumir não só a ideia de que o outro iniciou o argumento ensejador do conflito. O uso por injusto motivo significa uma espécie de violência implícita, mas também que o outro tem motivos particulares para suas ações.

Com a resposta ou contraposição ao conflito, reage-se não apenas às ações do outro, mas também aos motivos que se atribui ao outro, sem necessariamente poder conhecê-los. Tais mecanismos facilitam o aumento da complexidade de situações cotidianas no jardim de infância, na família, na escola, no trabalho, na política e no esporte – que também são alvos das disputas públicas - o que implica o aumento da complexidade de conflitos entre grupos sociais, políticos e étnicos, quiçá entre Estados.

Segundo Eckert(2003, p.1181), os conflitos mais complexos tendem a denotar a disposição para cometer violência. O uso da violência em conflitos é tratada, *prima facie*, não como traços de personalidade ou motivos de uma ou ambas as partes no conflito, nem como um produto simples de condições estruturais. Em vez disso, eles são vistos como características específicas de situações de conflito.

- a) o aumento de padrões de comportamento parece proporcionar uma opção de resolução de problemas de modo racional, eficaz e auspicioso;

- b) o uso de violência como coerção estatal pode ser considerado aceitável em níveis que não representem risco apto para alterar legitimações, ideologias e estruturas de oportunidade;
- c) emoções como raiva, ódio e sede de vingança assumem o controle do comportamento e mascaram estratégias racionais; e
- d) a “fundamentalização” do conflito serve para atrair solidariedade e apoio.

Durante muito tempo, apesar de sua enorme importância para o desenvolvimento, a complexidade do resultado e do custo dos conflitos não era área independente da pesquisa sociológica básica.

As várias teorias do conflito social, aqui estudadas, se concentraram principalmente, na pergunta sobre por que esses conflitos surgem na sociedade, quais são as condições sociais gerais associadas para que surjam os conflitos e quais conjuntos específicos de interesses e agentes de conflitos caracterizam uma sociedade. Foi, entretanto, conferida pouca atenção as quais são as condições prévias para as várias modalidades de desenvolvimento de conflitos e, em particular, o que faz com que os conflitos aumentem até o ponto de violência.

A complexidade de conflitos foi tratada como um aspecto das estratégias de conflito racional (Schelling, 1960) ou, em particular como resultado das abordagens iniciais da psicologia de massa, como expressão da irracionalidade da ação coletiva (LeBon, 1938). A pesquisa específica sobre a complexidade só se desenvolveu nos últimos trinta anos, com os estímulos mais importantes provenientes de pessoas que procuram formas alternativas de resolução de conflitos de um ponto de vista muito prático (Deutsch, 1976; Fisher, 1972; Doob, 1970; Kelman, 1965; Rubin & Brown, 1975; Eckert & Willems, 1992; Merkel, 1995). (ECKERT, 2003, p. 1182).

Examinar as teorias clássicas de conflitos sociológicos em relação ao seu contributo para o entendimento da complexidade de conflitos permeia a discussão de uma série de abordagens teóricas que fornecem contribuições importantes, especificamente sobre a explicação da complexidade de conflitos.

Normalmente, fala-se de conflito, quando disputas de interesses entre pessoas, grupos, classes sociais, entre outros, (conflitos latentes) se transformam em disputas reais e lutas abertas (conflitos manifestos). É claro que os conflitos não são simplesmente preordenados por conflitos estruturais exclusivos de interesses (capital vs. trabalho), mas são eles próprios o resultado da definição intersubjetiva de interesses, valores, identidades e seus limites. (ECKERT, 2003, p. 1182).

As pessoas lutam não só por interesses “materiais”, como, por exemplo, as oportunidades para ascensão na vida, mas também por ideais. Durante milhares de anos, as pessoas se deixaram manipular por ideias, tentando promover ou impedir sua disseminação.

Se as pessoas estão lutando por comida, terra, honra ou crença, as consequências para elas são muitas vezes as mesmas.

Em contraste com a concorrência simples ou os conflitos de interesses latentes, os participantes em conflitos sociais manifestos têm de causar uma derrota ao oponente, utilizando os recursos adequados, realizam os próprios objetivos, mesmo que este seja a expensas do adversário, se defendam ou forcem um compromisso.

Sintetizando Simmel (1983, p. 157 a 164), a mera existência de um conflito não significa que as relações sociais entre as partes estejam completamente desreguladas; pelo contrário, as relações de conflito, geralmente, são estruturadas e moldadas de acordo com as condições normativas e institucionais de uma sociedade. Ao mesmo tempo, os conflitos, especialmente aqueles não regulados institucionalmente em uma sociedade, têm uma tendência inerente a aumentar sua complexidade, o que pode levar à neutralização, ferimento ou mesmo destruição de uma ou mais das partes no conflito.

Conclui-se, neste passo, que a gradação da complexidade de conflitos progride sob a égide de três diretrizes entabuladoras: a primeira, a repercussão patrimonial discutida, a mais baixa, torna o conflito menos complexo; a segunda, a necessidade de manutenção da ordem pública, em que as condutas de valor social comissivas e omissivas das pessoas que menos destoem do considerado “homem comum social”, seriam menos complexas; e a terceira, o nível de conhecimento necessário para a compreensão do conflito, pois, quanto menos técnico e especializado for o tema, menor será sua complexidade.

A crise jurisdicional (dizer o direito) do Estado envolve o aumento das nuances dos conflitos surgidos na contemporaneidade. Quanto mais diversificar a compreensão do “homem comum social”, mais hercúleo ao Estado, definir critérios para aferir complexidade de temas para mensurar reprimendas aptas a dar uma resposta efetiva, porquanto rápida, para solução do conflito correspondente. Passamos à análise desta “crise” estatal.

2.6 A CRISE DO ESTADO PERANTE O AUMENTO DA COMPLEXIDADE DOS CONFLITOS SOCIAIS

O debate sobre a crise do estado contemporâneo (BOBBIO, 1998, p. 401) tomou configuração nas últimas décadas do século XX, com a intenção de quebrar os modelos e as possibilidades do conhecimento, das instituições e da sociedade. Assim, pode-se dizer que a crise do Estado é um momento em que as instituições e arquiteturas sólidas e incontestáveis tornaram-se líquidas, questionáveis e incertas.

A definição de Estado contemporâneo engloba vários impasses decorrentes da dificuldade em examinar a diversidade das relações entre a complexidade estatal e social, bem como a simultaneidade dos modelos do Estado de Direito e o objeto social (BOBBIO, 1998, p. 401).

Norberto Bobbio, no entanto, define o Estado com suporte em três elementos peculiares, que são as pessoas, o território e a soberania. Assim, a organização estatal é uma ordem jurídica destinada a praticar o poder soberano em um determinado território, ao qual os cidadãos que estão ligados a ele são submissos ou subordinados (BOBBIO, 1987, p. 94).

Para Bolzan de Moraes e Lenio L. Streck, o Estado é “[...] o lugar privilegiado da emanção da normatividade e, como objeto, tanto a realidade quanto a sua idealidade”. Assim, o Estado deve ser entendido como estrutura política com poder e coerção (STRECK; MORAIS, 2012, p. 21).

Sintetizando, pode-se dizer que o Estado contemporâneo é uma organização política (sob o vínculo dos elementos pessoas, território e governo), constituído de poder e coerção, que busca servir os interesses dos cidadãos, bem como circunscreva sua área em um determinado local.

No decurso da história, o Estado foi objeto de uma série de mudanças provocadas pela complexidade e diversidade social, que, conseqüentemente, desencadearam novos interesses e necessidades na sociedade. Essas tornaram-se um desafio para o sistema estatal, em razão das deficiências decorrentes da inefetividade dos mecanismos do sistema, trazendo assim a crise do poder do Estado. Para melhor entendimento da questão atual, é necessário analisar o conceito de crise, de acordo com Norberto Bobbio:

Chama-se Crise a um momento de ruptura no funcionamento de um sistema, a uma mudança qualitativa em sentido positivo ou em sentido negativo, a uma virada de improviso, algumas vezes até violenta e não prevista no módulo normal segundo o qual se desenvolvem as interações dentro do sistema em exame. As Crises são habitualmente caracterizadas por três elementos. Antes de tudo, pelo caráter de subaneidade e por vezes de imprevisibilidade. Em segundo lugar, pela sua duração normalmente limitada. E, finalmente, pela sua incidência no funcionamento do sistema. (BOBBIO, 1998, p. 305).

A crise é um processo de mudanças do sistema, que podem ter conseqüências positivas e negativas. Nesse sentido, Bobbio (1987, p. 126) entende que a crise no Estado ocorreu em virtude da insuficiência do sistema em atender às demandas da sociedade e do próprio sistema, dada a crescente complexidade da sociedade civil e das pessoas.

Entre os fatores que contribuíram para a complexidade e, conseqüentemente, para a crise do Estado, destacam-se: a organização interna do Estado, que causou a heterogeneidade e a dissipação/distribuição de funções e posteriormente do poder; a função estatal de estimular o desenvolvimento e manter o equilíbrio numa sociedade incapaz se conduzir; o crescimento dos mecanismos de ação, das disposições legais, das atividades administrativas, bem como da inter-relação com outros países/Estados; e a globalização, que deu origem a organizações a nível internacional, fazendo com que o Estado interaja não apenas com outro, mas com vários Estados e organizações.

A discussão sobre a crise do Estado é dividida em dois aspectos gerais e institucionais. O primeiro diz respeito à crise conceitual do Estado, que abrange a ideia de território, povo e soberania. O segundo aspecto, de natureza geral, corresponde à ineficácia do “Estado de Bem-Estar” sob o prisma filosófico, ideológico e econômico. A terceira vertente está ligada ao paradigma moderno da racionalização do poder - o Estado constitucional. Ainda assim, é possível mencionar a quarta vertente, que retrata a tradição da divisão funcional do poder estatal. Há também a crise política, que prejudica a democracia representativa. (STRECK; MORAIS, 2012, p. 136).

A crise conceitual do Estado instiga aspectos pertinentes à sua caracterização, à ideia de soberania e à problemática dos direitos humanos. Assim, a noção de soberania surgiu em meados do século XVI e, desde esse momento, a definição mudou de acordo com as transformações por que passou o Estado transformou a sociedade, para atender às necessidades dos tempos contemporâneos.

A ideia de soberania (BODIN, 1986) como poder supremo surgiu no final da Idade Média, numa época em que a superioridade/domínio da monarquia já não enfrentava poderes antagônicos, ou melhor, a disputa entre distintos poderes já não existia, dando espaço para a união de poderes por causa da monarquia do rei. Tal poder tinha caráter absoluto e infinito, sendo apenas vinculado às leis naturais e divinas. Para Rousseau, a soberania deixa de ser parte do monarca e começa a integrar a sociedade / pessoa, tendo como limite o contrato social do Estado (STRECK; MORAIS, 2012, p. 138).

Com efeito, a soberania representa ser, historicamente, um poder inegável, capaz de resolver e delimitar o conteúdo das normas, bem como usar o poder coercivo em um determinado território para aqueles que violam as leis. O poder soberano é uno, indivisível, irrepreensível e inalienável (STRECK; MORAIS, 2012, p. 139).

Foi, no entanto, do século XIX que a definição de soberania ganhou contornos de poder político, que resultou na institucionalização de tal poder. Essa institucionalização

desencadeou a despersonalização do Estado, que começou a dominar o poder por meio das instituições. Essas instituições, todavia, eventualmente perdem sua independência mediante a globalização. Parafraseando Streck; Morais, a transição do Estado mínimo para o Estado de Bem-Estar repensou a ideia de soberania, já que o modelo mínimo defendeu um poder soberano incontestável, consistente com uma sociedade de pessoas livres e iguais, que buscava apenas a função estatal que garantia a paz social. (STRECK; MORAIS, 2012, p. 141).

Por outro lado, o Estado de Bem-Estar social baseia-se na solidariedade em comunidade, de modo que o poder do Estado interage com os grupos sociais a favor da sociedade contemporânea. Para muitas pessoas, o caráter solidário do sistema estatal substituiu o distintivo soberano/absoluto com o objetivo de combater as desigualdades e promover o bem-estar social. Portanto, o enfraquecimento da soberania, que já não tem caráter de poder absoluto, é identificado no Estado contemporâneo.

Para entrar na crise estrutural do Estado contemporâneo, é necessário entender o modelo do qual o sistema estatal se integra, ou seja, o Estado de Bem-Estar social. A trajetória histórica da criação deste modelo está ligada às lutas dos movimentos dos trabalhadores no início do século XX, que procuraram obter uma regulamentação sobre as relações de produção e seus efeitos, como a segurança social e o bem-estar, a saúde pública, a habitação, políticas públicas, entre outros. Esses movimentos promoveram a transição do Estado mínimo, visando a assegurar o livre desenvolvimento das relações de mercado, para o Estado intervencionista, que começou a lidar com questões privadas (MORAIS, 2002, p. 36).

Portanto, a elaboração do modelo de Estado de Bem-Estar Social ocorreu com a Constituição mexicana de 1917 e de Weimar de 1919. Deve-se notar que o conteúdo desse modelo não é estável e pode ser modificado, reconstituído e ajustado para várias situações (STRECK; MORAIS, 2012, p. 149). Nas palavras de Bobbio, o Estado de Bem-Estar Social pode ser entendido como

Aquele Estado no qual o cidadão, independente de sua situação social, tem direito a ser protegido contra dependências de curta ou longa duração. Seria o Estado que garante tipos mínimos de renda, alimentação, saúde, habitação, educação, assegurados a todo o cidadão, não como caridade, mas como direito político. (P. BOBBIO, 1998, 416).

Esse modelo de Estado, no entanto, está em crise, subdividido em três linhas: as crises financeira/fiscal, filosófica e ideológica. A crise financeira ou fiscal, que parece compor outras crises, representa fraquezas estruturais na criação de um tesouro público para atender às novas necessidades sociais e se manifestou em meados da década de 1960, quando as

receitas e as despesas estavam em desequilíbrio. Nos anos de 1970 se espalhou, em decorrência da crise econômica global e do aumento da atividade estatal, o que resultou inexoravelmente no aumento dos gastos do Estado. E, para superar esta situação, foram previstas duas possibilidades – o aumento da carga tributária e a redução de custos por via da limitação da ação estatal (MORAIS, 2002, p. 42).

A de cariz ideológico (MORAIS, 2002, p. 43), também chamada de crise de legitimidade, corresponde à fraqueza dos modelos da gestão e organização do modelo de Estado de Bem-Estar Social que ocorreu nos anos de 1980. Ela surgiu como resultado do confronto entre a democratização do espaço público político, marcado pela ampla participação dos cidadãos e, conseqüentemente, pelo aumento das demandas e da complexidade social, bem assim pela burocratização dos meios de atendimento a essas necessidades, por intermédio da formação de uma equipe técnico-burocrática responsável pela criação de planos a fim de atender às necessidades da sociedade. Assim, essa fraqueza foi criada em virtude de o corpo social (demanda política) não ter seus pedidos atendidos.

A crise filosófica (MORAIS, 2002, p. 44) está ligada ao desmantelamento da base do modelo do Estado de Bem-Estar, que se baseia na solidariedade. No momento da sua constituição, o Estado foi atingido por sua insuficiência na elaboração de um paradigma que lhe deu um significado. Portanto, o pilar do Estado Social predispôs um espírito coletivo de compartilhamento e compromisso das pessoas na sociedade, o que na prática não ocorreu, haja vista a óptica individualista dos membros da sociedade, bem como a manipulação do caráter social de parte da Administração Pública.

Consistente, Warat (1998, p. 52) assevera que a globalização provocou a crise estrutural de competência dos Estados Nacionais e delimitou o espaço de ocupação dos conflitos multiculturais. Como resultado, o poder estatal perdeu a legitimidade como instituição representativa e organização política efetiva. A cidadania, então, se caracteriza longe do nacional.

Deve-se notar o fato de que a globalização contribuiu intensivamente para o surgimento da crise constitucional, pois deu origem a novas necessidades e demandas sociais que a Constituição não pode cumprir. A globalização criou pontos de regulação e controle social, o que levou a um enfraquecimento da Constituição e do poder do Estado (WARAT, 2010, p. 52). A mudança constitucional ligada à globalização contribuiu para o início da crise, em razão da excessiva produção de jurisprudência e, conseqüentemente, da violação funcional dos magistrados, que começam a legislar sob suas decisões.

A crise funcional (MORAIS, 2002, p. 51) do Estado contemporâneo diz respeito à crise da identidade do Estado e suas funções e pode ser examinada sob as abordagens interna e externa. Sob o viés interno, a crise funcional corresponde à perda de centralidade e exclusividade do Estado, experimentada pelos órgãos responsáveis pela realização de funções estatais, em virtude da multiplicidade de lugares investidos de poder. Sob o viés externo, pelas mudanças no clássico paradigma das funções estatais resultante da transformação do Estado. Efetivamente, pois, o poder estatal estava perdendo a autonomia em virtude dos outros setores (parcialmente público, privado, nacional, local, regional, internacional, supranacional etc.), que começaram a agir e decidir de maneira vinculativa sobre a lei, sua eficácia e na resolução de conflitos.

As tarefas atribuídas são inerentes ao modelo clássico da tripartição (executivo, legislativo e judiciário) de funções, bem como outras que se conjugam com as demais atribuições públicas estatais, seja pela concorrência que recebem de outras agências produtoras de decisões de natureza legislativa, executiva e/ou jurisdicional, seja, muito mais, pela incapacidade sentida em fazer valer aquelas decisões que produzem com a perspectiva de vê-las suportadas no caráter coercitivo que seria próprio às decisões de Estado. (MORAIS, 2002, p. 51).

Evidenciamos, por oportuno, o argumento de que a descentralização do poder causa a fragmentação da tomada de decisão, o que, como consequência, acarretará resultados insatisfatórios. Além disso, há uma disparidade dos novos fatos sociais em relação aos mecanismos ultrapassados de que faz uso o Estado na sua resolução, configurando assim a crise do poder jurisdicional.

O enfraquecimento do poder do Estado contribuiu para desencadear a crise política e representativa do Estado contemporâneo, que corresponde à inépcia do paradigma atual em representar os vários ramos e classes componentes da sociedade. A ineficácia de tal modelo, denominada democracia representativa, se manifestou em virtude de fatores diversos ligados à complexidade social.

O modelo da democracia representativa, como alternativa possível em uma sociedade, se tornou mais complexa, por um lado, em razão do número crescente daqueles que conquistavam a inserção no jogo político, o que inviabilizou a tomada de decisão por todos os interessados através das assembleias de cidadãos, como versão renovada da caricatura de democracia direta da Grécia Antiga, seja em face das dificuldades técnicas trazidas pelo tipo e conteúdo dos temas postos em discussão, o que transformou a política, muitas vezes, em refém das referências tecnológicas, das estatísticas, das probabilidades e das valorações macro e microeconômicas, o que dificultou a tarefa política como o jogo dialético de pretensões, por outro lado, pelo volume quantitativo de questões postas à solução, o que implicou uma atividade full time que exclui o cidadão – ocupado com o cotidiano – do jogo político, ao mesmo tempo que exclui o político do debate social dos temas. (MORAIS, 2002, p. 54).

É lícito asseverar que o número expressivo de grupos políticos com interesses ocultos, bem como a quantidade e a diversidade de inquéritos e processos sem respostas, tornaram o modelo político da democracia representativa desqualificado para atender às pretensões e necessidades dos vários terrenos e classes da sociedade.

Ante o declínio do espaço público da política e da influência da economia global, verificamos que esse paradigma é carente de opções reais, dando espaço para certezas econômicas, isto é, o sistema político eleitoral começa a perder seu significado, porquanto a influência do mercado e da economia faz com que os candidatos ofereçam respostas idênticas às próprias intenções.

Como os outros sistemas, o de cariz político ligado ao modelo de representação se mostra incapaz de acompanhar as mudanças de poder e atender às necessidades da sociedade, contribuindo para a crise do Estado jurisdicional.

2.7 OS TRIBUNAIS DE PEQUENO PORTE COMO POSSÍVEL SOLUÇÃO HISTÓRICA¹⁶

As instituições sociais e políticas passam por profundas transformações, no intuito de se adaptarem a um novo modelo de sociedade. Percebemos a “fome” do cidadão por justiça no exercício de sua cidadania, sempre questionando sua eficácia, eficiência e a efetividade. Nesse âmbito, surgiram tribunais com a competência de solucionar conflitos de pequeno porte, sustentado em um tripé: menor complexidade técnica, reduzida repercussão econômica e baixa ofensividade à sociedade.

De início, é necessário destacar o fato de que a pesquisa não parte de qualquer premissa de que tal modalidade institucional representa, ou não, a solução para crise da prestação jurisdicional, traduzida no alto contencioso de litígios e pequena quantidade proporcional de juízes, descambando em processos judiciais longos e, conseqüentemente, sem a acreditação da sociedade. A esta altura, entretanto, instituições sociais precisam ser estabelecidas em consenso, para tentar impedir a progressão de conflitos de pequeno porte em abalos das estruturas sociais básicas, esmiuçadamente trabalhadas à frente. Assim, o Brasil importou o modelo estado-unidense, os chamados *Small-claims courts*.

Os *Small-claims courts* (tribunais de pequeno porte) dos Estados Unidos da América (EUA) foram influenciados pelos Tribunais do Prefeito e da Cidade de Londres que,

¹⁶ Todas as informações sobre os *Small-claims courts* pelo mundo foram extraídas do sítio eletrônico. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Small_claims_court>. Acessado em 01/10/2017.

por seu turno, são sucessores dos vários tribunais medievos da cidade de Londres. Eram um tipo de tribunal de consciência para recuperação de pequenas dívidas, ou seja, uma espécie de tribunal de equidade. Posteriormente, um Tribunal de Conhecimento semelhante foi estabelecido por carta em alguns bairros antigos na Irlanda, imitado em outros, sem sanção legal até ser regulamentado pela Lei das Corporações Municipais de 1840 (Irlanda).

Os tribunais de pequeno porte estadunidenses têm jurisdição limitada para ouvir casos civis entre litigantes privados. Os tribunais autorizados a julgar reivindicações menores, também, podem ter outras funções judiciais e diversas designações em distintas jurisdições. Por exemplo, pode ser conhecido como tribunal de um condado ou de um magistrado. Essas modalidades de tribunais podem ser encontradas em diversos países, como Austrália, Brasil, Canadá, Inglaterra e País de Gales, China (Hong Kong), Irlanda, Israel, Nova Zelândia, Filipinas, Escócia, Cingapura, África do Sul e Estados Unidos.

No modelo dos EEUU, a jurisdição de tribunais de pequenas intenções, geralmente, engloba disputas privadas que não envolvem grandes quantidades de dinheiro. A resolução de pequenas dívidas constitui grande parte dos casos trazidos para tribunais de menores créditos, bem como despejos e outras disputas entre proprietários e inquilinos, a menos que a jurisdição já esteja coberta por um conselho específico.

Um tribunal de pequenas intenções, em geral, tem um limite monetário para a quantidade de julgamentos que pode realizar. Às vezes as questões judiciais podem chegar a milhares de dólares. Ao optar por processar seu conflito em um tribunal de minoria, o demandante, normalmente, renuncia a qualquer direito de reivindicação maior do que o tribunal pode conceder. O autor pode ou não ser autorizado a reduzir uma reivindicação para se adequar aos requisitos deste local.

Ocourt of shopping (tribunal de compras) - onde um autor reduz o montante do pedido de danos para julgamento em um tribunal que de outra forma não é competente - está estritamente proibido em alguns estados. Por exemplo, se um requerente alega danos de £ 30,000 na esperança de ganhar um prêmio de US \$ 25 mil em tribunal de pequenas intenções, o tribunal rejeita a querela, porque não tem jurisdição para tratar sobre casos em que os danos declarados excedem o valor máximo do tribunal.

Assim, mesmo que o demandante esteja disposto a aceitar menos do que o valor total, o caso não pode ser levado a um tribunal de minoria. Para oferecer a demanda, o autor deve provar que os danos reais estão dentro da jurisdição do tribunal. Em algumas jurisdições, a parte que perde em um tribunal de pequeno porte tem direito a um novo julgamento em um tribunal de jurisdição mais geral e com procedimentos mais formais.

As regras do procedimento civil, e às vezes de evidências, são tipicamente alteradas e simplificadas para tornar os procedimentos econômicos. Um princípio orientador ordinário nestes tribunais é que as pessoas devem ser capazes civilmente e de se representarem sem um advogado. As regras são relaxadas, mas ainda se aplicam até certo ponto. Em algumas jurisdições, as empresas ainda devem ser representadas por um advogado em um tribunal de pequeno porte.

Procedimentos judiciais caros, como interrogatórios e depoimentos, em geral, não são permitidos nos tribunais de pequenas intenções dos Estados Unidos, e, praticamente, todos os assuntos arquivados nesses tribunais são julgados. De acordo com algumas regras, caso o arguido não compareça ao julgamento e não tenha solicitado adiamento, uma sentença incidental pode ser adotada a favor da parte demandante.

O julgamento pelo júri é, raramente (ou nunca), conduzido em tribunais de pequeno porte; normalmente é excluído pelo estatuto que regulamenta o tribunal. Do mesmo modo, recursos equitativos, como injunções, incluindo ordens de proteção, dificilmente estão disponíveis nesses tribunais.

Podem existir tribunais familiares exclusivos para tratar de casos simples no Direito da Família. Por pretextos que têm mais relação com a história do que com o tipo de caso tipicamente ouvido por um tribunal de pequenas intenções, a maioria dos estados dos EUA não permite disputas de relações domésticas nessas cortes.

Ganhar no tribunal de pequenas intenções não garante, automaticamente, o pagamento do ressarcimento dos danos de um autor. Isso pode ser relativamente fácil, no caso de uma disputa contra um segurado, ou por demais difícil, ocorrendo de ser um réu pessoa física, em trânsito ou indigente. O julgamento pode ser cobrado por meio de salários – mínimos e taxas.

A maioria dos tribunais encoraja as partes envolvidas em disputas a buscarem uma solução alternativa de resolução de litígios, se possível, antes da apresentação do processo. Por exemplo, o Tribunal Superior de Santa Clara, na Califórnia, fornece diretrizes para resolver litígios fora do tribunal. Ambas as partes podem concordar com a arbitragem de um terceiro para resolver sua disputa fora da corte, embora, as decisões judiciais envolvendo menores ainda possam ser recorridas, todavia, os laudos de arbitragem, são irrecorríveis. Passamos a um breve parâmetro dos tribunais de pequeno porte.

Na Austrália, pequenas reclamações são tratadas de modo diferente por parte de cada estado e território, a maioria confiando-as aos tribunais, outros têm uma divisão dentre seus respectivos juízos, para reivindicações menores: 1. Território da Capital Australiana:

Tribunal Civil e Administrativo. 2. Nova Gales do Sul: Tribunal Civil e Administrativo de Nova Gales do Sul. 3. Território do Norte: O Tribunal Civil e Administrativo do Território do Norte tem jurisdição sobre pequenas reivindicações, que envolvem montantes até US\$ 25.000 . 4. Queensland: Tribunal Civil e Administrativo de Queensland lida com disputas civis menores, que envolvem montantes até US\$ 25.000. 5. Austrália do Sul: Tribunal de Magistrados da Austrália do Sul - reivindicação menor é de até US\$ 25.000. 6. Victoria: Tribunal civil e administrativo vitoriano. 7. Austrália Ocidental: Tribunal de Magistrados da Austrália Ocidental –onde a reivindicação menor é a que não exceda US\$ 10.000.

Na Inglaterra e País de Gales, não há um tribunal separado de pequenas reivindicações. Geralmente, são tratados nos Tribunais de Condado depois de serem alocados para a faixa de reivindicações menores do sistema do respectivo tribunal. Pequenas reivindicações ocorrem sob um conjunto de regras modificadas. Casos de baixo valor, incluindo a maioria daqueles em que os danos pessoais não excedam £ 10.000, geralmente são atribuídos à faixa de reivindicações menores, produzindo pequena ação de reivindicações no Tribunal do Condado. Esses eventos são ouvidos pelos juízes distritais sob um procedimento informal.

Uma diferença importante entre pequenas reivindicações e outras reivindicações civis é que, nas primeiras, as partes, geralmente, não conseguem recuperar seus custos legais, independentemente de quem ganha ou perde. Por esta razão, em sua maioria, as pessoas e empresas envolvidas em pequenas reivindicações lidam com elas sem representação legal.

A parte vencedora poderá, no entanto, em geral, recuperar os seguintes custos, taxas e despesas da parte perdedora: custas fixas iniciais; taxas judiciais; despesas em que o vencedor e suas testemunhas se viram obrigados a realizar, como despesas de viagem para uma audiência que fique longe de sua residência; perda de ganhos¹⁷ para o vencedor e suas testemunhas pelo fato de comparecerem a uma audiência que se localiza longe de suas respectivas casas (limite de £ 95 por dia por pessoa); taxas de peritos (limite de £ 750 para cada especialista).

O procedimento de reivindicações pequenas, apartadas do procedimento comum, foi introduzido pela primeira vez para reivindicações de até £ 75 em 1973. Isso decorreu do poder estatutário dos juízes para ordenar a arbitragem. O limite foi aumentado para £ 1.000 em 1991, £ 3.000 em 1996, £ 5.000 em 1999 e £ 10.000 em 2013. Desde 2011, a população reivindica um aumento do limite para £ 15,000. Deve-se notar que o limite é apenas uma orientação. O tribunal pode atribuir um caso à pequena faixa de reivindicação, ainda que

¹⁷Custos presumidos com despesas de deslocamento, passagem e, eventualmente, hospedagem.

esteja acima da diretriz, se considerar que o caso é simples o suficiente para que o procedimento simplificado seja uma maneira apropriada de descartar o assunto.

Na Irlanda, os *small claims court* (tribunal de pequenas reivindicações) são denominações informais para os Tribunais Distritais ao operarem de acordo com as regras do Tribunal de Processo de Pequenas Reivindicações. Os Tribunais de Conciência dos bairros da República da Irlanda foram substituídos pela Lei dos Tribunais de Justiça de 1924 pelo Tribunal Distrital, que opera em todo o Estado. Os casos de pequenas reivindicações foram processados exatamente como outros julgamentos sumários do Tribunal Distrital até 1991, quando um “procedimento de reivindicações pequenas” apartado foi especificado pela primeira vez. As atuais regras de procedimento de reivindicações de pequeno porte no Tribunal Distrital datam de 2007, com alterações até 2009. O procedimento europeu para pequenas reivindicações é utilizado quando uma parte se encontra em outro Estado-membro da UE.

Na União Europeia, no dia 1 de janeiro de 2009, foi estabelecido um procedimento europeu para pequenas reivindicações para créditos transfronteiriços no âmbito do regime de Bruxelas, processando pedidos com valores até 2.000 euro. O limite monetário dos créditos foi aumentado para 5.000 euro, desde 14 de julho de 2017.

2.8 OS TRIBUNAIS DE PEQUENO PORTE COMO POSSÍVEL SOLUÇÃO NO BRASIL

O Rio Grande do Sul é o berço dos juizados especiais. Isso porque, no início dos anos de 1980, a Associação dos Juizes do RS, a AJURIS, passou a examinar a possibilidade de se implantar, em caráter experimental, juizados de pequenas causas, como os que existiam nos EUA e na Europa.

Em razão da necessidade de se reestruturar a prestação jurisdicional no Brasil, durante os anos de 1980, o Legislador brasileiro editou a Lei no 7.244, de 07 de novembro de 1984, criando os “Juizados Especiais de Pequenas Causas”, com a devida competência para as causas cíveis de valor não superior a 20 salários-mínimos e orientados pelos princípios instituídos no artigo 2º, que prescrevia: “O processo, perante o Juizado Especial de Pequenas Causas, orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando sempre que possível a conciliação das partes.”

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 98, incisos I, trata da criação dos juizados especiais, todavia foi a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, conhecida como Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, que deu roupagem ao instituto, regulamentando-o

e tornando efetivo o seu funcionamento. É inegável a polêmica advinda deste modelo de prestação jurisdicional, pois, ao passo que agregou celeridade à solução judicial de conflitos, institucionalizou meios inovadores criados na Carta Magna de 1988, a exemplo de se recorrer a juízes não togados da qualidade de auxiliares da Justiça para a resolução das disputas judiciais de menor complexidade.

Uma característica digna de destaque nos juizados especiais é que as partes têm acesso direto ao juiz. Assim, os litigantes conseguem ver o juiz como uma pessoa que se encontra ali para solucionar seus problemas. Passam do medo ao simples respeito. Sem estarem ressabiados, percebem que o juiz é um ser humano e começam a dar crédito ao Judiciário. Por outro lado, não menos importante, devem ser rendidos encômios aos magistrados que, nos confins do nosso País, por vezes em condições precárias de trabalho, chegando ao inimaginável cúmulo de atender os cidadãos em ônibus e barcos, atuam nos juizados especiais.

E em todo o Brasil ecoa a voz dos juízes, que deixaram seus gabinetes e reclamam reforma, máxime na esfera processual, com o objetivo de facilitar o acesso ao Judiciário, se eliminar sucessivos recursos, de abreviar prazos, de fortalecer as decisões de primeiro grau, de estimular o pronto acatamento das decisões judiciais, de apenas cada vez mais o litigante de má-fé. (MARIO MACHADO, 2001, p. 16).

Outra característica que merece destaque é a gratuidade da jurisdição de primeiro grau, ou seja, do primeiro juiz. Ora, o acesso ao Poder Judiciário, por vezes, encontra resistência nos altos custos inerentes à própria persecução processual. Despesas judiciais representam um dos fatores mais relevantes para a desistência de partes vulneráveis, ainda que saibam o seu direito, de procurar a Justiça.

O formalismo da Justiça representa obstáculo a seu acesso. Petições, mandados, diligências, recursos, incidentes, provas, impugnações etc são alguns termos técnicos que muitos cidadãos, notadamente os mais pobres, nem sequer conhecem, razão pela qual a Justiça comum confere a necessidade de um advogado para o equilíbrio de forças. Nos juizados especiais, todavia, em disputas judiciais de menor complexidade e de menor relevância econômica, pode a parte dispensar o advogado para o assistir tecnicamente. Além, de reduzir o alto custo judicial, tal situação exige dos juízes tirocínio para, não ferindo sua imparcialidade, traduzir para o leigo – talvez daí tenha vindo adicção "juízes leigos" utilizado na Constituição Federal de 88 – os aspectos técnicos daquela demanda, tornando tais julgadores muito mais próximos dos cidadãos mais humildes, dando importante contorno de informalidade ao processo judicial.

As modalidades extrajudiciais para a resolução dos conflitos utilizados no microssistema dos juizados são realçadas no microssistema dos juizados especiais. A conciliação, modelo que mais diminui o desgaste entre litigantes, deve ser estimulada em todas as fases do processo pelo conciliador, pelo juiz leigo (não togado) e pelo próprio juiz de Direito (togado). Outro meio inovador materializou-se no microssistema de juizados, a arbitragem endoprocessual.

Por vezes a conciliação não obtém êxito, porém as partes possuem necessidades específicas e constituir um árbitro para decidir a questão pode ser a melhor forma. Para que esta maneira “extrajudicial” para resolução de conflitos seja, todavia, utilizada no ambiente judicial, há a necessidade de salvaguardar alguns princípios de ordem pública. Neste contexto, o árbitro tem que ser escolhido necessariamente dentre os juízes leigos. Nenhum outro servidor do Judiciário pode o fazer, por uma razão bem simples: se o fosse tornaria a disputa judicial.

O conciliador igualmente não pode ser árbitro. A conciliação, por sua natureza, exige o estímulo parcial do agente que o conduz. Assim, é necessário conhecimento e experiência do trato processual para conseguir distinguir as “paixões” da conciliação com a imparcialidade do julgamento; ora, o árbitro constituído goza de jurisdição e seu laudo representa real título executivo irrecorrível. Por isso, o juiz leigo é escolhido dentre advogados com relevante experiência mediante concurso ou seleção pública, preservando a técnica na aplicação deste expediente processual.

Apesar de a Constituição Federal prever a figura do juiz leigo em 1988, e de a Lei nº 9.099 dar contornos de eficácia em 1995, muitas foram as dúvidas e os impasses acerca da aplicabilidade desta importante política pública. Normas secundárias urgiram necessárias para resolver tais questões e dar uniformidade nacional para os entes federados lançarem mão deste meio. O Provimento n.º 22, de 2012, da Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça, bem como a Resolução n.º 174, de 2013, do referido Colegiado, resolveram tais questões.

A instalação dos juizados especiais no Estado do Ceará se deu por meio da Lei Estadual nº 12.553/1995 e, inicialmente, foi organizada em 20 unidades distribuídas por bairros da Capital (critério setorial). Em janeiro de 2008, foi instituído o processo eletrônico, mediante a implantação do Sistema PROJUDI, disponibilizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A unidade de juizado especial que executou o projeto-piloto foi a 17ª. Unidade, localizada no Bairro Parangaba e, no ano de 2008, o sistema foi sendo implementado nas demais unidades de Fortaleza. Com o advento da Lei Estadual nº 14.407/2009 foi autorizada a criação de mais seis novas unidades de juizado especial para a Capital, contudo só foram

efetivamente instaladas nos anos 2011 e 2013, perfazendo assim, 26 juizados especiais cíveis em Fortaleza.

Em 2014, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará editou a Resolução n. ° 7, de 2014, permitindo recorrer a juízes leigos na Terra Alencarina. A primeira seleção pública de juízes leigos ocorreu no ano seguinte, quando iniciaram nossas atividades profissionais. No Estado do Ceará, esta importante política pública possui cerca de dois anos de implantação, nada mais atual e/ou relevante do que sua avaliação como política, dado o contexto profissional da pesquisa (a natureza do mestrado e a nossa atuação laboral), a relevância e influxo social e o pioneirismo de sua realização no Estado do Ceará.

Além de uma revisão crítica, há também na pesquisa uma ambição construtiva. Com base em algumas das críticas válidas à concepção de Rawls dos direitos humanos, propomos a análise de um modelo alternativo da justiça que seja potencialmente consistente com os julgamentos, ampliando e tornando eficiente a recorrência a de juízes não togados em outras áreas no ordenamento jurídico brasileiro. Sobra oportuno, então, sugerir uma maneira de fortalecer um ponto fraco da teoria de Rawls, em particular sua incapacidade de oferecer uma defesa credível para a noção de dever positivo a fim de solucionar a morosidade, caso evidenciada, da prestação jurisdicional nas sociedades.

Nesse desiderato, prosseguimos investigando o estado da arte da prestação jurisdicional, intentando transcrever, em números, dados úteis para um diagnóstico da situação atual da prestação jurisdicional brasileira, suficiente para fundamentar a atuação de magistrados em juizados especiais, e, eventualmente, reformas necessárias para maximizar os critérios de eficiência judicial atualmente adotados pelo Poder Judiciário do Brasil.

3 EVOLUÇÃO DO SISTEMA JURISDICIONAL BRASILEIRO: AUSTERIDADE E ACESSO À JUSTIÇA

Após a definição de premissas teóricas que embasem o estado da arte do enfrentamento de conflitos sociais contemporâneos pelo Estado, asseverando a crise estatal ante o aumento gradativo da complexidade dos fatores que envolvem a essência sociológica do próprio conflito, percebe-se que a máquina estatal jurisdicional precisa ser equipada para acompanhar a dificuldade imposta pelo aumento de tensões sociais aptas a ensejar disputas entre pessoas e grupos.

Uma das soluções possíveis estudadas é o Estado agir em conflitos de menor complexidade, com vistas a impedir a gradação das tensões sociais. Clarividente é a ideia de que o tempo é fator primordial. Trocando em miúdos, o Estado precisa equipar um sistema jurisdicional célere para dirimir conflitos com baixa repercussão patrimonial *per capita*, com as condutas de valor social comissivas e omissivas das pessoas que menos destoem do considerado “homem comum social”¹⁸, ou que requeiram, para a compreensão do conflito, baixo nível de conhecimento técnico especializado necessário.

Os Estados Unidos da América (EUA) foram os pioneiros na instituição de um microsistema jurisdicional afim de resolver com a rapidez os conflitos comunitários considerados de menor complexidade. O Brasil, seguindo essa tendência, criou expedientes para “desjudicializar” conflitos e tensões sociais de menor complexidade. Essa importante evolução do sistema jurisdicional brasileiro precisa ser analisada e contextualizada, o que adiante fazemos.

3.1 EFICIÊNCIA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL DO ESTADO COMO “AUSTERIDADE”

Como estabelecer um alívio judicial com remédios eficazes no formalismo processual? De início cumpre proceder a uma seleção prévia das questões a serem submetidas à baila nacional, pelo fato de muitas serem irrelevantes, ora em razão da falta de estudos empíricos, ora devido à imprecisão daqueles disponíveis, e, ainda, porque são contraditórios ou incompletos.

¹⁸ As ideias de “homem comum” foram extraídas da concepção de John Rawls sobre justiça, em que os princípios de justiça mais razoáveis são aqueles objeto de acordo mútuo entre pessoas em condições equitativas. (RAWLS, 2003, p. XI).

Além disso, austeridade judicial representa prescrever uma perspectiva que não se encaixa bem com as peculiaridades do sistema jurídico brasileiro. Como adiante se demonstra, o Brasil não vive a idade da “austeridade” no processo civil, ainda, por dois motivos: primeiro, por causa da situação econômica no País e, segundo, porque o processo de democratização e maior acesso à justiça é recente e incompleto, tendo começado apenas em 1988, com o estabelecimento da democracia e a promulgação da Carta Maior. Nesta geração, o Brasil avançou consideravelmente em relação ao acesso à justiça, dando dignidade e reconhecendo os direitos fundamentais de milhares de brasileiros excluídos da sociedade. O Judiciário foi um promotor da redemocratização, mas isso significou um aumento dos custos do sistema judicial e pode, no futuro próximo, ser um obstáculo para a efetivação da justiça, se já não o for.

Outra dificuldade a ser abordada é a ambiguidade da expressão “austeridade”, que pode ter vários significados em distintas situações no tempo e no espaço. Por exemplo, economistas geralmente empregam tal expressão para exprimir o rigor no controle das despesas públicas por medidas de controle baseadas em um nível sustentável do déficit público, associando a “certeza de eficiência” ao “controle de austeridade”. Nesse sentido, reformas fiscais recentes impuseram rígidos limites de despesas ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, vinculando-os ao montante dos tributos cobrados. É a Lei Complementar 101/2001, denominada “Lei de Responsabilidade Fiscal”. Este controle, no entanto, diz respeito às despesas de todos os órgãos públicos e não é especificamente dirigida ao sistema judicial.

Apesar do potencial econômico e das dimensões territoriais do País, o povo brasileiro sempre foi dependente da Administração Pública. E, como a maior parte da população não é independente do Estado, experimentamos a situação de “necessidade de eficiência judicial”. Um serviço público deficiente ligado a um amplo acesso à justiça é um dos aspectos importantes a considerar.

Pretendemos discutir sobre processos judiciais para a resolução de conflitos com baixa complexidade¹⁹ (pequenas reivindicações), ocasionados por fatos sociais incontestáveis (reivindicações não contestadas) e de baixa nível técnico especializado (questões simples), tanto da perspectiva da lei atual quanto do novo Código de Processo Civil, aprovado em 2015

¹⁹ Considerando o produto estudado no capítulo que tratou sobre o estudo sociológico do conflito e sua complexidade, tem-se por “baixa complexidade” ou “pequenas reivindicações” os conflitos com menor axiologia: **social** (pequena ofensividade à sociedade, infrações penais de menor potencial ofensivo, p. ex.), **econômico** (pequeno valor pecuniário em disputa: quer por lesão patrimonial, danos materiais p. ex.; quer por lesão extrapatrimonial, danos morais p. ex.), e, **técnico** (nível de conhecimento atribuível ao homem comum social).

e em vigor desde 2016.

A legislação atual no Brasil sobre o assunto é principalmente o produto direto da Constituição de 1988 (CF/88) e reformas da lei de acordo com pactos políticos entre os líderes dos três ramos do governo, denominado “Pactos Republicanos”. O Primeiro Pacto Republicano foi assinado em 2004. Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário uniram forças para promover um sistema de justiça rápido e eficiente no Brasil. Este pacto levou à aprovação da Emenda Constitucional nº 45 em 2004 (EC 45/2004), que promoveu uma grande reforma do Poder Judiciário brasileiro. Esta iniciativa conferiu legitimidade constitucional aos objetivos processuais de eficiência (proteção dos direitos fundamentais, acesso à justiça e celeridade) e segurança jurídica (estabilidade das decisões e eliminação de decisões contraditórias). (DE OLIVEIRA, 2013).

A EC 45/2004 trouxe várias inovações importantes. Uma delas é o direito fundamental à prestação jurisdicional em um prazo razoável (art. 5, inciso LXXVIII, CF/88). Outra inovação importante foi a “súmula vinculante” (art. 103-A, CF/88), uma espécie de declaração de precedente promulgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) - Tribunal Constitucional Brasileiro - que vincula o Poder Judiciário e a Administração Pública. A terceira inovação foi o prerequisite de que todos os processos constitucionais a serem decididos pelo STF tenham uma “repercussão geral”²⁰ (art. 102, § 3, CF/88). A Emenda Constitucional, portanto, criou um paradigma de eficiência e outra metodologia para os tribunais de instância superior (última instância ou instância especial) no Judiciário, em particular o Supremo Tribunal Federal (MITIDIERO, 2017).

O Segundo Pacto Republicano, em 2009, teve como finalidade ajustar as ações do Primeiro Pacto, bem como implementar outras novas para a consolidação de um sistema de justiça mais acessível (principalmente aos mais necessitados), ágil (razoável duração do processo) e efetivo (prevenção de conflitos).

Ressaltamos que, para uma sentença mais justa, o Poder Judiciário precisa às vezes ser moroso para impedir precipitações dos juízes. Deste modo, o Segundo Pacto Republicano incorreu o Judiciário num dilema, eis que, de um lado, deve entregar a prestação jurisdicional mais célere; noutro lado, tal decisão, igualmente, deve ser entregue o mais justa e segura possível. A segurança jurídica é imprescindível, pois uma decisão judicial não pode ser alterada no seu conteúdo, tampouco no seu significado, senão de nada serve.

O resultado do pacto foi a aprovação de pelo menos 24 leis e emendas constitucionais de 2009 a 2010. Entre essas leis destacam-se: a Lei que fortalece as

²⁰ Uma espécie de *writ of certiorari* da Suprema Corte dos Estados Unidos.

Defensorias Públicas da União; a Lei de Autenticação de cópias pelos advogados; a Lei que permite participação de defensores públicos em atos extrajudiciais; a Lei de criação de Varas Federais e de Juizados; a Lei da Ação Direta de inconstitucionalidade por Omissão, que altera a Lei da Ação Direta de Inconstitucionalidade; a Lei que cria os juizados Especiais da Fazenda Pública; entre outras.

O Terceiro Pacto Republicano em 2011, contudo, teve como resultado a sua frustração na gênese. Seu principal produto foi a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) dos recursos, que fortaleceria a soberania dos tribunais estaduais no campo judicial, tornando as decisões das cortes locais imutáveis pelas instâncias superiores, passando a valer desse o momento de sua publicação. Apesar de ainda não aprovada, suas diretrizes orientaram decisões impactantes da Suprema Corte brasileira como o início do cumprimento de sentenças judiciais condenatórias desde sua confirmação em segunda instância.

Imprescindível é abordar o menor envolvimento dos tribunais no Direito da Família, nos testamentos, nos juizados especiais (tribunais especializados em conflitos envolvendo pequenas reivindicações), na ação monitória e nos julgamentos liminares, como ilustrações de recentes reformas legais em casos de questões de menor complexidade, na simplificação de decisões judiciais e nas reivindicações não contestadas –tudo sob a égide das mudanças advindas com a promulgação do Novo Código de Processo Civil e as tendências legislativas no processo civil brasileiro.

Todas essas inovações decorrem da fixação do Processo Civil Brasileiro com os ideais de eficiência, segurança jurídica e acesso à justiça. Na verdade, até agora, um debate sobre a austeridade, como compromisso com a certeza da eficiência judicial, é inexistente no Brasil. Ao expandir o acesso à justiça para uma parte mais ampla da sociedade, o sistema jurídico aumentou o número de casos e os custos associados ao sistema judicial. Esse excesso de litígios e despesa, porém, associado à expansão do acesso à justiça, igualmente o restringiu de modo contraditório. Esta nova situação exige novos esforços para aumentar a eficiência e a segurança jurídica, ao mesmo tempo em que expande o acesso à justiça.

3.2 AUSTERIDADE E REDUÇÃO DE CUSTOS *VERSUS* EFICÁCIA E SEGURANÇA LEGAL

Por não serem medidas populares, não existe um diálogo aberto sobre a redução de custos no sistema de justiça brasileira. Exceto a Lei de Responsabilidade Fiscal tão pouco mencionada, o assunto no Judiciário é praticamente inexistente no Brasil. Ainda que

timidamente referenciado, é debatido a portas fechadas - nem os anais do Congresso fazem referência direta a ele. Evidentemente, existe apenas uma preocupação com a eficiência e a segurança jurídica, com total indiferença ao problema dos custos da justiça.

Na verdade, nos últimos anos, a maioria das reformas legais do modelo de justiça brasileiro se concentrou inteiramente na eficiência e segurança jurídica. Por eficiência, queremos dizer (i) acesso à justiça para os pobres; (ii) proteção judicial de direitos fundamentais individuais e coletivos; e (iii) processos céleres. A segurança jurídica inclui a certeza e a estabilidade das resoluções judiciais, evitando decisões contraditórias e reduzindo indiretamente o ônus sobre o Poder Judiciário por meio do uso de novas técnicas para a resolução de casos repetitivos.

A busca pela eficiência e segurança jurídica é movimento simultaneamente antitético e complementar. Quanto mais pessoas têm acesso à justiça, maior o peso do Judiciário e menos eficiente o é. Quanto maior o encargo do Judiciário, maior a necessidade de eficiência, segurança jurídica (para a redução de decisões contraditórias) e uniformidade de decisões (para reduzir o número de recursos judiciais).

O acesso à prestação da justiça, portanto, leva à necessidade de reforma da lei para aumentar a estabilidade e segurança jurídica. Como se percebe adiante, essa relação de causa e efeito é clara no Brasil: à medida que a atenção da legislatura encoraja o acesso à justiça, se intensificou a necessidade de lidar com a sobrecarga do Judiciário. Essa sobrecarga intensificou uma “crise” no Judiciário brasileiro. Eficiência e segurança jurídica são os princípios gerais propostos como solução.

É neste contexto que as iniciativas recentes visam a alcançar a eficiência e a segurança jurídica simultaneamente: (i) juizados especiais e (ii) simples resolução para assuntos incontestáveis²¹.

A fim de promover um acesso efetivo à justiça, o Brasil criou instituições especializadas na proteção dos direitos fundamentais coletivos e individuais, ampliando as funções do Ministério Público e criando uma instituição de advocacia pública com apoio legal (integral e gratuito) para os hipossuficientes²² (também em questões civis): os defensores públicos (Defensoria Pública).

²¹ Casos sem objeção ou em que o conflito legal já havia sido previamente decidido em outros casos de teste ou precedentes.

²² Aqui hipossuficiente, não se refere à pessoa pertencente à faixa de pobreza ou extrema pobreza, mas sim àquela em que o pagamento das custas judiciais implique prejuízo de seu sustento.

3.3 INSTITUIÇÕES PÚBLICAS QUE OFERECEM ACESSO À JUSTIÇA E O CUSTO DO LITÍGIO NO BRASIL

O Brasil tem ampla gama de regras processuais e procedimentos destinados à proteção de pessoas em uma posição processual vulnerável (tanto em conflitos individuais quanto em conflitos de ação coletiva). Após um dilatado período de intervenção militar (de 1964 a 1985), a democracia foi restabelecida no Brasil, no momento em que o movimento mundial de acesso à justiça era o mais forte. Como era esperado, o País foi profundamente influenciado pelo ideal de acesso à justiça de meados dos anos de 1970 ao início dos anos 1980.²³

A principal preocupação da legislatura brasileira durante o processo de redemocratização das estruturas judiciais era, portanto, garantir um amplo acesso à justiça, incluindo-a na afirmação de garantias no texto da Constituição de 1988. A garantia de acesso à justiça foi, portanto, redigida na Constituição e nas normas, assegurando proteção legal gratuita. O artigo 5, LXXIV, da Constituição brasileira estabelece que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. (DIDIER, 2010).

A Constituição criou instituições públicas para garantir o acesso à justiça. O Ministério Público detém o poder geral de atuar para a proteção de direitos individuais fundamentais que “não são descartáveis” (direito-indisponível) e direitos de interesse social de caráter difuso e coletivo. Portanto, o Ministério Público brasileiro deve atuar não só na arena criminal ou na proteção tradicional da família e dos órfãos, mas também para a proteção de uma ampla gama de direitos, incluindo a proteção de idosos, pessoas com deficiência, crianças e adolescentes, consumidores e trabalhadores, bem como nas áreas de saúde, educação e meio ambiente. Para desempenhar as suas funções, os procuradores públicos podem recorrer a ações individuais e coletivas, além de intervir em processos como *custos juris*²⁴.

O papel do Ministério Público na proteção dos direitos grupais (difusos e coletivos) contra o Estado é possível apenas por causa das garantias constitucionais de unidade, independência e indivisibilidade funcional, como foi reconhecido pela Carta Magna

²³ O jurista italiano Mauro Cappelletti foi a pessoa que mais influenciou essa tendência mundial. A influência de seu pensamento jurídico e o Projeto Florence no Brasil são discutidos em DE OLIVEIRA, 2001, p. 45-50.

²⁴ O Ministério Público foi reconfigurado pela constituição para ir além de simples *custos legis*, mero guardião da lei, resquício de um legalismo absoluto ainda no modelo “*dura lex, sed lex*” ou “a lei é dura, mas é a lei”, transformou-se em uma instituição guardiã da legalidade democrática, trocando em miúdos, guardião do direito ou do justo, verdadeiro *custos juris*.

(GIDI, 2002, p. 400-418).

A Constituição também concedeu aos defensores públicos o papel de representar o interesse de pessoas hipossuficientes. A representação é ampla e pode ser judicial ou extrajudicial, mediante ações individuais ou coletivas, na esfera civil e criminal.

No sistema federativo brasileiro, os procuradores públicos e os defensores públicos operam tanto no sistema federal como nos sistemas de vários estados. Há, portanto, os réus públicos federais e estaduais.

Essas instituições foram melhoradas recentemente, com amplos investimentos públicos e mudanças na sua estrutura para garantir a autonomia administrativa e financeira dos três ramos do governo, em particular o Executivo. Este foi o resultado de forte *lobby*, primeiro por parte do Ministério Público e depois dos defensores públicos.

A evolução foi rápida. O Ministério Público já possui autonomia administrativa e financeira e hoje é uma instituição com plena autonomia dos ramos do governo. Isto é fundamental porque a Constituição dá-lhe a capacidade de policiar outras instituições estatais no cumprimento da Constituição e do respeito aos direitos fundamentais (Artigos 127, 129, II e IX, CF/88). Além disso, cada promotor público é independente do Procurador Geral (chefe) do Ministério Público da mesma forma que os juízes são independentes do desembargador em exercício de um tribunal (artigos 127, §1º, 129, §4º e 93, CF / 88). Com essas mudanças constitucionais, o Ministério Público já não pertence ao Poder Executivo (como fez no passado) e, em vez disso, existe como uma instituição autônoma, indispensável à administração da justiça.

O desenvolvimento da Defensoria Pública é mais recente, embora tenha sido previsto na Constituição de 1988 (Art. 134, CF/88). Sua autonomia administrativa e funcional é assegurada pela Constituição. A recente reforma constitucional conferiu às defensorias públicas garantias constitucionais que são semelhantes às conferidas ao Judiciário e aos procuradores. O artigo 134 afirma, um tanto poeticamente, que

A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados. (BRASIL, Constituição Federal, 1988).

Embora seja uma mudança necessária para o pleno desenvolvimento da sociedade brasileira, o princípio constitucional do amplo acesso à justiça, juntamente com a manutenção das instituições públicas que proporcionam esse acesso (Ministério Público e Defensor

Público), representam um custo direto importante para o sistema judicial. Os custos também aumentam indiretamente, no entanto, porque a independência, do Ministério Público e do defensor público significa que estes trarão processos contra os governos federal, estadual e municipal. Essas ações judiciais, algumas coletivas, levaram a grandes gastos com a construção de escolas, hospitais, prisões etc. e com reclamações de danos contra o Estado (CARNEIRO, 2007).

Este é um desenvolvimento necessário em virtude da omissão constante do Estado e do mau gerenciamento da Administração Pública brasileira. Em um círculo vicioso causado pelo próprio Estado quando não faz bem o seu trabalho e não protege os direitos dos cidadãos administrativamente. Existe uma tendência recente de reduzir esse litígio autofágico, aumentando o autocontrole da Administração Pública, pelo reconhecimento de precedentes administrativos (Art. 496, § 4º, IV, CPC/2015) e por via de resolução alternativa de litígios (art. 174, CPC/2015)²⁵.

Além disso, o litígio no Brasil é comparativamente barato. Em muitas situações, a lei prevê uma renúncia às taxas judiciais, que são importantes para financiar o custo do sistema. Mesmo quando há pagamento de custas, elas são baratas e independentes do valor ou complexidade do processo.

As leis judiciais de cada Estado estabelecem um valor máximo para esses custos, o que, em última análise, resulta em casos caros e complexos, envolvendo uma quantidade considerável de dinheiro, pagando taxas desproporcionalmente baixas. O Supremo Tribunal decidiu que as leis estaduais que não limitam a quantidade de custas judiciais são inconstitucionais por violação ao princípio do amplo acesso à justiça. (ADI nº 4186/RO e ADI 3826/GO). Mesmo os honorários de advogados privados, geralmente, não são altos, devido ao grande número destes e à disponibilidade de defensores públicos.

Por todas estas razões, concluímos que, corretamente ou incorretamente, o Brasil está indo na direção oposta da reforma do direito internacional: está aumentando as despesas com o sistema judicial. Isso pode ser explicado de várias maneiras diferentes.

Primeiro, porque o Brasil experimentou um crescimento econômico considerável nas últimas décadas. Ao inserir-se no mercado internacional, o País ampliou o acesso a produtos e serviços para uma grande parte da população que estava abaixo da linha de

²⁵ Algumas decisões judiciais limitaram o amplo acesso à justiça. Uma recente decisão do Supremo Tribunal tornou obrigatório que o requerente solicite um benefício da seguridade social administrativamente antes de permitir a ação judicial. O requerente, no entanto, só precisa fazer um pedido; não é necessário esgotar o procedimento administrativo. Isso mostra a amplitude do acesso à justiça no Brasil (RE 631.240 / MG, STF, Plenário, Rel. Min. Luis Roberto Barroso).

pobreza nos anos de 1970 e hoje é parte da economia de um mercado consumidor emergente. Por exemplo, o Brasil testemunhou, até o primeiro mandato de Dilma Rousseff, o aumento constante da chamada “Classe C”, chegando a representar 54% da população brasileira²⁶.

Segundo, porque o Brasil sempre foi um país com intensiva desigualdade financeira. Os países europeus prosperaram após a Segunda Guerra Mundial e poderiam então proporcionar aos seus povos uma série de benefícios sociais, mas, agora, precisam abrandar. O Brasil, por outro lado, apenas começou a distribuir esses benefícios, e pode chegar o momento em que ele terá que enfrentar um problema similar ao europeu.

Em terceiro lugar, a política brasileira, desde a redemocratização nos anos de 1980, assumiu um giro consistente para a esquerda, adotando diversas políticas de inclusão social. Advertimos para a ideia de que não se trata de regime certo ou errado, pelo contrário, é pacífico que a inclusão social e a eficácia dos direitos são investimentos, não custos. (FERRAJOLI, 2013, p.154-155).

O Brasil, principalmente a Classe “C”, todavia, experimenta somente agora, de 2014 a 2016²⁷, o gosto amargo da crise fiscal e econômica, requerendo dos brasileiros o reconhecimento de que a austeridade como eficiência pública deve ser perseguida inclusive no Judiciário, ou seja, o elevado custo do Poder Judiciário leva a menos efetividade na proteção de direitos.

O Judiciário brasileiro desempenha o papel de motor da igualdade social e deve continuar a desempenhá-lo, mas há que se considerar opções à solução judicial, e até soluções públicas, para garantir a eficácia dos direitos fundamentais, além de reduzir custos e aumentar a eficiência.

²⁶ Disponível em <<http://exame.abril.com.br/economia/noticias/54-dos-brasileiros-formam-a-classe-c-diz-serasa-experian>>. Acessado em 15 de setembro de 2017.

²⁷ A nova classe C está despencando na escala social muito mais rapidamente do que ascendeu nos governos Lula e no primeiro mandato de Dilma Rousseff. Formada por famílias com renda entre R\$ 2.166 e R\$ 5.223, uma parte significativa da classe C já regrediu às classes D e E, com rendimento mensal abaixo de R\$ 2.166. Enquanto 3,3 milhões saíram da camada mais baixa da pirâmide social entre 2002 e 2012, somente de 2015 a 2016 outras 4,36 milhões de pessoas passaram a integrá-la. Os números são da Tendências Consultoria Integrada. O estudo mostra ainda que, no biênio 2015/2016, 640 mil pessoas saíram da classe C, outras 1,197 milhão da classe B (com renda de R\$ 5.223 a R\$ 16.263) e 475 mil da classe A (com rendimento superior a R\$ 16.263). Ou seja, a crise bateu tão fortemente sobre o rendimento dos brasileiros que apenas as classes D e E cresceram no período. Disponível em: <<http://hojeemdia.com.br/primeiro-plano/brasileiros-da-nova-classe-c-migram-para-as-classes-d-e-e-devido-a-criese-1.443786>>. Acessado em 02 de outubro de 2017.

3.4 NOVAS TENDÊNCIAS EM PESQUISA EMPÍRICA JUDICIAL NO BRASIL

Apesar da falta de tradição de pesquisa empírica no Brasil, houve uma recente onda de estudos estatísticos sobre a eficiência do sistema de justiça brasileiro²⁸. Destaca-se que o objetivo deste trabalho não reside em “diagnosticar” as finanças do Poder Judiciário brasileiro, mas, tão somente, contextualizar ou refutar a hipótese de que a expansão do acesso à justiça gratuita aumenta progressivamente os gastos do Judiciário, sem necessariamente elevar o desempenho da atividade jurisdicional.

Sendo país único, com distintas realidades regionais, as dimensões continentais²⁹ e uma população de mais de 200 milhões de habitantes, as estatísticas judiciais são difíceis de reunir e os números difíceis de interpretar.

Inspirada nos modelos europeus, a reforma constitucional do Poder Judiciário de 2004 (EC 45/2004) criou entidades públicas para exercer controle externo do Poder Judiciário e do Ministério Público. O Art. 103-B da Constituição criou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), e o Art. 130-A, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

O objetivo era harmonizar e padronizar os serviços que proporcionam acesso à justiça, bem como fornecer um controle efetivo dos serviços. A Reforma Constitucional criou também um departamento especial sob o Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Poder Judiciário, para ser uma entidade permanente responsável pela centralização e proposição de iniciativas governamentais para melhorar as regras processuais e o acesso à justiça. A crise que assolou o País, todavia, levou a medidas (ainda tímidas e desacertadas) de austeridade. Assim, tal secretaria foi dissolvida em 2016³⁰.

A criação dessas organizações, no entanto, levou a resultados positivos - todos eles produzem estatísticas que medem a eficiência do sistema de justiça brasileiro e oferecem dados concretos para apoiar a reforma da lei. Algumas conclusões podem ser extraídas do relatório analítico “Justiça em números 2017, ano base 2016”.

A força de trabalho do Poder Judiciário conta com 442.365 pessoas, dentre magistrados, servidores e trabalhadores auxiliares (tabela 1). Há em 2016, 22.450 cargos de

²⁸ Muitos estudiosos brasileiros, como Barbosa Moreira, reclamam há décadas sobre a falta de estatísticas judiciais. (MOREIRA, 2006, p. 31). A Lei 11.364/2006 criou o Departamento de Pesquisa Judicial (DPJ), que produz o relatório anual “Justiça em números”, discutindo o desempenho dos tribunais. O mais recente foi publicado em 2017, ano base 2016. Justiça em Números 2017: ano-base 2016/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2017. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/11/d982ddf36b7e5d1554aca6f3333f03b9.pdf>>, v. 11, n. 12, 2017. Acessado em 01/10/2017.

²⁹ O Brasil em termos continentais é maior do que os EUA e a Europa.

³⁰ Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2016-mar-30/fim-secretaria-reforma-judiciario-perda-importante>>. Acessado em 01/10/2017.

magistrados criados por lei, das quais 18.011 providos, redundando em 4.439 cargos vagos (19,8%). Saliente-se que, embora os cargos tenham aumentado em 2,8% de 2012 a 2016, o aumento dos provimentos cresceu 7,9%. Isto proporcionou a redução de cargos vagos, passando de 23,6% no ano de 2012 para 19,8% em 2016. A Justiça Federal e a Justiça Militar Estadual, com 26% e 23%, respectivamente, representam os maiores números de cargos vagos. Em sua maioria, de juízes de Direito, no 1º grau, 4.391 (22,1%), enquanto no 2º grau, 48 (1,9%).

Tabela 1 – Força de trabalho do Poder Judiciário

Força de trabalho	Quantidade
Magistrados*	18.011
Servidores	279.013
Trabalhadores Auxiliares**	145.321
Total	442.365

Fonte: BRASIL. CNJ. Justiça em números 2017.

* Juízes, desembargadores e ministros.

** Terceirizados, estagiários, juízes leigos e conciliadores.

Há de se destacar a potencialidade, ou seja, até onde a prestação jurisdicional pode alcançar, considerando os cargos vagos. Na Justiça Estadual, objeto da análise deste trabalho, verifica-se o alto índice de cargos vagos, mais de 3 mil para magistrados e 55 mil para servidores (tabela 2).

Tabela 2 – Força de trabalho do Poder Judiciário na Justiça Estadual

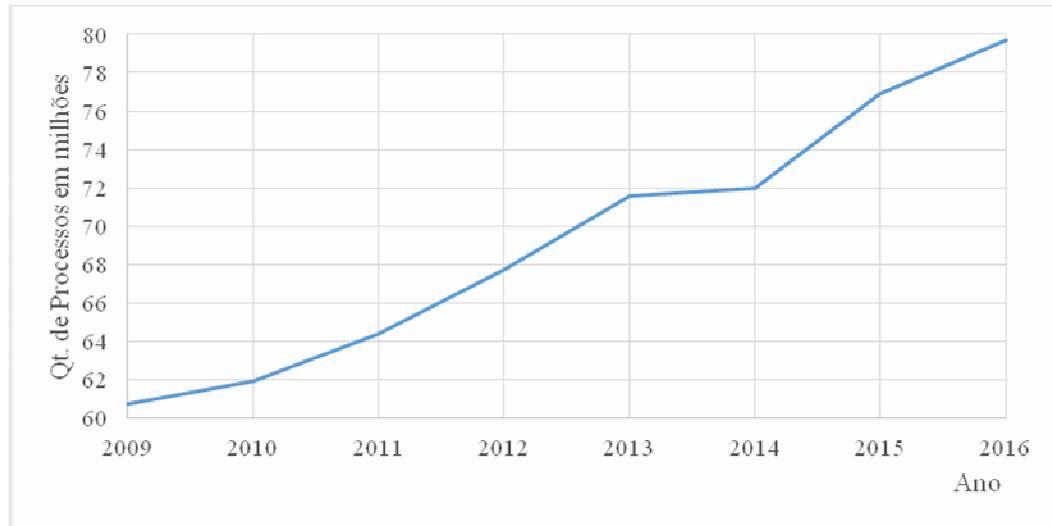
Força de trabalho	Magistrados*	Servidores	Auxiliares**
Providos	12.391	154.271	110.081
Vagos	3.547	55.190	Não há estudo
Cargos Existentes	15.939	209.166	110.081

Fonte: BRASIL. CNJ. Justiça em números 2017.

* Juízes, desembargadores e ministros.

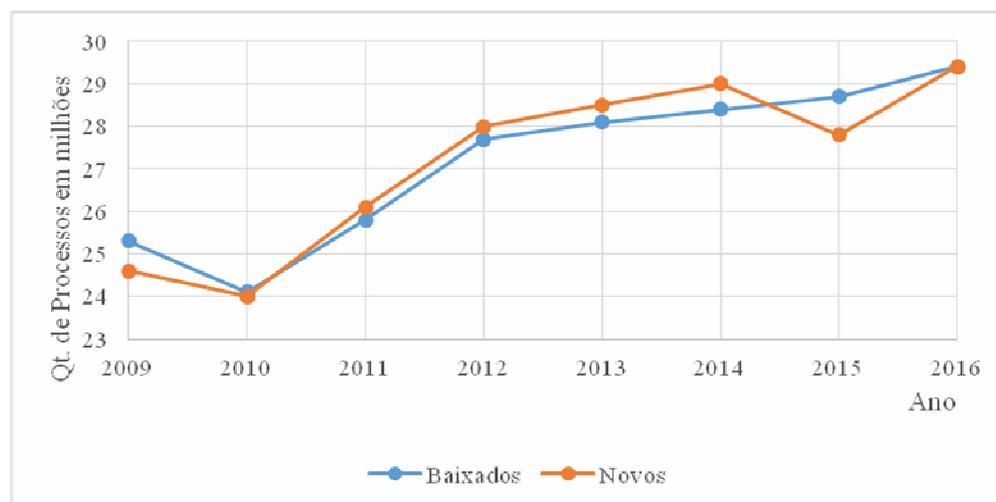
** Terceirizados, estagiários, juízes leigos e conciliadores.

O Poder Judiciário brasileiro terminou o ano de 2016 com 79,7 milhões de processos em tramitação, dos quais, 29,4 milhões são processos novos, crescimento de 5,6% em relação a 2015. Em média, a cada grupo de 100 mil habitantes, 12,907 mil ingressaram com uma ação judicial no ano de 2016.

Gráfico 1 - Processos pendentes entre 2009 a 2016

Fonte:BRASIL,CNJ.

No curso do ano foram baixados³¹ 29,4 milhões de processos, crescimento de 2,7% em relação a 2015. Percebe-se que desde 2009, todo o esforço do Judiciário brasileiro consiste em manter números próximos entre a resolução de processos e os casos novos (gráfico 2). Os casos pendentes, no entanto, ainda aumentam (gráfico 1).

Gráfico 2 - Processos novos e baixados entre 2009 a 2016

Fonte: BRASIL,CNJ.

³¹ Processos baixados são aqueles remetidos para outros órgãos judiciais competentes, desde que vinculados a tribunais diferentes; remetidos para as instâncias superiores ou inferiores; arquivados definitivamente e processos em que houve decisões que transitaram em julgado e iniciou-se a liquidação, cumprimento ou execução. Glossário da Resolução CNJ n. 76/2009.

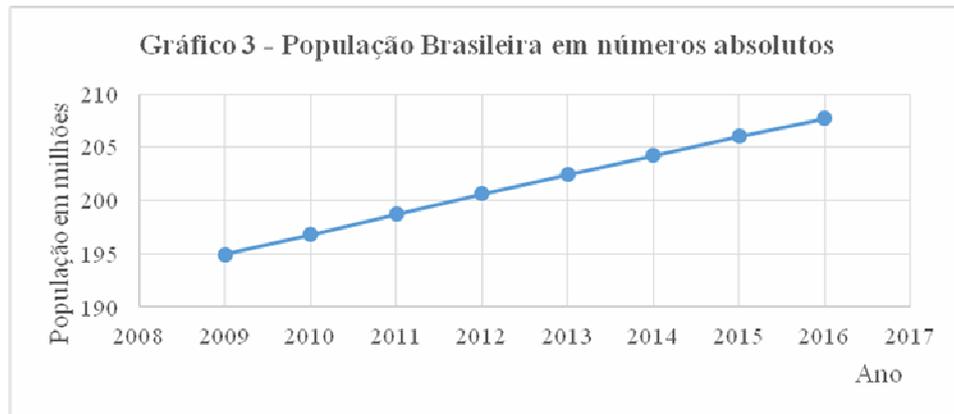
Conclui-se que a máquina atual não consegue acompanhar a crescente judicialização dos conflitos. “O primeiro grau foi responsável por 86% dos processos ingressados e 94% do acervo processual do Poder Judiciário em 2016”.(JUSTIÇA EM NÚMEROS, 2017, p. 87).

A preocupação com a eficiência e a efetividade da justiça levou o CNJ a editar duas resoluções para canalizar recursos, tanto financeiros (priorização do orçamento) quanto humanos (distribuição servidores, cargos comissionados e funções de confiança proporcional a demanda).

A Resolução CNJ: n. 195, de 03/06/2014 determina que a distribuição do orçamento nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo grau seja proporcional à demanda e ao acervo processual. A Res. n. 219, de 26/04/2016 por seu turno determina que a distribuição de servidores, de cargos em comissão e de funções de confiança nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo grau seja proporcional à demanda e cria critérios objetivos para cálculo da lotação paradigma das unidades judiciárias. (EM NÚMEROS, 2017, p. 87).

O Poder Judiciário teve uma despesa total de R\$ 84,8 bilhões em 2016, um crescimento de 0,4% em relação ao ano anterior. Corresponde a 1,4% do Produto Interno Bruto (PIB) do País. As cobranças judiciais, no entanto, foram na ordem de R\$ 39,04 bilhões em 2016, que representa 46% das despesas.

Gráfico 3 - População Brasileira em números absolutos

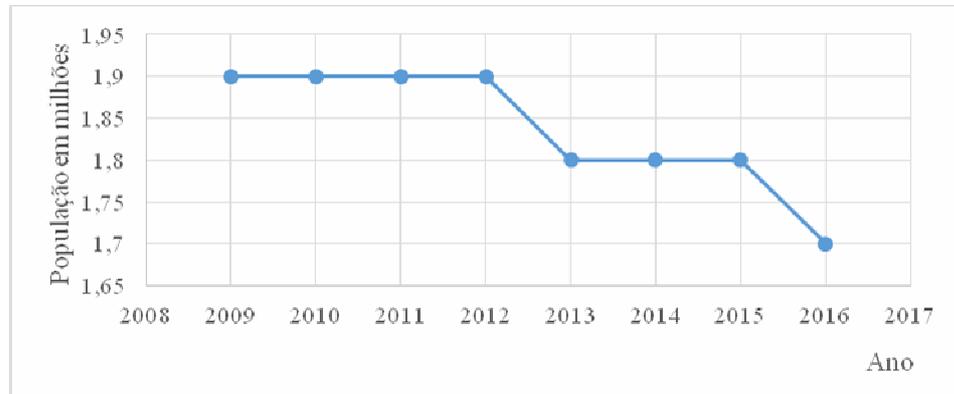


Fonte: BRASIL,CNJ.

O custo por habitante foi de R\$ 411,73 em 2016, 0,43% menor do que os R\$ 413,51 verificados em 2015, no entanto, esse dado não é contraditório quando analisados o comportamento do crescimento populacional brasileiro e a informatização do sistema judicial

(gráficos 3 e 4³²).

Gráfico 4 - Crescimento da população brasileira por ano



Fonte: BRASIL,CNJ.

Apesar de a população brasileira ter aumentado (gráfico 3), está crescendo em velocidade menor a cada ano (gráfico 4). Ademais, com o advento da tecnologia, por meio da plataforma eletrônica judicial, o acesso à justiça proporcionou-se, o que levou ao crescimento da demanda, ainda que o custo por habitante tenha reduzido.

A perspectiva é ainda pior, pois, atualmente, 70% de novos processos no Poder Judiciário são eletrônicos. Imagine-se quando se chegar ao índice da Justiça do Trabalho – inenunciáveis 100% dos processos novos, são eletrônicos.

Tal significa expressar que a demanda está aumentando ante as facilidades do acesso eletrônico judicial, e o aumento dos investimentos no Poder Judiciário ainda não caminha na mesma velocidade, ainda que seja considerada a redução da velocidade de crescimento da população brasileira.

Identifica-se fato de que os maiores gastos foram com recursos humanos, que consumiram R\$ 75,9 bilhões (89,5%). Destes recursos, 95% destinaram-se ao custeio de magistrados e servidores ativos e inativos.

Não é somente o que comumente se considera salário ou aposentadoria, poisse incluem a remuneração, proventos, pensões, encargos, benefícios e outras despesas indenizatórias.

O custo mensal, por magistrado, do Poder Judiciário em 2016 foi de R\$ 47.703,00 (quarenta e sete mil e setecentos e três reais), já com servidor R\$ 13.670,00 (treze mil seiscentos e setenta reais) (tabela 3). Os gastos com terceirizados representam 4,3% do

³² No Gráfico 4, o que se mede é a taxa de crescimento (quantidade deste ano subtraído do anterior).

orçamento de recursos humanos e 0,8% com estagiários.

Entre os ramos da Justiça, a Justiça Estadual consumiu maior parte do orçamento em 2016 (56,7%), a Justiça do Trabalho (20,1%), a Justiça Federal (12,4%), a Justiça Eleitoral (6,2%), os Tribunais Superiores (4,5%) e a Justiça Militar Estadual (0,2%).

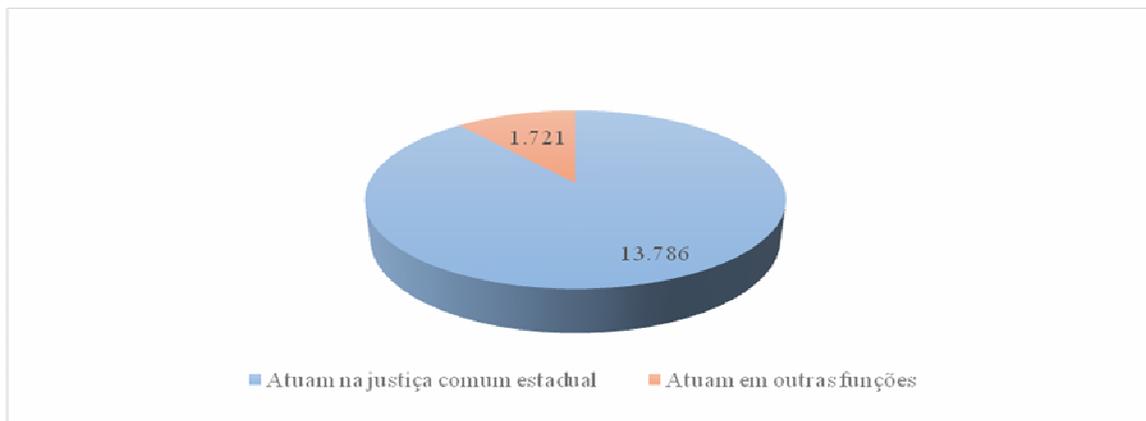
Tabela 3 – Custo mensal por magistrado e servidor

Ramo da Justiça	Custo mensal por magistrado	Custo mensal por servidor
Justiça Estadual	R\$ 49.093,00	R\$ 11.694,00
Justiça do Trabalho	R\$ 38.819,00	R\$ 17.989,00
Justiça Federal	R\$ 50.876,00	R\$ 18.657,00
Justiça Militar	R\$ 53.784,00	R\$ 12.646,00
Tribunais Superiores	R\$ 41.502,00	R\$ 18.923,00
Justiça Eleitoral	R\$ 8.782,00	R\$ 12.946,00
Média	R\$ 47.703,00	R\$ 13.670,00

Fonte: BRASIL. CNJ. Justiça em números 2017, p.51.

Logo, a justiça estadual comum de 1º grau (onde se inserem os juizados especiais cíveis)³³ concentra a maior demanda, a maior concentração de recursos e a maior força de trabalho. Contrariamente, entretanto, há considerável tendência de acúmulo de função entre juízes de primeiro grau no juízo comum e no microsistema dos juizados especiais.

Gráfico 5 - Juízes de primeiro grau (15.507)



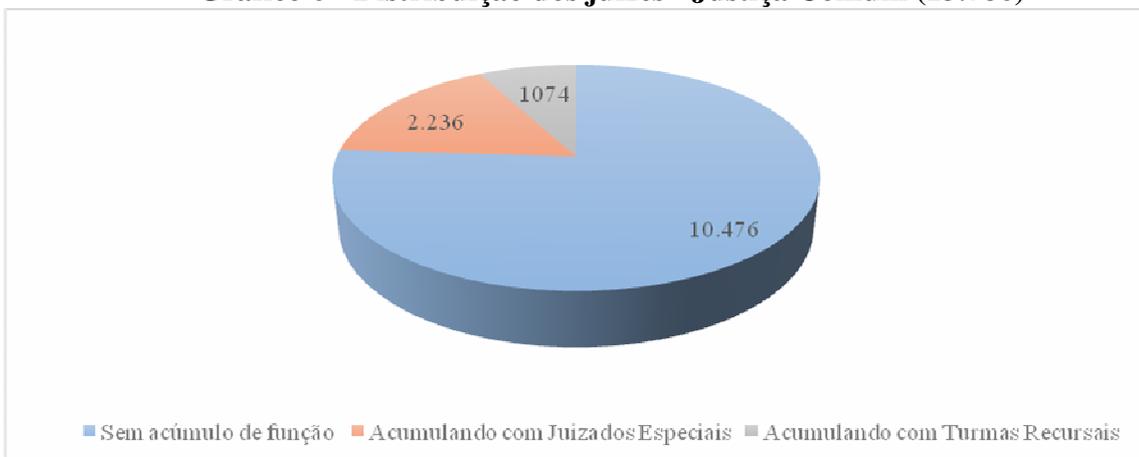
Fonte: EM NÚMEROS, 2017.

³³ Do ponto de vista administrativo, a Justiça Estadual é estruturada em duas instâncias ou graus de jurisdição: • 1º grau: composto pelos juízes de Direito, pelas varas, pelos fóruns, pelos tribunais do júri (encarregado de julgar crimes dolosos contra a vida), pelos juizados especiais e suas turmas recursais. • 2º grau: é representado pelos tribunais de justiça (TJs). Nele, os magistrados são desembargadores, que têm entre as principais atribuições o julgamento de demandas de competência originária e de recursos interpostos contra decisões proferidas no primeiro grau. Criados pela Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995, os juizados especiais têm competência para a conciliação, o processamento, o julgamento e a execução das causas cíveis de menor complexidade (causas cujo valor não exceda quarenta vezes o salário-mínimo, por exemplo) e das infrações penais de menor potencial ofensivo, ou seja, as contravenções penais e os crimes para os quais a lei defina pena máxima não superior a dois anos. As turmas recursais, por sua vez, integradas por juízes em exercício no primeiro grau, são encarregadas de julgar recursos apresentados contra decisões dos juizados especiais (EM NÚMEROS, 2017, p. 22).

Dos 15.507 juizes de Direito, 13.786 atuam no juízo comum, sendo 10.476 (76%) de maneira exclusiva, 2.236 (16,2%) com acúmulo de função em juizados especiais e 1.074 (7,8%) em conjunto com turmas recursais. É importante destacar a estrutura física.

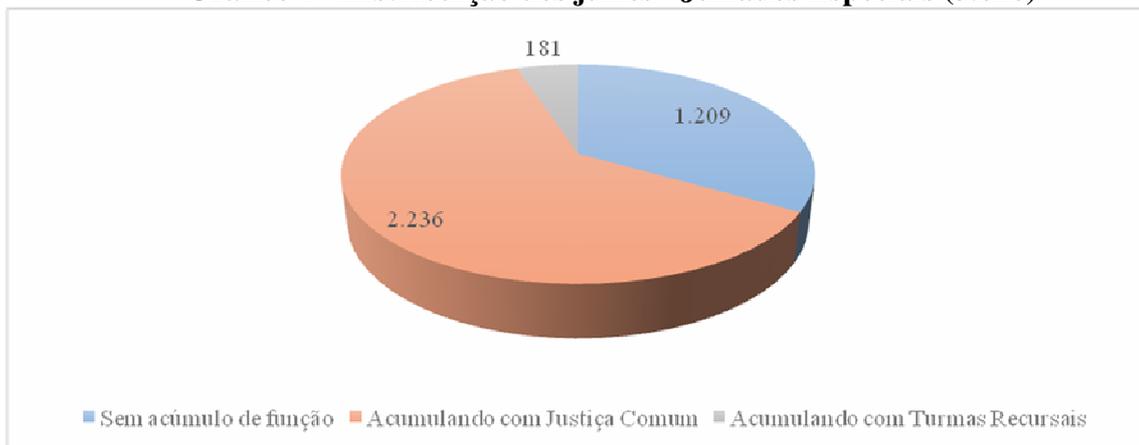
A maioria das unidades judiciárias pertence à Justiça Estadual, que possui 10.433 varas e juizados especiais e 2.740 comarcas, ou seja, 49,2% dos municípios brasileiros são sede do Judiciário. A Justiça do Trabalho, por seu turno, sedia 624 municípios e a Justiça Federal 276, isto é, em, respectivamente, 11,2% e em 5% dos municípios³⁴.

Gráfico 6 - Distribuição dos juizes - Justiça Comum (13.786)



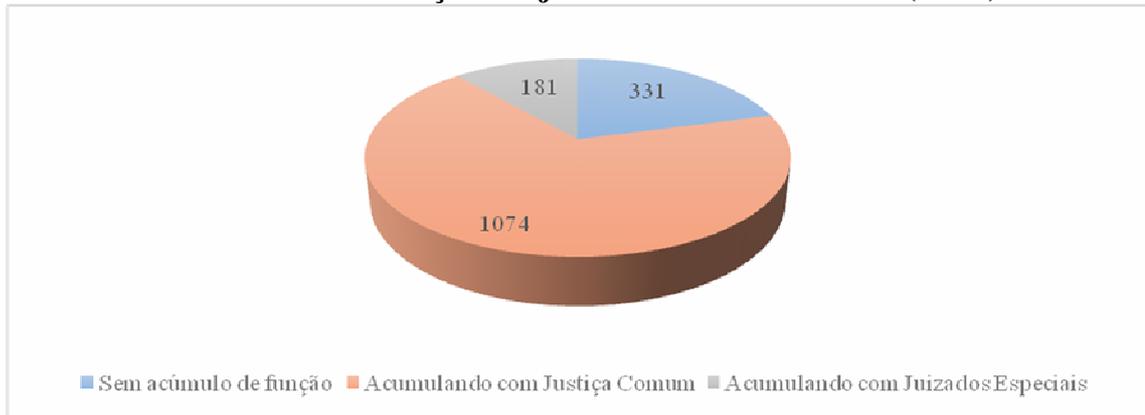
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 7 - Distribuição dos juizes - Juizados Especiais (3.626)



Fonte: Elaborado pelo autor

³⁴ O primeiro grau do Poder Judiciário está estruturado em 16.053 unidades judiciárias, sendo 11.230 varas estaduais, trabalhistas e federais (70%); 1.751 (10,9%) juizados especiais; 3.040 (18,9%) zonas eleitorais; 13 auditorias militares estaduais; e 19 auditorias militares da União (EM NÚMEROS, 2017, p. 28).

Gráfico 8 - Distribuição dos juízes - Turmas Recursais (1.586)

Fonte: Elaborado pelo autor

Percebe-se dos gráficos 6, 7 e 8 que apenas 7,8% dos juizes estaduais de primeiro grau atuam exclusivamente nos juizados especiais, e 2,13% nas turmas recursais. Aliás, ainda com relação a turmas recursais, na Justiça Federal, 99,5% dos magistrados são exclusivos, enquanto na Justiça Estadual apenas 9,2%.

Outra questão de relevante destaque está no fato de que 12% das disputas são resolvidas por acordo. Para cada 100 processos judiciais encerrados em 2016 (com sentença ou decisão terminativa), 12 conflitos foram resolvidos por meio de acordo entre as partes.

Os números de 2016 mostram que a prática da conciliação está consagrada na Justiça do Trabalho, ramo do Poder Judiciário em que o número de conciliações corresponde a 26% do total de ações concluídas. Quanto maior a informalidade da instância, a disputa tem mais chances de ser resolvida por meio de acordo.

Nos juizados especiais, em que a presença de um advogado não é exigida, 16% das divergências terminam na chamada via da conciliação. O percentual cai quando o processo chega ao primeiro grau para 13,6% e para apenas 0,4% na segunda instância.

Conforme visto, os conflitos de menor complexidade são alvos apenas dos juizes de Direito de primeiro grau, tanto em primeira instância, quanto em fase recursal. As estatísticas (2016) da Justiça brasileira indicam que os quadros de pessoal da primeira instância continuam insuficientes ante a enxurrada de processos que chegam anualmente à porta de entrada do Poder Judiciário.

Os juizados especiais cíveis estaduais atualmente representam importante meio para proporcionar a redução “da quantidade de processos pendentes”. Deve-se analisar, no entanto, uma reestrutura do microsistema o que, após estudo de caso em Unidade de Juizado Especial Cível, pretendemos propor.

3.5 EFICIÊNCIA *VERSUS* CUSTO: PRINCIPAIS ASPECTOS DA SOLUÇÃO DA “CRISE DO JUDICIÁRIO” E DE UMA IMPORTANTE INICIATIVA POLÍTICA

Conforme demonstrado há pouco, com exceção da Lei de Responsabilidade Fiscal, não há preocupação perceptível pela austeridade nas despesas públicas relacionadas ao sistema de justiça brasileiro: a preocupação predominante é a eficiência e a segurança jurídica.

As várias recentes reformas da lei, como o novo Código de Processo Civil. (CPC/2015), revelam uma preocupação em fornecer várias técnicas para abordar aspectos simples, pequenas reivindicações e procedimentos especiais para cobrar dívidas com base em evidências documentais. Por exemplo, o Congresso melhorou o microssistema dos “juizados especiais” e criou: a “ação monitoria”, os precedentes vinculativos e os procedimentos para a agregação e resolução de conflitos repetitivos ou relacionados apenas a questões legais.

O Congresso também aumentou o número de “títulos executivos extrajudiciais” ou “instrumentos extrajudiciais de execução”, podendo ser documentos, como cheques, letras de câmbio, alguns documentos públicos e até alguns contratos, que são tão certos que o credor pode acionar processos de execução diretamente, mesmo na ausência de um julgamento manifesto em sentença/acórdão (“título executivo judicial”).

Essas técnicas processuais aumentam a eficiência e a segurança jurídica do sistema jurídico brasileiro porque promovem a pronta entrega da justiça, tornam efetivos os direitos, reduzem os litígios e evitam julgamentos contraditórios. Além disso, há um movimento ideológico incipiente, mas substancial, para reduzir a cultura do litigioso por meio das técnicas de mediação, conciliação e redução do envolvimento dos tribunais em certos assuntos, como o Direito da Família e os testamentos³⁵.

A redução dos custos associados à atividade jurisdicional, no entanto, não é uma preocupação principal no Brasil. Se o é, constitui um objetivo indireto que raramente é discutido. O principal debate está na eficiência processual, no acesso à justiça e na segurança jurídica. Como mencionado há pouco, a necessidade de melhoria do Poder Judiciário brasileiro levou à criação de um departamento especial sob responsabilidade do Ministério da Justiça, denominado Secretaria de Reforma do Poder Judiciário, para ser um departamento permanente, responsável por centralizar e propor iniciativas governamentais a fim de

³⁵O artigo 3º, §§ 1º a 3º do CPC/2015 reconhece como uma norma fundamental o incentivo à resolução alternativa de litígios, como arbitragem e resolução consensual (mediação, conciliação, etc.). Na área administrativa, ver Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Resolução 118/2014 do Conselho Nacional de Ministério Público (CJMP).

melhorar as regras processuais e o acesso à justiça. A secretaria foi extinta em 2016 exatamente por consequência da crise fiscal e econômica sofrida pelo Brasil.

Em 2004, os três ramos do Governo Federal assinaram um acordo político, conhecido como Pacto Republicano, para promover um Poder Judiciário mais rápido e eficiente. Esses esforços levaram a várias iniciativas de reforma da lei, incluindo emendas ao Código de Processo Civil, ao alargamento da jurisdição de juizados especiais e até mesmo a uma importante Emenda Constitucional (EC 45/2004).

Juntas, as iniciativas do Executivo, Legislativo e Judiciário (Pacto Republicano) tiveram influência considerável na sociedade, porque, no Brasil, apesar de ser um sistema federativo, apenas o Governo Federal pode promulgar legislação sobre questões processuais (Art. 22, I, CF/88). Uma vez que os tribunais estaduais aplicam o Código de Processo Civil emitido pelo Governo federal, essas iniciativas têm um impacto direto nos tribunais estaduais em todo o País.

Os principais objetivos dessas iniciativas são: fortalecer a proteção dos direitos humanos; aumentar a eficiência no serviço jurisdicional (duração razoável do processo e prevenção de conflitos), proteger o acesso universal à justiça (especialmente dos pobres), fortalecer a ordem de Direito (Estado Democrático de Direito, Estado de Direito) e para proteger os membros individuais do sistema judicial.

Há de se reconhecer um sentido contrário, ou seja, o exagero da preocupação com a eficiência e a segurança jurídica. As reformas de lei preocupadas excessivamente com a eficiência pode negar certas garantias processuais, mas, até agora, o STF manteve a constitucionalidade de todas as regras processuais impugnadas³⁶.

Tal entendimento faz sentido porque a proteção dos direitos deve ser “efetiva” (conceito legal) e não “eficiente” (conceito econômico). Portanto, a redução dos custos do Judiciário há que conduzida para garantir um melhor resultado nos investimentos na proteção direta dos direitos, não na redução dessa proteção.

Cinco anos após a assinatura do primeiro Pacto Republicano, os três ramos do governo assinaram o segundo. A fim de promover o acesso à justiça, prevê o fortalecimento dos defensores públicos e dos dispositivos que garantem assistência judiciária abrangente aos hipossuficientes; uma revisão do estatuto jurídico que trata da ação coletiva para melhorar a proteção dos direitos individuais difusos, coletivos e homogêneos e obter um julgamento mais

³⁶ Essas críticas podem ser estendidas ao art. 8 do CPC/2015, que também se refere à “eficiência”. CPC/2015, art. 8º, “Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência”.

eficiente dos conflitos de massa; e a criação de juizados especiais acessíveis para microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte³⁷.

Depois disso, houve mais reformas legais. O Código de Processo Civil de 2015 prevê que a União, os Estados e os Municípios criem instituições para promover a mediação e a conciliação (art. 174).

O atual debate no Brasil gravita ao redor da ampliação desses procedimentos simplificados e modos massivos de processos judiciais. A principal preocupação acadêmica é se a simplificação excessiva e a massificação podem reduzir a qualidade de uma justiça substancial e se representa uma violação das garantias processuais previstas na Constituição brasileira (NETTO, 2010).

Por outro lado, mesmo com a recente criação de todos esses novos benefícios, não há aumento correspondente no valor das taxas judiciais e, às vezes, são até mesmo dispensadas por lei para as pessoas sem meios para pagá-las. Além disso, o custo total do litígio é baixo. Este é um incentivo adicional à propositura de reivindicações sem mérito (por parte dos demandantes) e a resistência sem mérito ao cumprimento de reivindicações legítimas (pelos arguidos). Isso, por sua vez, sobrecarrega o Judiciário e aumenta as despesas, gerando um círculo vicioso difícil de parar.

Na sequência, abordamos a elaboração histórica e sociológica do sistema de justiça brasileira e suas peculiaridades, especialmente a relação entre uma ordem constitucional (fortemente influenciada pelo direito comum dos EUA) e uma estrutura infraconstitucional (com intensivo influxo da tradição da Europa Continental). Compreender essas peculiaridades é essencial a fim de ensejar o caminho para um Sistema de Justiça que seja rápido, barato, eficiente e previsível, sem violar as garantias substanciais e processuais previstas pela Constituição.

3.6 AS PECULIARIDADES DO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO: ESTRUTURA CONSTITUCIONAL ESTADUNIDENSE *VERSUS* REGRAS INFRACONSTITUCIONAIS EUROPEIAS

O procedimento civil brasileiro (regras infraconstitucionais) pertence à tradição do Direito Civil da Europa Continental, consideravelmente influenciada pelas tradições processuais portuguesas, italianas e alemãs (LIEBMAN, 1948, p. 490 a 516). A matriz

³⁷ Essas prioridades revelam a relevância atual dos **defensores públicos**, das **ações coletivas** e dos **juizados especiais**.

constitucional brasileira, no entanto, foi profundamente influenciada pela Constituição dos EUA, incluindo sua organização judicial. Esta é a razão pela qual o Brasil não tem um sistema autônomo de Justiça Administrativa³⁸ e oferece ampla possibilidade de revisão judicial (com o controle judicial de atos administrativos e uma revisão difusa e concentrada de constitucionalidade dos atos legislativos do Judiciário). (SCHLESINGER, 2009, p. 523 a 553).

Essa peculiaridade enseja um “paradoxo metodológico”. De uma perspectiva global, a cultura processual brasileira aceita conceitos e propostas da Europa, especialmente alemães e italianos e, ao mesmo tempo, sua fórmula política e constitucional de separação dos poderes do Estado se assemelha ao modelo estado-unidense (DINAMARCO, 2013, p. 176).

O Brasil possui um sistema abrangente de justiça civil, no qual o mesmo juiz que decide conflitos entre particulares também os deslinda entre particulares e o Estado. Ambos são considerados reivindicações civis e processos civis em um sentido amplo, e o procedimento processual adotado é o mesmo, mas, enquanto o primeiro é regulado pelo Direito privado, o segundo pelo Direito público (MIRANDA, 1997, p. 1 a 47).

As peculiaridades do litígio de Direito público, no entanto, são ignoradas e os dois tipos de litígio são regulados por garantias processuais liberais que demonstram foco predominantemente com litígios privados.

Em razão dessas características, os juízes brasileiros têm um papel central na condução de procedimentos (embora a lei processual seja detalhada), com amplos poderes de investigação, incluindo a possibilidade de ordenar a produção de evidências/provas a seu critério (Art. 370, CPC/2015). As partes mantêm a iniciativa de solicitar uma resposta do Judiciário (princípio da demanda, Art. 2º, CPC/2015), mas o processo prossegue por ato oficial, significativa tendência para uma visão pública do processo (DINAMARCO, 2003, p. 168).

O sistema de Justiça brasileiro está preocupado com a implementação dos direitos fundamentais da liberdade e dos direitos sociais, dos grupos e das pessoas, da proteção dos direitos subjetivos tradicionais e das novas situações jurídicas que precisam de proteção judicial adequada. De fato, o Brasil tem um dos sistemas de *class action* (ação coletiva) mais desenvolvidos da tradição de Direito comum (GIDI, 2007, p.23).

Lentamente, a reforma legal dirigiu o sistema processual brasileiro para a resolução de reivindicações repetitivas e o estabelecimento de precedentes vinculativos, como recursos para o Superior Tribunal de Justiça (questões infraconstitucionais) e para o Supremo

³⁸Atualmente, os conflitos entre partes privadas e o Estado são decididos pelo Judiciário.

Tribunal Federal (questões constitucionais). Além disso, o Novo Código de Processo Civil prevê precedentes obrigatórios (artigos 926 e 927) e um processo de resolução de reclamações repetitivas (artigo 928).

Como, neste aspecto, o modelo brasileiro é um híbrido entre Direito civil e Direito comum, os precedentes no Brasil ainda têm um caráter predominantemente persuasivo, assim como a regra na tradição do Direito civil. Mesmo antes do novo Código de Processo Civil, porém, certos tipos de precedentes, como os que são originários de um “apelo repetitivo” e súmulas vinculantes, obrigam o Poder Judiciário e a Administração Pública, desde que as mesmas questões de fato ou de direito estejam envolvidas.

Embora seja um desenvolvimento recente, mesmo a lei anterior ratificou a força normativa da interpretação judicial: um recurso não será permitido se a decisão estiver de acordo com uma súmula do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal (art. 332, incisos I e II, CPC/2015) e, os órgãos da Administração Pública estão vinculados por decisões de controle constitucional concentrado e por súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal (arts. 103 e 103-A, CF/88).

A tendência é claramente reforçar o efeito vinculativo das decisões de tribunais superiores e as técnicas para a resolução de litígios repetitivos. Tende-se também, ao fortalecimento do microssistema dos juizados especiais para tratar de questões de menor complexidade. Como veremos sequentemente, em alguns tipos de juizados especiais (antes chamadas de juizados de pequenas causas), já existe um mecanismo para a resolução de litígios repetitivos. O novo Código Brasileiro de Processo Civil de 2015 aumentou o poder do juiz e das partes, mas também fez crescer a responsabilidade dos juízes e as obrigações das partes.

3.7 REPRESENTAÇÃO DE ADVOGADOS E JUSTIÇA GRATUITA

Discutimos o pesado fardo do Judiciário brasileiro causado pelo amplo acesso à justiça previsto na Constituição brasileira e leis subsequentes. Em razão do aumento de ações judiciais e de um número crescente de faculdades de Direito, o Brasil é um dos países com maior número de advogados no mundo. Em tribunais civis comuns (ou seja, não juizados especiais), a representação profissional por um advogado é obrigatória. A auto-representação/tutela no tribunal não é permitida: ninguém pode dar início a um processo legal. Em vez de uma escolha de política consciente, isso foi resultado de poderoso *lobby* da Ordem

dos Advogados do Brasil - OAB durante a elaboração da Constituição de 1988.

A entidade participou ativamente do processo de redemocratização do Brasil na década de 1980, mas, como qualquer associação profissional, também tem prioridades que apoiam exclusivamente os interesses corporativos dos grupos que representa, mesmo que não estejam no melhor interesse de sociedade. Sua participação resultou em uma disposição constitucional sem precedentes, afirmando que o advogado era “essencial para a administração da justiça”: embora não seja essencial em numerosas democracias desenvolvidas no mundo, no Brasil, o advogado foi tornado essencial por disposição constitucional. (GIDI, 2016, p. 253).

Outros aspectos importantes são as despesas e taxas judiciais. No Brasil, a regra é que as partes devem adiantar o pagamento de honorários advocatícios, custas judiciais e as despesas necessárias relativas à produção de provas, como a antecipação do pagamento de peritos judiciais. No final do processo, esses custos serão reembolsados pela parte perdedora (ônus da sucumbência). Esta regra geral, no entanto, tem importantes exceções. Contrariamente à regra no processo ordinário, nos juizados especiais, as partes não têm de pagar custos judiciais e não há taxas. Esta regra é válida apenas em primeira instância, e não em recurso. As mesmas regras se aplicam nas ações coletivas: sem taxas judiciais. Além disso, há ajuda jurídica completa para pessoas físicas e jurídicas que precisam de apoio financeiro.

Aqueles considerados “hipossuficientes” de acordo com a lei podem ser representados pelo defensor público, instituição governamental. Os defensores públicos são escolhidos em concurso público altamente seletivo e nomeados para atuação em regime de dedicação exclusiva. Devem prestar aconselhamento jurídico e representação judicial em todas as instâncias do sistema judicial para pessoas hipossuficientes.

Lentamente, todos os estados criaram defensorias públicas estaduais. Na esfera federal, o Governo criou os defensores públicos federais por meio da Defensoria Pública da União.

Embora o ideal de assistência jurídica total ainda não tenha sido cumprido,³⁹ as reformas das leis e o aumento do investimento na área significaram que os progressos realizados no sentido da “assistência judiciária total” são consideráveis.

Em uma região sem defensores públicos, o papel dos advogados para os hipossuficientes pode ser exercido pelos procuradores públicos ou por advogados nomeados pelo tribunal. Mesmo que as partes sejam representadas por advogados privados de sua escolha (pagos ou não), eles ainda podem solicitar assistência judiciária. Isso significa na

³⁹ Um estudo de 2013 demonstrou a falta de defensores públicos em 72% dos distritos brasileiros, o que significa que os defensores públicos estão em apenas 754 dos 2.680 distritos. Disponível em <www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria>. Acessado em 01/10/2017.

prática que as custas e taxas judiciais serão dispensadas e que os hipossuficientes não serão responsáveis pela mudança do dever pelos honorários do advogado em caso de sucumbência (no caso de perderem)⁴⁰.

Esta realidade demonstra como o Sistema de Justiça brasileiro investe constantemente em um sistema de ajuda jurídica abrangente e gratuita para pessoas necessitadas, uma direção que é diretamente contra a tendência mundial de austeridade. Existe o risco de chegar a uma justiça completamente gratuita para os litigantes. Como não há almoço gratuito, entretanto, uma justiça totalmente dispensada por entidades públicas deve ser inteiramente financiada por impostos pagos pelos cidadãos: pode não ser uma receita sustentável a longo prazo, como a realidade europeia demonstrou.

É inegável que o Brasil precisa ampliar sua proteção judicial às pessoas necessitadas, e o País está longe de fornecer o acesso abrangente e gratuito à justiça que prometeu. Deve, porém, haver controle para evitar excessos, a fim de as despesas não se desviarem e acabarem trazendo uma redução na proteção dos direitos fundamentais. Um controle “fora de controle” e uma expansão não planejada podem levar a retrocessos no futuro, assim como a situação na Europa agora.

Além disso, como já mencionado, o principal problema de atraso no sistema judicial brasileiro resulta de um déficit no serviço público e na proteção ao consumidor, que pode ser corrigido pela Administração Pública e pelas agências reguladoras, o que dobra as despesas de manutenção da estrutura judicial para a proteção desses direitos. Portanto, o Supremo Tribunal Federal exigiu recentemente que um requerente traga sua reivindicação administrativamente, na agência administrativa da Segurança Social, antes de ter acesso ao Judiciário (RE 631.240/MG). Este não é um grande obstáculo ao acesso à justiça, mas é necessário forçar a Administração Pública a ser efetiva sem o Judiciário.

3.8 OS PROCEDIMENTOS SIMPLIFICADOS DISPONÍVEIS

Como resultado dos Pactos Republicanos mencionados linhas atrás, foram introduzidas várias mudanças no sistema processual brasileiro para processos mais eficientes e rápidos. Essas mudanças foram repetidas no novo Código de Procedimento Civil promulgado em 2015.

As leis reduziram a necessidade de envolvimento judicial no Direito da Família,

⁴⁰ Este assunto está regulamentado no CPC/2015 (Arts. 98 a 102), demonstrando o *lobby* eficiente dos defensores públicos no Congresso.

testamentos e atividades notariais, o que levou a uma depuração de diversos processos, como a insolvência de empresas, alterações no registro público, sucessão e divórcio. Estes procedimentos foram uma vez da jurisdição exclusiva do Poder Judiciário, mas, desde 2007, podem ser decididos administrativamente por um notário público, desde que as partes estejam de acordo e não haja interesse de menores envolvidos (Art. 982, 983, 1.031 e 1.124-A, CPC/73⁴¹). Isso evita processos judiciais desnecessariamente longos e onerosos para resolver questões consensuais. De maneira contraditória, no entanto, o concurso de um advogado ainda é obrigatório, o que pode aumentar os custos desnecessariamente em procedimentos simples.

Outro fator relevante na legislação brasileira é a criação de juizados especiais, inspirados pela experiência estadunidense, competentes para decidir casos de menor complexidade, dando mais liberdade às partes e mais poderes processuais ao juiz (DINAMARCO, 2013, p. 168).

Há um microssistema criado por três estatutos, promulgados dentro de um período de 15 anos: juizados especiais cíveis e criminais no âmbito dos estados (Lei 9.099/1995), juizados especiais cíveis e criminais no âmbito da Justiça Federal (Lei 10.259/01) e Juizados Especiais da Fazenda Pública nos dos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, para reclamações contra a Administração (Lei 12.153/09). Esses três estatutos têm semelhanças e diferenças, mas se complementam, criando um sistema jurídico integrado de normas processuais subsidiárias entre si. O Código de Processo Civil é usado apenas na ausência de uma regra específica no microssistema (ROCHA, 2012).

Existem princípios de procedimento específicos, como: oralidade, simplicidade, informalidade, economia e velocidade processual e incentivo constante para se estabelecer. A lei inaugurou um paradigma no Direito Processual brasileiro, quando permitiu que o Governo Federal e os estaduais liquidassem reivindicações⁴². Apesar da subsidiariedade e dos princípios comuns, não há uniformidade nos três tipos de juizados. Em vários aspectos, adotam regras diferentes (DALL'ALBA, 2011).

Uma das muitas diferenças entre os três tipos de juizados no Brasil é a jurisdição da matéria. Os juizados especiais cíveis decidem reivindicações civis até 40 vezes o salário-mínimo mensal. Sua jurisdição é limitada a casos de menor complexidade, como aqueles aos quais o Código Processual de 1973 se referia ao processo sumário, mantido, enquanto não há

⁴¹ Correspondentes atuais, art. 610, 611, 659 e 733 do CPC/2015.

⁴² A uso repetitivo da palavra “reivindicação” neste trabalho, no que se refere os tribunais de menor complexidade, não é inadvertido. Um tribunal de minoria tem jurisdição sobre “reivindicações civis” (de natureza privada) e dois tribunais de pequeno porte têm jurisdição sobre “reivindicações públicas” (de caráter público contra os estados e contra o Governo Federal).

norma regulamentadora, pelo novo código de 2015. Os juizados especiais federais e juizados especiais da Fazenda Pública decidem casos de reivindicação pública até 60 vezes o salário-mínimo mensal e não se limitam a casos de menor complexidade.

Outra diferença entre os três é a exclusividade de jurisdição, ou seja, se o uso do tribunal especial é obrigatório. A maioria dos estudiosos diz que a jurisdição dos juizados de pequenas reivindicações civis é relativa (não exclusiva), a parte demandante pode escolher entre trazer uma reclamação nela ou nos tribunais ordinários. Se a reivindicação exceder o montante da jurisdição (40 vezes o salário-mínimo mensal), o autor ainda pode optar por juizados especiais, mas, nesse caso, renuncia ao montante acima do limite jurisdicional. Nos dois juizados especiais de reivindicações públicas, tanto federal quanto estadual, o estatuto é claro: a jurisdição é absoluta (exclusiva). Por conseguinte, qualquer reclamação acima do montante jurisdicional deve ser levada aos tribunais ordinários.

Outra diferença entre os três tipos de juizados especiais no Brasil é que cada estatuto alista assuntos que são excluídos. Por exemplo, nenhum desses tem jurisdição para decidir os casos de ação coletiva, independentemente do valor do pedido ou da complexidade do assunto.

Existem também diferenças estruturais entre os três tipos de juizados especiais. Todos eles têm três profissionais principais: (i) juízes (geralmente da mesma carreira judicial dos magistrados regulares e selecionados no mesmo exame vestibular); (ii) leigos (graduados em Direito, mas não na carreira judicial); e (iii) conciliadores (especificamente treinados para realizar sessões de conciliação entre as partes).

Outra diferença é a necessidade de representação legal. A regra geral é que as partes não precisam ser representadas por advogados. Inicialmente, os advogados reagiram contra esta regra, por isso o estatuto mais antigo é mais tímido do que os mais novos. Nos juizados especiais cíveis (mais antigo), as partes não precisam ser representadas por advogados em reivindicações abaixo de 20 vezes o salário-mínimo mensal, todavia um advogado é essencial entre 20 e 40 vezes o salário mínimo-mensal.

Nos dois juizados de reivindicações públicas, tanto o federal como o estadual, que são os estatutos mais recentes, os demandantes não precisam ser representados por advogados, independentemente do *quantum* de sua reivindicação. Isto enseja uma situação de desigualdade, porque o governo, no lado da defesa, sempre será representado por seus advogados. Em recurso, a representação legal é obrigatória em todos os três tipos de juizados e as partes terão de pagar honorários judiciais e honorários advocatícios ao vencedor, exceto em caso de assistência judiciária gratuita.

A proteção de assuntos urgentes (incluindo a tutela/decisão antecipada) é expressamente permitida nos juizados federais e estaduais de reivindicações públicas (com possibilidade de recurso interlocutório da decisão). A lei relativa aos juizados especiais de reivindicações civis não fornece esta garantia expressamente. Portanto, a proteção das questões urgentes só é permitida por interpretação da Carta Magna, que prevê um poder geral para assuntos provisórios e antecipação da decisão final ante a “ameaça” de lesão à direito (Art. 5, XXXV, CF/88).

Nos os três tipos de juizados especiais, as decisões interlocutórias que não envolvam assuntos urgentes (não cautelares) não são apeláveis, exceto por um mandado de segurança independente (NETTO, 2010, p. 181 a 206).

O recurso para um julgamento final (2ª instância), no entanto, é permitido nos três juizados, a ser decidido por uma turma de três juízes de primeira instância. O apelo tem apenas efeito devolutivo (ou seja, não há efeito suspensivo), mas o juiz pode permanecer no processo para evitar danos irreversíveis.

Uma das características mais interessantes dos procedimentos em juizados especiais é a possibilidade de uniformização das decisões dos padrões de recurso por via da resolução de recursos repetitivos⁴³. Curiosamente, o processo de uniformização das decisões das turmas recursais não é uniforme nos três juizados especiais: cada um tem o próprio processo.

Nos juizados especiais federais comuns e da Fazenda Pública, por exemplo, é possível solicitar a uniformização da interpretação da lei federal, sempre que haja um conflito nas decisões de apelação (turmas recursais) relativos ao direito substantivo. A uniformização pode ser regional ou nacional (art. 14, Lei 10.259/2001, e, art.(s). 18 e 19, Lei 12.153/2009).

Não existe uma disposição específica de uniformização no estatuto que regula os juizados especiais cíveis e criminais estaduais (ROCHA, 2012, p. 160 e 161), mas, sempre que há conflito de interpretação entre as turmas recursais, as partes podem levar o caso ao Superior Tribunal de Justiça (STJ)⁴⁴.

Um projeto de lei foi proposto para criar uma Turma de Uniformização Nacional para proporcionar um procedimento semelhante aos juizados especiais da Fazenda Pública (Projeto de Lei Ordinária 5.741/2013).

⁴³ Este processo foi inspirado no modelo de processo alemão (*Musterverfahren*), embora alguns doutrinadores também o remetam à Ordem de Litigância do Grupo de Inglês (GLO). (CABRAL, 2007, p. 123).

⁴⁴ Ver decisões do STF no RE 571.572-8/BA, a Res. 12/2009, STJ e jurisprudência posterior, que, diante a ausência de recursos para instância superior de decisões das turmas recursais dos juizados especiais cíveis estaduais, entendeu que um recurso era permitido quando a decisão for contrária à jurisprudência dominante da STJ. (CAMBI, 2011, p. 295).

Há intensa reação a este projeto, no entanto, especialmente de uma instituição que representa as cortes menores (Fórum Nacional de Juizados Especiais – FONAJE) e a Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON)⁴⁵.

Os principais argumentos contra o projeto de lei são: (i) na prática, apenas grandes corporações poderão financiar o processo de uniformização; (ii) as turmas de uniformização irão parar a maturação natural do substrato debatido nos vários juizados de primeira e segunda instância; e (iii) as turmas de uniformização seriam um outro grau de jurisdição, aumentando o tempo e o esforço para decidir os conflitos e violando os principais princípios de economia e eficiência em juizados especiais para resolução rápida de conflitos de menor complexidade.

Outro desenvolvimento importante é a ação monitória, a ser usada por um credor para: pagamento de quantia em dinheiro; entrega de coisa fungível ou infungível ou de bem móvel ou imóvel; adimplemento de obrigação de fazer ou de não fazer.

Se o credor exibir um documento sem força executiva, ele ou ela pode usar essa ação para exigir ou o pagamento ou a entrega do bem ou o adimplemento da obrigação, em 15 dias. Se o devedor não apresentar uma defesa, o credor obtém um “título judicial executivo” e pode executá-lo em juízo (arts. 700, 701 e 702, CPC/2015).

O processo de submissão não é obrigatório: o credor pode escolher o processo civil tradicional; no entanto, o processo de execução monitória oferece vantagens para o credor (que pode ter o seu pedido satisfeito rapidamente) e para o devedor (que pode ser dispensado do pagamento das custas se o pedido for cumprido). (Art. 701, §1º, CPC/2015).

Apesar das semelhanças, a estrutura e o escopo do processo monitório brasileiro são diferentes do “procedimento europeu de injunção de pagamento” (Regulamento 1896/2006), um processo de pagamento obrigatório mais efetivo do que sua contraparte brasileira para obter, tanto um resultado prático em um período razoável, quanto a própria desburocratização do sistema de justiça⁴⁶.

O pedido europeu de pagamento é aplicável desde 2008⁴⁷ em matéria civil e

⁴⁵ Disponível em <<http://www.amb.com.br/fonaje/?p=505>>. Acessado em 01/10/2017. O FONAJE repudia este projeto e informa que há 45 milhões de ações judiciais no sistema de juizados especiais cíveis, 36 milhões dos quais são processos de proteção ao consumidor).

⁴⁶ Regulamento 1896/2006. cria um procedimento europeu de injunção de pagamento. Disponível em <http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_civil_matters/116023_pt.htm>. Acessado em 01/10/2017.

⁴⁷ *Op. Cit.* “O regulamento, que se aplica desde 2008, estabelece um procedimento europeu para as ordens de pagamento. O procedimento simplifica, acelera e reduz os custos dos litígios em processos transfronteiriços relativos a créditos pecuniários não contestados. O regulamento permite a livre circulação de Ordens europeias de pagamento em todos os países da União Europeia (UE) estabelecendo normas mínimas, cujo cumprimento torna desnecessário qualquer processo intermediário no país de execução da UE antes do reconhecimento e da execução. [...] “O procedimento europeu de injunção de pagamento aplica-se a processos civis e assuntos comerciais em casos transfronteiriços, independentemente da natureza do tribunal. Um caso transfronteiriço é

comercial. É importante, independentemente do tipo de tribunal. O Brasil precisa de reformas profundas da lei que alterem a estrutura dos procedimentos legais, mesmo com efeitos colaterais indesejados, preservando as garantias processuais, mas adaptando-as às necessidades atuais da sociedade.

Finalmente, há um julgamento exclusivo contra o demandante, sempre que o assunto a ser decidido é uma questão meramente legal e o tribunal já decidiu similar. Nesses casos, os arguidos não precisam ser atendidos com um processo para que o tribunal decida o caso sobre o mérito contra o autor. Se o requerente apela, o juiz terá cinco dias para reconsiderar sua decisão. Só então o arguido será atendido com um processo para apresentar uma resposta ao recurso (art. 332, CPC/2015).

3.9 “IDADE DA AUSTERIDADE” NA JUSTIÇA CIVIL BRASILEIRA? EQUILÍBRIO NECESSÁRIO

O Brasil sempre viveu a necessidade de austeridade, porque constantemente foi um país sem recursos adequados e onde, sempre houve uma desigualdade social profundamente enraizada. A atual “Era da Austeridade” ou “crise financeira” (controle de austeridade) acaba de atingir o Brasil de maneira fulminante, cujos efeitos estamos a sentir. Apesar de os sinais de recuperação da economia brasileira restarem tímidos, isso não afetou o comportamento do Governo em relação ao Judiciário e às despesas estabelecidas na magnitude que a realidade requer.

Conforme estudado, a principal preocupação no Brasil é a eficiência e a segurança jurídica. Isso significa mais investimento nas instituições da administração da justiça, como o Judiciário, o Ministério Público e o defensor público, bem como uma justiça barata, quase gratuita, que estimula a litigância.

Como uma crítica geral, é claro que várias deficiências no Brasil sobrecarregam o Judiciário e produzem uma ineficiência estrutural do sistema. Por exemplo, o ideal da “justiça gratuita”, o fato de que certos procedimentos destinados a facilitar a administração da justiça não são obrigatórios (como os juizados especiais), bem como a necessidade histórica de fornecer à população básica direitos fundamentais (como saúde, educação, meio ambiente, administração honesta, respeito aos consumidores, entre outros).

As soluções propostas pelo legislador, como consequência de uma visão por

aquele em que pelo menos uma das partes tem domicílio ou residência habitual em um país da UE que não seja o país da audiência judicial A ação aplica-se a todos os países da UE, com exceção da Dinamarca”.

demais liberal do acesso à justiça, como um direito individual indisponível (absoluto e irrenunciável) e não como serviço público, agravou o problema, criando o que se pode identificar como uma “Era da Indulgência”. Nesta Era, o dinheiro é gasto e o acesso à justiça não é obtido por causa do atraso no sistema judiciário gerado pelo acesso à justiça. Além disso, o atraso sobrecarrega os cofres públicos com despesas desnecessárias.

Apenas recentemente, a legislatura começou a reduzir o acesso irrestrito à justiça por meio de filtros em recursos, processos simplificados obrigatórios, agregação de casos repetitivos, precedentes vinculativos, etc. Todas essas medidas, entretanto, foram articuladas não para obter economia, mas sim para obter eficiência e segurança jurídica. Espera-se, no entanto, que essas reformas de lei também representem uma redução nos custos do mecanismo público.

Infelizmente, malgrado o enorme esforço nos últimos anos para obter dados empíricos e estatísticas judiciais, a pesquisa realizada ainda é insuficiente para fazer uma avaliação completa e precisa do desempenho do Judiciário. No futuro, a investigação, aqui iniciada, certamente, permitirá uma avaliação precisa do seu desempenho e a verificação da efetividade das reformas atuais da lei. Por enquanto, no Brasil, gastamos mais sem obter um aumento proporcional na eficiência e eficácia do sistema judicial. Esta é a imagem geral do sistema de justiça brasileiro até agora.

4 JUÍZES NÃO TOGADOS – QUESTÃO DE JUSTIÇA E EQUIDADE

Até esta altura, sabe-se que há crescente judicialização dos conflitos, e que, apesar da redução na velocidade do crescimento da população brasileira e da implementação de meios alternativos de resolução de conflitos, o Poder Judiciário Brasileiro não consegue reduzir seu contencioso processual.

A maior demanda é na justiça de primeiro grau, e dentro dela, o microsistema dos juizados especiais, importado do modelo estado-unidense, representa o melhor instrumento jurisdicional para aumento da eficiência do Judiciário, sem descartar a necessidade de austeridade na gestão do Poder Judiciário nacional.

Compreender as possibilidades e o alcance do microsistema dos juizados especiais nos conduz a um prisma sociológico a ser estudado: quando os cidadãos têm o dever moral de obedecer ao governo e apoiar as instituições da sociedade?

Esta pergunta é fundamental para a Filosofia política.

A compreensão deste questionamento basilar nos volve à procura de um pensamento contundente que oferte premissas produzidas por um autor que evoluiu com outros do passado, tornando o menos utópica possível a resposta a cada questionamento formulado.

4.1 ONDE ACHAR RESPOSTAS? A TEORIA DA JUSTIÇA, POR JOHN RAWLS

Uma das principais respostas do século XX está na Teoria da Justiça de John Rawls, no livro *The Theory of Justice*, publicado em 1971. O livro *Justiça como Equidade* foi uma apresentação melhorada e mais curta da Teoria de Rawls, publicada em 2001, com apoio editorial de Erin Kelly, um de seus ex-alunos. Eis a razão da escolha de Rawls como base teórica deste trabalho. Sua nacionalidade estadunidense? Mera coincidência.

Quando perguntado sobre como os direitos, deveres, benefícios e encargos devem ser distribuídos, os ideais de liberdade e igualdade, muitas vezes, conflitam uns com os outros. Na política interna, em recorrentes ocasiões, vemos esses conflitos entre os apelos a mais liberdades individuais e esquemas para acordos de bem-estar universais e igualitários. É esse conflito entre liberdade e igualdade que Rawls tenta conciliar com sua Teoria da Justiça.

Existem três etapas principais na Teoria da Justiça, de Rawls. Ele assume certos traços característicos das sociedades livres, bem como algumas ideias específicas sobre como

a sociedade e as pessoas devem ser entendidas.

Em primeiro lugar, Rawls (2003, p. 13 a 17) acredita que mesmo pessoas com variadas crenças podem concordar com alguns princípios para resolver conflitos básicos sobre os efeitos distributivos das instituições sociais. Em segundo lugar, se baseia-se na tradição da Teoria do Contrato na Filosofia política, argumentando que o consentimento em algum sentido é necessário para o exercício legítimo do poder do Estado. Com base na exigência do consentimento, no terceiro passo, Rawls exprime certos princípios para uma sociedade justa que os cidadãos deveriam suportar.

A principal ideia desses princípios a de que os direitos políticos e civis devem ser protegidos e que todos as pessoas com as mesmas habilidades e esforços devem ter garantida igualdade de oportunidades para alcançar posições diferentes. Nesse contexto, os grupos sociais mais desfavorecidos recebem um peso decisivo na distribuição de benefícios econômicos.

A teoria de Rawls é a alternativa ao utilitarismo, dominante entre filósofos e pensadores políticos desde meados do século XVIII. Políticos notáveis, economistas e filósofos morais, como Adam Smith, Jeremy Bentham, John Stuart Mill e Henry Sidgwick, haviam defendido o utilitarismo de uma maneira ou de outra. Esta tradição afirma o princípio da maximização do bem-estar: deve-se agir de modo a alcançar a maior utilidade esperada possível, considerando todas as partes interessadas (FLOISTAD, 2014, p. 311).

O bem-estar, entendido como felicidade ou satisfação de interesses, é o único que interessa ao utilitarismo, e a distribuição do bem-estar entre as partes interessadas não tem um significado essencial. O utilitarismo acentua que pode ser apropriado deixar alguém sofrer, se necessário, para promover o bem-estar geral. Rawls (1981, p. 6 a 8) nega isso, alegando, em vez disso, que cada cidadão tem certos direitos que não podem ser sacrificados simplesmente para que outros obtenham mais benefícios.

A Teoria da Justiça é talvez a contribuição na Filosofia política que atraiu a maior atenção no século XX. O livro revolucionou a Filosofia moral, e os críticos de Rawls declararam que os filósofos políticos agora devem trabalhar dentro de suas respectivas teorias ou explicar por que escolheram não o fazer. Embora o livro seja longo e difícil de ler, teve uma grande influência muito além do seu tempo, a uma série de filósofos, em Direito, Psicologia, Ciência Política e Economia. A Teoria da Justiça, no entanto, foi desafiada em muitos aspectos, e Rawls continuou respondendo a críticas desde sua publicação⁴⁸.

Em alguns pontos, Rawls ajustou seus modos de visão à luz de objeções e

⁴⁸ No item 4.8 deste capítulo, pode-se verificar com detalhes as críticas com as devidas referências.

sugestões. Muitas vezes, modificou e explicou a teoria para obter uma conta melhor do que ele originalmente apresentou. Algumas vezes refutou a crítica. No final, escolheu não revisar “A Teoria da Justiça”, mas sim mudanças em artigos científicos, bem como no livro *Liberalismo Político*, no qual suas reflexões foram desenvolvidas ainda mais. O livro *Justiça e Equidade* (do inglês *Justice and Fairness*) é uma mostra mais curta e atualizada, em grande parte, nas notas escritas da Rawls, dos anos de 1980 (FLOISTAD, 2014, p. 312).

4.1.1 Introdução biográfica

John Rawls⁴⁹ nasceu no Estado de Maryland, nos Estados Unidos, em 1921. Com a exceção de três anos de serviço militar durante a 2ª Guerra Mundial, ele dedicou a vida profissional à Filosofia. Recebeu seu Ph.D. na mesma área, na Universidade de Princeton, em 1950, ensinando pouco tempo por lá e na Universidade de Cornell. Em 1962, recebeu uma cátedra de Filosofia na Universidade de Harvard. Quando *A Theory of Justice* foi publicada, ele já havia trabalhado no livro há 20 anos.

A Teoria da Justiça caracteriza-se pela ênfase da Filosofia analítica na análise conceitual e no argumento detalhado. Por que, uma teoria da justiça causou tal atenção?

A Filosofia política procura aumentar a nossa compreensão de como a sociedade é e como deve ser. John Rawls enfatizou que esse entendimento tem um objetivo prático importante, que é ajudar a resolver conflitos profundos entre os membros da comunidade. Rawls, nascido e criado no sul dos Estados Unidos da América (EUA), sentiu fortemente que a sociedade do Tio Sam sofria da falta de uma resposta bem pensada à perquisição de como uma sociedade justa deveria regular a distribuição dos benefícios e os encargos da cooperação entre os membros. Esta é a pergunta a que ele dedicou vida a responder.

Uma das razões pelas quais *A Theory of Justice* teve tal impacto é, sem dúvida, o fato de que Rawls tomou as opiniões dos outros seriamente, e buscou se beneficiar do conhecimento de pensadores anteriores. Rawls, muitas vezes, enfatizou que, se quisermos aprender com os outros, devemos interpretá-los na melhor luz. Com efeito, se acredita que os filósofos políticos no decurso da história mundial deram respostas diferentes às mesmas indagações. Pelo contrário, muitas vezes eles escreveram com os conflitos políticos que surgiam ao seu tempo. A visão histórica é, portanto, necessária para colocar as teorias em uma luz clara e para colher os *insights* de outros.

Quando os pensadores anteriores soam como ingênuos, é, portanto, muitas vezes

⁴⁹ O item reproduz um breve resumo da biografia de Rawls escrita por Thomas Pogge (1999).

porque a nossa interpretação é errada. Essa atitude levou Rawls a perguntar: qual é o contexto histórico para a redação desse autor e quais as questões que o preocupam? Quais as opções possíveis percebidas por eles? Muitos dos críticos de *A Theory of Justice* não conseguiram respostas a essas perguntas sobre as próprias contribuições de Rawls, embora esses antecedentes ajudem a entender por que o livro causou tal agitação em decorrênciadoss conflitos políticos e filosóficos do tempo de Rawls.

Em meados do século XX, os Estados Unidos foram marcados por profundos conflitos políticos. O movimento dos direitos civis nos anos 1950 e 1960 trouxe problemas fundamentais sobre a vida social e a governança nos EUA. O seu papel na Guerra do Vietnã concentrou ainda mais a atenção do público na legitimidade governamental: por que direito moral as autoridades políticas podem exigir que os membros da comunidade obedeçam às regras e regulamentos da sociedade?

Rawls argumenta que a legitimidade é principalmente uma questão de equidade: como os direitos e os benefícios são distribuídos entre as pessoas. Em uma democracia, a ordem pública jurídica e política deve garantir a igualdade política. A situação dos afro-americanos, entretanto, deixou claro que os direitos civis formalmente iguais são insuficientes para prevenir a discriminação racial. A proteção legal inadequada e as oportunidades econômicas e políticas limitadas mantinham essa minoria oprimida. Ao mesmo tempo, sua demanda por maior igualdade econômica e social ameaçava a prosperidade e a liberdade da maioria.

4.2 PRINCÍPIOS DA TEORIA DA JUSTIÇA E EQUIDADE: JUSTIÇA DISTRIBUTIVA

Acerca de saber quando os cidadãos têm a obrigação moral de se adaptarem às instituições sociais mantidas com as autoridades do Estado, Rawls (2003, p. 36 a 40) responde que se trata principalmente de uma questão de justiça e, em particular, sobre os efeitos das instituições fundamentais quando se cuida da distribuição de “bens básicos sociais”⁵⁰ entre pessoas. A teoria justifica requisitos de distribuição específicos para as instituições básicas da sociedade, como um todo, na hipótese de que elas são geralmente cumpridas (RAWLS, 2003, p. 70 e 71).

⁵⁰ Os direitos fundamentais individuais e coletivos maturados na Constituição de 1988 são exemplos de tal seletividade.

4.2.1 Princípio da Liberdade

Todos têm o mesmo direito inalienável para um conjunto satisfatório de direitos básicos iguais, o que é consistente com o conjunto de direitos correspondentes de todos. Incluem direitos civis e políticos, como direitos de voto, liberdade de expressão e religião e o direito à igual proteção nos termos da lei (RAWLS, 2003, p. 60).

4.2.2 Princípio das desigualdades sociais e econômicas

O segundo princípio consiste em duas condições para o tipo de diferenças sociais e econômicas que podem ocorrer ao longo do tempo (RAWLS, 2003, p. 60). Rawls, muitas vezes, se refere a estas duas condições como dois princípios diferentes:

a. O Princípio da Igualdade de Oportunidades:

As disparidades sociais e econômicas que existem devem estar ligadas a posições sociais - empregos e carreiras - que são igualmente acessíveis a todos com a mesma aptidão e vontade de usar as habilidades (RAWLS, 2003, p. 61 e 62).

b. Princípio da diferença:

Desigualdades sociais e econômicas só são justificáveis se, e na medida em que, beneficiam os membros menos favorecidos da sociedade. A parte mais pequena da torta social deve ser o maior possível (RAWLS, 2003, p. 86 a 93).

Em uma sociedade de acordo com esses princípios, o princípio da liberdade tem prioridade: as instituições sociais como um todo não devem promover a igualdade de oportunidades ou permitir a desigualdade econômica de modos que violem os direitos e liberdades fundamentais dos outros. De igual maneira, o princípio da igualdade de oportunidades prevalece sobre o princípio da diferença: a igualdade de oportunidades não pode ser sacrificada para melhorar a pior renda e a riqueza (RAWLS, 2003, p. 60).

O princípio da diferença pode permitir a desigualdade econômica entre pessoas em distintas posições. Por exemplo, se a recompensa de esforço extra aumentar a produtividade e assim contribua para aumentar o salário-mínimo na sociedade. Isto, porém, só se justifica desde que a diferença de salários seja consistente com os outros princípios: a desigualdade econômica pode não se traduzir em um poder político desigual e as oportunidades de educação e opções de carreira para a próxima geração não devem ser afetadas (RAWLS, 2003, p. 90 e 91).

Esses princípios não podem ser facilmente desconsiderados na justificação de políticas de liberalização econômica, tampouco de todas as políticas socialdemocratas. A Teoria de Rawls (2003, p. 109) é, em princípio, aberta para permitir transferências tributárias grandes ou pequenas, uso mais ou menos de mecanismos de mercado e acordos de suporte universalizados ou universais. Tais escolhas devem depender das condições socioeconômicas e do influxo dos incentivos econômicos. São, principalmente, destinados a instituições que existem no tempo e que, assim, conformam às preferências e aspirações da população⁵¹.

Se os princípios da justiça estão satisfeitos, então, verifica se a renda total dos menos favorecidos (salários mais transferências) é de modo a maximizar suas expectativas de longo prazo (consistente com os limites da igual liberdade e igualdade de oportunidades justas). (RAWLS, 1999a, p. 245). (Tradução nossa).

Do mesmo modo, medidas como a ação afirmativa ou as cotas de gênero podem ser normativamente justificáveis ou necessárias em algumas sociedades por um tempo limitado para remediar a injustiça, mesmo que tais medidas possam entrar em conflito com a prioridade do princípio da igualdade de oportunidades sobre o princípio da diferença. Tais pontos importantes sobre a melhoria adequada dos arranjos injustos não abrangem o âmbito deste princípio, uma vez que se destinam a aplicar-se a acordos que já estão em vigor (RAWLS, 2003, p. 110 e 111).

4.3 A SOCIEDADE E A PESSOA

Como a Teoria da Justiça pode justificar tais critérios detalhados para instituições sociais justas?

Rawls não tenta derivar esses princípios de um princípio mais fundamental. Em vez disso, ele argumenta que esses princípios são mais razoáveis do que o princípio utilitário da maximização da utilidade⁵². Quando pensamos cuidadosamente sobre nossas percepções, vemos que muitos argumentos imediatos para ou contra diferentes políticas são insatisfatórios; que um certo princípio de justiça favorecerá um grupo social particular pode ser facilmente considerado como um argumento injusto - o papel dos princípios da justiça distributiva é precisamente avaliar se essa discriminação é justa.

⁵¹Da leitura do trabalho de Erin Kelly (RAWLS, 2003), não foi possível verificar contestações sobre a parte do trabalho de Rawls que posiciona que tais princípios também se aplicam a estratégias para melhorar os arranjos sociais injustos. Por exemplo, não há política pública que seja mais importante, ou mais urgente, para garantir direitos políticos do que para remover desigualdades econômicas severas em uma sociedade profundamente injusta.

⁵²Rawls discorre detalhadamente sobre a escola tradicional utilitarista, com referências. (RAWLS, 1999a, p. 19 a 24).

Os objetivos centrais e as ideias dessa concepção [...] intenta elaborar uma concepção de justiça que ofereça uma alternativa razoavelmente sistemática ao utilitarismo, que de uma forma ou de outra, dominou há muito tempo a tradição anglo-saxônica do pensamento político. A principal razão para querer encontrar essa alternativa é a fraqueza da doutrina utilitária como base para as instituições de democracia constitucional. Em particular, não acredito que o utilitarismo possa fornecer uma descrição satisfatória dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos como pessoas livres e iguais, um requisito de absoluta importância para um relato das instituições democráticas. (RAWLS, 1999a, p. 11- 12). (Tradução nossa).

A diversidade religiosa e normativa na sociedade também evita alguns argumentos para os princípios propostos, como promover uma certa crença, ou para propiciar determinadas atitudes ou algumas capacidades. O argumento não pode simplesmente ser que esta visão particular da vida, ou essas atitudes ou habilidades, sejam corretas ou que tenham valor intrínseco. Pessoas com outras visões sobre o que tem valor não têm motivos para aceitar esse raciocínio (RAWLS, 1999a, p.110).

O primeiro passo na Teoria da Justiça, de Rawls, consiste em duas crenças básicas que ele acredita serem fundamentais para as sociedades democráticas: uma compreensão particular da comunidade e uma concepção dos membros da comunidade. Ele sugere que a sociedade deve ser entendida como um sistema de cooperação entre membros iguais e livres de gerações (RAWLS, 1999a, pg. 337 e 338).

Rawls, nesse sentido, distingue-se dos utilitaristas, que veem a sociedade como um mecanismo para promover o bem-estar geral, e de muitos filósofos morais, ao argumentarem que a sociedade deve promover um ideal humano específico. Acredita sua base como é particularmente adequada em razão de duas ideias importantes sobre a história e pesquisas nos deram sobre a comunidade: o impacto das instituições sociais e a diversidade ética (RAWLS, 1999a, p. 454).

A justiça como equidade se concentra em um assunto limitado: as consequências distributivas das instituições sociais básicas, como a lei, a estrutura econômica, os arranjos fiscais e a estrutura familiar. A teoria é exclusivamente preocupada com um tema específico: como tais instituições, consideradas como um todo, devem afetar a distribuição de certos benefícios e encargos entre seus membros. Rawls (2003, p. 6) acredita que esta questão é praticamente relevante, importante - e por demais difícil de responder. Nesse sentido, para entender e esclarecer a Teoria de Rawls, deve-se considerar suas opiniões sobre a sociedade e a respeito da pessoa, e a relação entre as duas.

Rawls escolhe concentrar-se em como as instituições básicas da sociedade devem influenciar a distribuição de benefícios e encargos entre nós. Dois aspectos da sociedade dificultam o acordo sobre critérios para esta distribuição: somos moldados pelas instituições e

temos variadas crenças de valor (1999a, p. 131 e 132).

As instituições sociais afetam nossas condições de vida e valores de maneira abrangente. As instituições sociais são feitas pelo homem, não são naturais: elas não são determinadas exclusivamente por nossas necessidades naturais e poderiam ter sido diferentes (1999a, p. 88).

Esta não é uma visão nova: David Hume observa sobre “artifícios sociais” que eles são realizados com um determinado plano e propósito. E essas instituições estão sob controle humano, no sentido de que podem ser alteradas, por exemplo, por meio de legislação (HUME, 1739, p. 475 e 528). A mudança institucional planejada é difícil, e muitas vezes falha (HELD, 1991, p. 115 a 142). Dada, porém, a oportunidade de mudanças adequadas, ainda faz sentido perguntar como as instituições sociais devem ser. A Filosofia política se preocupa com tais pontos, pelo menos, desde Platão.

Rawls (2003, p. 13 a 17) tenta responder a uma variante particular desta pergunta e está particularmente preocupado com o que ele chama de “estrutura social básica”. Os seres humanos são afetados drasticamente pelo ambiente social e, neste sentido, pelos seres sociais. O sistema jurídico, a economia de mercado, a tributação e a estrutura familiar criam direitos e obrigações vinculados a variados papéis. Esses arranjos recompensam certas habilidades e tipos de trabalho, e fornecem diretrizes sobre como os frutos da cooperação devem ser distribuídos.

As instituições influenciam de maneira fundamental, de modo que não se deixam muitos indicadores independentes para discutir como tais instituições devem distribuir benefícios e encargos entre os membros de uma mesma sociedade. Tais influências são exercidas de três maneiras: mediante a distribuição de benefícios, por via das expectativas que criam entre nós para benefícios futuros, e mesmo afetando o valor que atribuímos a tais benefícios e encargos (RAWLS, 1999a, p. 47 a 52).

Primeiro, as instituições afetam a distribuição de benefícios e encargos. As pessoas nascem em lugares específicos da sociedade, e suas oportunidades na vida são determinadas em grande parte pelas instituições sociais básicas que afetam nossa capacidade de alcançar distintas posições sociais (RAWLS, 1999a, p. 47 e 52).

Em segundo lugar, formam-se expectativas à luz dessas instituições. Elas recompensam certas habilidades e alguns tipos de trabalho e fornecem diretrizes sobre como os frutos da cooperação devem ser distribuídos. Aqueles que ocupam determinados cargos ou posições sociais são recompensados em conformidade com arranjos estáveis (RAWLS, 1999a, p. 39), e todos são recompensados pelo que ganharam de acordo com essas regras (RAWLS,

1999a, p. 50 e 51).

Assim, “dar a todos de acordo com o mérito ou o esforço” não fornece nenhuma resposta à indagação de quais critérios devem ser aplicados a essas instituições que determinam as expectativas dos cidadãos, o que, por sua vez, especifica o que as pessoas irão merecer (HUME, 1902, p. 19 a 33).

Instituições alternativas, como outras leis para admissão acadêmica ou para aposentadoria, darão origem a expectativas diferentes. As expectativas sobre os papéis socialmente definidos não podem, portanto, ser a base para reivindicações de como as instituições sociais devem distribuir benefícios e encargos (FLOISTAD, 2014, p. 316).

Em terceiro lugar, as instituições afetam profundamente as expectativas e valores das pessoas que são maleáveis. Assim, as instituições caracterizam até a avaliação dos benefícios e encargos fornecidos por essas. Esse molde surge tão cedo e profundamente que é difícil perceber que existe um conjunto “original” ou “realmente” completo de valores ou interesses distorcido ou desenvolvido em face das instituições. O problema não é como essa socialização de valor pode ser evitada, mas sim quais os valores e normas que as instituições devem nutrir entre os cidadãos. Esta é uma das razões pelas quais a legitimidade normativa é importante: isto é, como as instituições sociais devem distribuir benefícios e encargos, incluindo como alocação, expectativas e valores de socialização devem ocorrer (FLOISTAD, 2014, p. 316 e 317).

Paradoxalmente, uma vez que as instituições têm um impacto tão massivo sobre os cidadãos, torna-se difícil encontrar uma resposta bem fundamentada à pergunta de como esse poder deve ser exercido. Em razão da maleabilidade das pessoas ante instituições sociais, não é possível simplesmente dar o que se espera subjetivamente. Essa correspondência entre as expectativas e a distribuição pode ser conseguida garantindo que as instituições reduzam o nível de ambição de alguns grupos.

Muitos argumentaram que uma distribuição justa deve satisfazer requisitos adicionais: uma distribuição distorcida não é justa, assegurando-se de que os desfavorecidos se aproximem da situação. Se, porém, não somos capazes de argumentar com base em nossas expectativas subjetivas, existem poucas pistas para determinar como benefícios e encargos devem ser distribuídos entre nós. Uma possibilidade seria estabelecer uma concepção da boa vida, mas isso se torna problemático por causa da pluralidade de concepções da boa vida.

Muitos escritores defendem que uma justa igualdade de oportunidades poderia trazer graves consequências. Eles acreditam que algum tipo de estrutura social hierárquica e uma classe governante com profundas características hereditárias são essenciais

para o bem público. O poder político, nesse passo, deve ser exercido por homens vivenciados e educados desde a infância para assumir as tradições constitucionais de sua sociedade, homens cujas ambições são moderadas pelos privilégios e comodidades de sua posição segura. Caso contrário, as apostas se tornariam altas demais, aqueles que faltam em cultura e convicção em contender uns com os outros, para controlar o poder do estado em seus fins estreitos. (RAWLS, 1999a, p. 264). (Tradução nossa).

Rawls assume a noção de que, em uma sociedade com liberdade de religião e liberalidade de expressão, haverá diversidade de crenças. Muitas crenças normativas atuais podem ser inconsistentes ou incompatíveis com o que mais sabemos sobre Biologia, Psicologia, Economia e como a sociedade pode sobreviver no tempo (1999a, p. 186 e ss.).

Rawls (1999a, p. 27) assume, que, a menos que o poder do Estado seja usado para suprimir certas crenças, membros reflexivos e também morais da sociedade não concordarão completamente sobre a natureza humana e acerca do que a vida boa consiste. Por isso, não podemos usar partes disputadas de tais crenças como base para, avaliar nossas instituições comuns por seus efeitos na “boa vida” em geral. Isso significaria que as crenças de alguém são excessivamente influentes, em detrimento de outros.

Trocando em miúdos, acreditamos que a lógica dos padrões de legitimidade normativa há que ser neutra entre esses valores. Isso não significa que os motivos devem ser “livres de valor”, ou que os princípios não devem beneficiar tais crenças, mas os cidadãos têm de ser capazes de sustentar os princípios, embora eles não concordem em premissas mais profundas.

Um desafio adicional com essa suposição de diversidade de concepções do bem é que uma sociedade bem ordenada deve ser estável: embora os cidadãos de outra forma sejam incompatíveis, o senso de justiça dos membros deve ser desenvolvido e mantido para que eles desejem se conformar com o social instituições.

4.4 ESTRATÉGIA ARGUMENTATIVA

Rawls (1999a, p. xii) baseia-se na tradição do contrato social na Filosofia política. Esta tradição considera as regras societárias como normas que se deve esperar e concordar entre todas as partes envolvidas. Enfatiza o consentimento de todos em algum sentido - pelo menos entre aqueles cujo principal objetivo é agir de acordo com essas regras. Um conjunto de regras satisfatório ou apropriado é aquele que todos os interessados podem esperar e com ele concordar, independentemente da parte do contrato que a pessoa seja⁵³.

⁵³ As apresentações da tradição do contrato social incluem Hampton 1993 e Freeman 1990. As primeiras feições clássicas incluem Jean-Jacques Rousseau (1978), John Locke (1988), Immanuel Kant (1999 e 1993). Thomas

Nas palavras de Rawls: “Usei uma representação mais geral e abstrata da ideia do contrato social por meio da concepção da posição original como forma de fazer isso. Um relato convincente dos direitos e liberdades básicos e da sua prioridade foi o primeiro objetivo da justiça como equidade. Um segundo objetivo era integrar essa conta com uma compreensão da igualdade democrática, que levava ao princípio da igualdade de oportunidades justa e ao princípio da diferença”. (RAWLS, 1999a, p. 12). (Tradução nossa).

O Governo obriga seus cidadãos a seguir as leis da terra; praticamente obrigados a obedecer. Podemos, ainda, dizer que as instituições respeitam a liberdade e a igualdade individuais? Sim, argumentaram John Locke (1988), Jean-Jacques Rousseau (1978) e Immanuel Kant (1999 e 1993). Sob certas condições, podemos considerar essas regras como respeitadoras de direitos individuais, de maneira livre e igual, e estamos, portanto, moralmente vinculados pelas normas - mesmo se não concordarmos com elas.

Nesse sentido, a estrutura social respeita a liberdade individual e a igualdade, se este regime puder ser sujeito de consentimento voluntário de todas as partes interessadas. Os arranjos, no entanto, são ilegítimos se uma pessoa estiver em pior situação do que teria sido em opções especificadas - para Locke, essa linha de base era um estado natural sem instituições sociais. Locke argumentou que a autocracia absoluta era pior do que esse estado de natureza, e que tal arranjo, portanto, não tinha o direito moral a ser obedecido (RAWLS, 1999a, p. 29).

Esta tradição interpreta a norma da igualdade de todos os seres humanos de uma certa maneira. Todas as partes interessadas contam, e o fazem, igualmente, no sentido de que as regras e as instituições da sociedade precisam ser defensáveis por e para todos. Um conjunto satisfatório ou apropriado de regras é aquela que todos os interessados podem se juntar - ou seja, que qualquer pessoa os aceitaria, independentemente de qual das partes interessadas estiver.

Conforme já visto, Rawls (1999a, p. xii) escolhe essa abordagem inspirado no contrato social. Ele propôs que uma sociedade justa deve atender aos critérios de distribuição selecionados pelas partes de modo livre e igual. Quando tais critérios são aqueles que não enfrentam uma grande objeção - quando, portanto, podem ser considerados razoáveis - as pessoas se relacionam uns com os outros de maneira livre e igual, mesmo quando forçadas a dispor de suas respectivas instituições sociais. Esta é a ideia por trás da sugestão de Rawls, de que se deve entender a justiça como uma equidade.

No raciocínio de Rawls (2003, p. 113), o tema não é, como foi para alguns

Hobbes (2006) também está na tradição do contrato social, mas parece justificar as normas morais das premissas não-normativas; cf David Gauthier (1986). Entre os colaboradores recentes da tradição, estão Ronald Dworkin (1981a, 1981b, 1987); Brian Barry (1991); e Thomas M. Scanlon (1998).

pensadores defensores do contrato social, instituições sociais isoladas, mas sim consideradas como um todo. E a base da comparação para avaliar a vantagem ou a desvantagem da pessoa não é para Rawls um estado natural. Embora as instituições sociais sejam “artificiais”, não é sensato tentar avaliar as pessoas como “realmente” existentes fora das normas, laços e papéis em que nasceram. Em vez disso, Rawls procura comparar princípios alternativos para avaliar estruturas sociais básicas.

Rawls (2003, p. 113 e ss.) propõe um meio para tornar mais fácil justificar e classificar tais propostas de princípios de justiça. Prevê-se uma “posição original” de negociação inicial em que todas as partes precisam concordar com princípios para avaliar se as instituições sociais são justas. Isso corresponde a uma interpretação de igualdade e liberdade de contrato social como consentimento geral. Além disso, Rawls (2003, p. 120 e ss.) pede-nos para pensar que as partes não estão cientes de fatos que poderiam atraí-los a exibir argumentos injustos ou impróprios. As partes argumentam, portanto, por trás de um véu de ignorância na escolha dos princípios da justiça.

Nesta posição original, as partes sabem que as instituições sociais afetam suas vidas de maneira crucial, como indicado há instantes. Embora todos tenham uma filosofia de vida que eles desejem promover, não sabem o alcance que essas crenças particulares têm. Portanto, ninguém defenderá uma distribuição específica de benefícios simplesmente porque promove uma certa crença. Nem alguém argumentaria que as instituições sociais deveriam favorecer certos talentos, tais como capacidade de aprendizagem, empreendedorismo ou bravura, já que ninguém sabe se possui essas características. Até concordam com a ideia de que as instituições podem recompensar alguns desses traços de caráter, mas, por certos motivos, por exemplo, para aumentar a quantidade de riqueza que todos terão eventualmente uma participação.

Rawls (2003, p. 137 a 142) argumenta que a posição social mais desfavorecida terá um peso decisivo na escolha dos princípios da justiça. Isso é expresso pela ideia de que as partes pensariam no pior que poderia acontecer com elas. Na ignorância de como cada um acabará na escada social, há a tendência de assegurar que os desfavorecidos sejam mais afastados quanto possível. Os princípios de Rawls seriam preferíveis em relação ao princípio do utilitarismo de maximização da utilidade, uma vez que o último permite que alguns possam ser sacrificados em benefício dos outros.

Tal escolha hipotética nesta posição original é relevante para determinar os princípios da justiça, eis que reflete a situação que, acreditamos apropriada ao discutir esses temas. Nessa posição, as partes prefeririam os princípios de Rawls sobre o utilitarismo, pelo

fato de os primeiros assegurarem que todos, mesmo os mais desfavorecidos, recebam uma parte dos bens sociais. O processo de escolha na posição original reflete que se está tentando encontrar princípios que geralmente podem ser aceitos, e que desejamos evitar políticas em que alguns terão grandes objeções.

Tais queixas, geralmente, virão daqueles considerados os piores. Aqueles que obtêm menos bens básicos sociais do que outros, muitas vezes, fazem contundentes objeções contra essa distribuição desigual, especialmente quando levamos em conta o fato de que esses bens são criados mediante a colaboração e, quando se perceber o enorme impacto, uma distribuição desigual já terá o padrão de vida dos desfavorecidos. Para esta abordagem de trabalho, é fundamental poder escolher entre princípios concorrentes com base em críticas razoáveis a quaisquer regras, no que diz respeito aos efeitos que essas regras têm sobre as pessoas em foco.

Tais argumentos normativos exigem comparabilidade entre as pessoas nos termos das consequências relevantes de tais regras, ou seja, aquelas que definem as práticas das instituições sociais. Os fatores mencionados acima, no entanto, dificultam o acordo sobre tais princípios de justiça, nomeadamente, as instituições sociais que afetam planos de vida, a pluralidade de concepções do bem e a maleabilidade de nossas preferências. Esses fatores limitam os efeitos sobre as pessoas que podem servir de base para argumentos a favor e contra esses princípios de justiça.

Neste ponto, as várias teorias da justiça distributiva têm percepções diferentes sobre os benefícios que devem ser regulados, os interesses das partes que importam e como esses interesses devem ser levados em consideração. Assim, Rawls precisa esclarecer os benefícios e encargos que os princípios da justiça devem regular.

Esta escolha deve ser feita à luz dos vários constrangimentos há momentos citados, e com base na necessidade de as pessoas poderem defender a si mesmas e a tais princípios. Assim, são apenas efeitos detectáveis causados por instituições sociais que podem contar para, ou contra, a avaliação de variados princípios para as instituições. Além disso, os benefícios e encargos têm praticamente os mesmos efeitos para todos os assuntos.

Rawls também precisa de uma teoria para os interesses relevantes que se pode esperar, no intuito de comandar o acordo geral. O tamanho dos benefícios e encargos suportados pelas várias partes interessadas também deve ser comparável com outras contribuições. Importante, assim, é analisar essas premissas sobre interesses, benefícios e igualdade, conforme aparecem no argumento de Rawls.

4.4.1 Interesses: razoabilidade – racionalidade

A justiça como equidade sugere que dois interesses são primordiais (RAWLS, 1971, p. 505). Quando ocorre essa questão da justiça distributiva, ele acredita que podemos esperar e concordar com a ideia de que a pessoa para esses fins tem duas capacidades importantes - mesmo que discordemos sobre essas habilidades relevantes em outros contextos - a racionalidade e a razoabilidade.

Em primeiro lugar, todos têm um senso de justiça, a capacidade de entender, aplicar e submeter aos princípios e regras que se consideram justos. Essa sensação de justiça significa que não se atribuir objetivos injustos contrários aos princípios de justiça que consideramos apropriados. Note-se que esta premissa é claramente normativa. A teoria, portanto, não tenta justificar considerações morais isoladamente (RAWLS, 1999a, p. 251 e 252).

Em segundo lugar, somos racionais, em certo sentido: cada um de nós tem a capacidade de formar uma opinião sobre a boa vida dentro das possibilidades previstas. Tentamos promover ou alcançar esse objetivo, sozinhos ou em colaboração com outros (RAWLS, 1999a, p. 251 e 252).

Na Teoria de Rawls (1999a, p. 258), são apenas as consequências para esses dois interesses que são considerados bases relevantes para argumentos sobre os princípios da justiça. Claro, temos muitas outras habilidades e interesses importantes, e muitos desses podem ser mais relevantes para cada um. Apenas os argumentos que dizem respeito aos efeitos distributivos nessas duas capacidades, entretanto, são tais que Rawls acredita que se pode esperar um consenso.

4.4.2 Bens primários sociais

Dada a nossa maleabilidade e em razão da pluralidade de concepções do bem, é difícil encontrar um conjunto adequado de benefícios e encargos cuja distribuição deve ser avaliada. Rawls introduz o conceito de “bens primários sociais” como resposta criativa a esses desafios (RAWLS, 1971, 62; apud FREEMAN 1999, p. 359 a 387). Os benefícios contemplados nesse conceito são, portanto: direitos políticos e civis; liberdades; poderes, posições e ocupações formais; renda e riqueza; a base social de auto-respeito. Tais benefícios são, em parte, intrínsecos e, em parte, de valor instrumental para as duas mais relevantes.

Os bens primários sociais são, destarte, condições sociais e ativos sob controle

institucional que normalmente são necessários para desenvolver e usar essas habilidades e promover a concepção particular da “boa vida” que se possa ter. A distribuição desses bens surge como uma reivindicação justificada. Ainda mais adequados, porque se pode entender os bens básicos sociais como autoridade institucionalizada. Esses benefícios - renda, por exemplo, como de dinheiro - proporcionam às pessoas o poder legal para determinar as ações de outras em áreas específicas. Esses benefícios, no entanto, dinheiro - existem apenas na medida em que os documentos são aceitos como legais por outros agentes sociais.

Isso significa que esses benefícios só existem se as regras forem seguidas e os resultados prescritos, portanto, realmente seguidos. É, portanto, em certo sentido, as práticas comuns dos cidadãos que constituem os bens básicos sociais. A distribuição desses bens primários sociais por meio das instituições básicas da sociedade como um todo, de acordo com os incentivos e expectativas criados, deve, portanto, ser tal que uma linha de base para que todos obtenham partes iguais desses bens ao longo do tempo. Isso se reflete nos princípios da justiça distributiva, justiça como equidade (RAWLS, 1999a, p. 130 - 131).

4.5 TEORIA DA JUSTIFICAÇÃO

Na ética normativa, argumenta-se por meio de respostas específicas às indagações sobre como devemos agir, qual é a boa vida ou qual tipo de sociedade devemos ter. O livro de Rawls é principalmente um contributo para esse ramo da Filosofia moral. Com efeito, a Teoria da Justiça marca uma ruptura com muitas outras filosofias que se tornaram comuns no Ocidente. Poucos filósofos, na Europa ou no mundo de língua inglesa, contribuíram muito para responder a indagações normativas (RAWLS, 2003, p. 36 e 37).

Os defensores do positivismo lógico, por exemplo, trabalharam quase que exclusivamente para esclarecer conceitos e refletir sobre como podemos justificar nossas crenças e ter certo conhecimento. Os filósofos morais na tradição analítica, portanto, tenderam a não tomar posição sobre as questões normativas, mas discutiram importantes formatos meta-éticos. Eles analisaram a expressão ética e discutiram se as afirmações destas podem ser ditas verdadeiras ou falsas, ou se apenas expressam sentimentos. A Teoria da Justiça também ajudou a responder algumas dessas perguntas importantes e interessantes (RAWLS, 2003, p. 37 e 38).

Os filósofos, muitas vezes, pensaram que nossas crenças sobre o que é certo e errado em determinadas situações são baseadas apenas em princípios morais mais gerais sobre

o que é bom e certo, por exemplo, que é errado mentir, abusar ou explorar outros. Como, porém, estes princípios podem ser justificados por sua vez? Rawls propôs que as várias alegações e percepções da Teoria Normativa se justificassem mutuamente quando as organizamos como premissas e conclusões de maneira sistemática e clara. Formas e conclusões justificam-se mutuamente no “equilíbrio reflexivo” (RAWLS, 2003, p. 40).

Os julgamentos considerados, que temos sobre situações específicas, ajudam a justificar princípios mais gerais “de baixo”, por exemplo, a escravidão é errada porque viola princípios de justiça e igual dignidade. E os princípios gerais a que aderimos, por sua vez, justificam julgamentos particulares “de cima”, mostrando que esses princípios se encaixam bem com as muitas percepções individuais e reações éticas que temos (RAWLS, 2003, p. 41 e 42).

Consideramos, para tanto, a estratégia de Rawls para esclarecer as condições em que as pessoas têm a obrigação moral de apoiar as instituições da sociedade. Ele procurou verificar se as instituições estão de acordo com os valores, e se os ideais das pessoas têm motivos para apoiá-los. As respostas surgem da busca pela justificativa das várias normas e regras que se experimentam como vinculantes. Citamos: valores abstratos como “liberdade, igualdade e solidariedade”; comandos específicos e proibições do governo; nossas avaliações sobre o que pensamos serem inoportunas ou considerações relevantes. Rawls, então, tentou explicar essas normas e valores e juntá-los como cadeias coerentes de premissas e conclusões. Assim, procurou determinar se são justificados ou se precisam ser ajustados à luz de suas premissas ou consequências (RAWLS, 2003, p. 42 e 43).

Por exemplo: os direitos civis e políticos em um estado respeitando o Estado de Direito dão conteúdo aos ideais de liberdade de violações e exercício arbitrário de poder. Esses direitos limitam o poder legal e insistem em que o governo deve ser autorizado por lei. A igualdade é expressa em requisitos do devido processo e em procedimentos de tomada de decisão iguais e democráticos. Os regimes de bem-estar expressam solidariedade: que ninguém deve ser deixado sem apoio. As instituições sociais devem, entre outras coisas, garantir condições de vida dignas para os mais desfavorecidos. Assim, procuramos especificar normas e valores em distintas áreas da vida, em níveis mais concretos e abstratos, e tentar ligá-los como uma teoria, como um todo consistente de premissas e conclusões. A teoria normativa tem como campo de pesquisa (RAWLS, 2003, p. 43 e 44).

Esta maneira de entender os fundamentos da ética não é nova com Rawls: é possível encontrar substratos em filósofos anteriores, tanto quanto em Aristóteles. O contributo de Rawls foi principalmente para organizar e defender esta justificação. WV Quine

(1908 - 2000) apud Rawls e seu colega em Harvard, reivindicou um ponto de vista mais geral: que todas as nossas percepções, não apenas na ética, só podem ser justificadas pelo fato de serem parte de um todo sistemático que se encaixa com a experiência dos membros da sociedade. O próprio Rawls não tomou nenhuma posição sobre isso, sequer argumenta que sua Teoria da Justiça é verdadeira. Concentra-se apenas em afirmar que a teoria é aceitável na filosofia política, e que melhor explica nossas crenças morais do que o utilitarismo (RAWLS, 1999a, p. 507 e ss.).

4.6 EVOLUÇÃO DA TEORIA: JUSTIÇA E EQUIDADE

É importante destacar o fato de que o livro mais recente de Rawls, *a Justiça como equidade*, abordou algumas áreas em que o autor mudou seus pontos de vista e esclareceu alguns detalhes que ele pensava que os críticos haviam mal interpretado - como o uso de um princípio de “maximin” (2003, p. 133 e ss.) e se a teoria se presta a criticar os papéis opressivos de gênero (2003, p. 105 e ss.).

Outros três aspectos também podem ser mencionados sucintamente. Em seu livro *Political Liberalism* (1993), Rawls discutiu, em particular, como uma sociedade com diversidade ética pode ser justa e manter o apoio no tempo - ou seja, para que ela possa ter legitimidade tanto normativa como social. Existe algum motivo para acreditar que os cidadãos com diferentes concepções do bem apoiarão os princípios de justiça de Rawls e uma estrutura social justa no tempo?

Rawls (2003, p. 44 a 54) argumenta que a reflexão filosófica de suas contribuições é importante, precisamente, para garantir tal estabilidade ou sustentabilidade. Uma explicação comum e de domínio público das razões pelas quais as instituições merecem o nosso apoio pode dar razão a todos em apoiar os arranjos justos, assegurando que, em sua maioria, as outras pessoas pensam e fazem o mesmo - independentemente de seus desentendimentos. Essa justificativa deve basear-se em pressupostos sobre os quais há que se esperar um consenso. É uma base formada em um consenso sobreposto em uma variedade de crenças que, de outro modo, não concordam em muitos pontos entre si.

Em outros trabalhos, Rawls (1997 e 1981) enfatizou que a teoria é “política” de certa maneira. Não se pretende utilizá-la como uma teoria moral abrangente ou um sistema filosófico geral do homem e da sociedade global. Em vez disso, a teoria só é aplicável a certas instituições sociais, em que os princípios e premissas não são considerados verdadeiros, mas sim pragmaticamente úteis para alcançar o consenso.

No livro *Justiça como Equidade (Justice as Fairness)*, Rawls (2003) deixou bem clara a noção de que a teoria é justificada pelo equilíbrio reflexivo. Roga que não só ele se abstenha de afirmar que as premissas são definições verdadeiras ou verdades dos termos “justiça”, “pessoa” etc. Igualmente, enfatizou que a teoria se baseia, essencialmente, na concepção de todas as pessoas iguais, e na sociedade como um sistema de cooperação entre esses cidadãos livres e iguais, duas crenças confirmadas na cultura política ocidental. Recebeu a ideia de que essas concepções também existem e são amplamente compartilhadas no resto do mundo, e em que isso seria importante para a aplicação da teoria.

Iniciou, inexoravelmente, a explorar algumas implicações internacionais desta teoria na Lei dos Povos (RAWLS, 1999b), em relação aos princípios que devem governar a política externa dos estados liberais. Também é evidente que não considerou que as instituições dos EUA usassem os princípios da justiça, em conformidade com os que defendeu. A teoria não deve ser entendida como uma defesa da atual ordem social estadunidense. Explicou, com miúdes que, das liberdades que sua teoria dá primado, não se inclui a propriedade privada dos meios de produção.

Por fim, ainda no mesmo trabalho, argumentou em favor de dois outros sistemas sociais diversos do sistema de bem-estar capitalista dos EUA: tanto o que ele chama de “democracia corporativa”, quanto um regime liberal, democrático e socialista poderiam satisfazer seus princípios. Observou, ainda, com relação aos EUA, que seus cidadãos se afastaram dos princípios da justiça como justos no tempo, em parte porque os partidos políticos podem usar recursos privados na campanha, reduzindo o valor real dos direitos políticos.

4.7 CRÍTICAS À TEORIA DE RAWLS

John Rawls é o mais importante e influente filósofo político também moral do século XX. Seu trabalho moldou profundamente as discussões contemporâneas da justiça social, política e econômica em Filosofia, Direito, Ciência Política, Economia e outros ramalhos das Ciências Sociais. A leitura dos trabalhos de Rawls, tanto versões originais (RAWLS, 1971, 1981, 1993, 1997, 1999a, 1999b), quanto traduções⁵⁴ para português

⁵⁴ Não obstante as traduções para o português da obra *A Teoria of Justice* por Almiro Pisetta e Lenita Esteves, e, da obra *Justice as Fairness*, por Cláudia Berliner e Álvaro de Vita, terem cumprido sua finalidade de adequar as ideias a língua, é possível observar que há contribuições interpretativas destes pensadores nas obras de Rawls, forçando-se episodicamente à releitura das versões em inglês; com maior intensidade na última obra, para evitar imersões acidentais de Erin Kelly como ideias originais de Rawls.

(RAWLS, 2000, 2003), demonstram a complexidade de seus corolários, o que, *de per se*, dificulta a compreensão necessária para destilar críticas ao seu pensamento.

Nesse contexto, o Ph.D. Samuel Freeman, em 2003, na qualidade de professor de Filosofia e Direito da Universidade da Pennsylvania, liderou uma série de grandes filósofos, Thomas Nagel, Joshua Cohen, T. M. Scanlon, Amy Gutmann, Philippe Van Parijs, Norman Daniels, Burton Dreben, Onora O’neill, Charles Larmore, Frank I. Michelman, Samuel Scheffler, Stephen Mulhall, Adam Swift e Martha C. Nussbaum, na confecção de ensaios que, mediante uma bibliografia substancial, serve de referência para estudantes como um guia acessível para Rawls, bem como para especialistas avançados como ampla discussão crítica de toda a gama de contribuição de Rawls aos conceitos de justiça política e econômica, democracia, liberalismo, constitucionalismo e justiça internacional. Há também, no bojo desse trabalho, avaliações das relações polêmicas de Rawls com o feminismo⁵⁵, o utilitarismo e o comunitarismo⁵⁶. Infelizmente, não há versão em português.

Ainda que inteligível, contudo, a teoria, não é possível ir a frente sem anotar críticas, bem como seus potenciais para obstaculizar sua aplicação. A teoria é parte da tradição analítica na Filosofia que enfatiza a razão. A força desta tradição é que as teorias mais abertas às críticas tornam mais fácil a identificação de premissas, fraquezas e erros. A Teoria de Rawls, certamente, não foi deixada incontestada, pois há uma bibliografia anotada de artigos críticos.

Conforme anotado em apologia, o tema-alvo é específico, e houve a necessidade de fazer uma triagem dentre os mais diversos autores, desde que não compromettesse a qualidade da discussão crítica e a atualidade dos argumentos trabalhados. Outras limitações resultaram de questionamentos que tiveram que ser feitos em relação ao escopo e ao método.

Evidentemente, que muitas foram as críticas substanciais à Teoria da Justiça, de Rawls. Confessamos que o tema é por demais apazível, o que nos tentou a aprofundá-lo cada vez mais, todavia, muitos artigos não estão disponíveis na grande rede internacional de computadores (internet), e, alguns livros somente podem ser adquiridos nos EUA. Assim, houve uma busca incessante por autores que tenham reunido o maior conjunto de críticos à Teoria, dos quais alguns puderam constar da leitura do trabalho em inglês.

Guttorm Floistad, em sua obra, *Philosophy of Justice (Filosofia da Justiça)*, em

⁵⁵ Feminismo é um conjunto de movimentos políticos, sociais, ideologias e filosofias que têm como objetivo comum: direitos equânimes (iguais) e uma vivência humana por meio do empoderamento feminino e da libertação de padrões opressores patriarcais, baseados em normas de gênero (WIKIPEDIA).

⁵⁶ Comunitarismo é um conceito político, moral e social que surge no final do século XX (por volta da década de 1980) em oposição a determinados aspectos do individualismo e em defesa dos fenômenos como a sociedade civil (WIKIPEDIA).

2014, reuniu as mais impactantes críticas a Teoria da Justiça, de Rawls. Recorreu a autores como Wellbank, Snook e Mason (WELLBANK, 1982) ainda em 1982 e cinco volumes de artigos críticos publicados em 1999 por meio de Richardson e Weithman (RICHARDSON, 1999).

Outros críticos foram considerados por Floistad, como Sandel em 1982 (apud GUTMANN, 1985), Buchanan em 1989, Mulhall e Swift em 1996, Rasmussen em 1990 e Follesdal em 1998, que, em apertada síntese, propuseram uma rediscussão sobre a premissa da natureza humana utilizada em Rawls. Já Douglass North (1990), Putnam (1993), bem como Okin (1989) e Kymlicka (1991), teceram críticas à teoria por se concentrar nas instituições sociais e ignorar outras práticas. Destacamos que esses últimos chegaram a asseverar que a abordagem de Rawls ignora os abusos que ocorrem na chamada esfera “privada”, protegida do Estado como ente “público” (FLOISTAD, 2014).

Amartya Sen (1980, 1985, 1992, 1993), autor mais citado por Floistad, criticou a Teoria de Rawls por ignorar as diferenças pessoais no metabolismo dos bens. John Harsanyi, por seu turno, argumentou que a incerteza só sugere uma estratégia máxima para a pessoa se alguém estiver por demais interessado em evitar riscos (HARSANYI, 1975).

Arrematou T. M. Scanlon, apud Floistad, a noção de que muitos dos argumentos da justiça como equidade ainda podem ser preservados. A situação do contrato deve, então, ser especificada, de modo a classificar os princípios não com base no que seria racional escolher por pessoas interessadas sob um véu de ignorância, mas com base em qual escolha que não pode ser objetivada razoavelmente contra, independentemente da posição social de alguém (SCANLON, 1982, 1998).

Após leitura minuciosa das críticas levantadas, percebemos que muitos dos comentadores não observaram que Rawls abordou uma questão muito limitada. A Teoria, obviamente, não responde a todos os desafios éticos e políticos que se enfrenta hodiernamente. Os princípios que ele propõe são destinados a se inscrever no conjunto de instituições básicas da sociedade e não são necessariamente válidos para outras questões distributivas - como a distribuição de serviços de saúde, a de riqueza entre gerações ou a justiça distributiva por via das fronteiras.

A responsabilidade das pessoas para o mundo em desenvolvimento permaneceu em grande parte sem resposta pelo lado de Rawls, até discutir as normas da política externa, em seu livro *The Law of Peoples* em 1999. Além disso, os princípios da justiça não podem ser aplicados diretamente quando se decide como se deve atuar em certas situações.

Os princípios foram destinados a serem aplicados principalmente à sociedade bem

ordenada. Como as instituições sociais devem remediar as injustiças do passado e o que se deve fazer quando vivemos sob acordos injustos, são questões importantes, todavia que Rawls mal abordou. Uma discussão sobre desobediência civil é uma dessas raras abordagens (1999a, p. 293 a 346). A Teoria não pode facilmente responder a essas questões sem mais desenvolvimento.

Rawls também restringiu o âmbito de aplicação dos princípios, às comunidades sob “condições favoráveis”. Ou seja, ele assumiu, entre outras coisas, o fato de que existe uma base econômica suficiente para garantir as liberdades políticas e civis e o suficiente para atender às necessidades básicas (RAWLS apud FREEMAN 1999, p. 359 a 387). As prioridades entre os benefícios e entre os bens primários sociais nos países mais pobres são uma questão aberta.

Que a sua teoria não fornece respostas a todas as questões é claro que não é uma objeção de peso, especialmente porque partes da abordagem ainda podem ser frutíferas também para esses tópicos. O tema dos próprios escritos de Rawls é, portanto, bastante estreito.

4.7.1 Contribuições duradouras da Teoria de Rawls

As teorias éticas têm uma função em que Rawls nos ajudou a lembrar: trazer ordem e coerência entre nossas diferentes crenças morais, ajudando assim a resolver nossos conflitos práticos. A justificação pelo equilíbrio reflexivo é uma visão importante, que pode ser aplicada às teorias éticas em geral, não apenas à Teoria da Justiça de Rawls.

Diversas teorias que buscam responder a outras indagações, podem fazer uso de partes da Teoria de Rawls, assim como ele elaborou o que viu como valioso na Filosofia política anterior. Por exemplo, muitos consideram a ideia de uma posição original como um meio frutífero para abordar outros problemas morais.

A Teoria da Justiça como equidade não refutou o utilitarismo ou teorias políticas de uma vez por todas. Ainda assim, a Teoria de Rawls é uma tentativa completa e sistemática de resolver as principais questões políticas sobre as quais as pessoas discordam.

O equilíbrio refletivo e o consenso sobreposto mostram como os valores podem ser justificados, mesmo em uma sociedade com diversas crenças, para que se possa tratar todos os seres humanos livres e iguais, apesar das várias diferenças que os particularizam.

4.8 RAWLS E O SISTEMA JUDICIAL BRASILEIROS

Okin (1989) e Kymlicka (1991), *apud* Floistad (2014), assinalaram que a abordagem de Rawls ignora os abusos que ocorrem na chamada esfera “privada”, protegida pelo Estado como ente “público”. Nesse contexto, é possível que sua teoria seja interpretada como significando que a divisão do trabalho dentro da família ou em um mercado de trabalho segregado não é uma questão de justiça. Apesar de ter respondido adequadamente, Rawls não faz uma distinção clara entre “público” e “privado”.

Na perspectiva do Teórico, entretanto, essa discussão é inócua, uma vez que seu sistema se calca em um substrato mínimo para ser compreendida e aplicável em sociedades. Uma delas é que seus cidadãos livres e iguais (2003, p. 26), por consenso, elenquem bens sociais a serem tutelados e estipulem uma estrutura social básica (2003, p. 13) mediante instituições concebidas para modelar direitos e deveres por via de um equilíbrio reflexivo pleno (2003, p. 40), onde os juízos particulares de generalidades carreguem o peso de uma justificação pública, e, consenso sobreposto (2003, p. 44), onde a concepção política de justiça aceita por todos esteja intimamente relacionada com outras em doutrinas religiosas, filosóficas e também morais mais abrangentes, tornando a sociedade bem ordenada.

De fato, concluir que a sociedade brasileira é bem ordenada e que suas instituições sociais atuam sob a égide de uma justificação pública aceita por consenso, requer que algumas premissas sejam estabelecidas.

Primeira: que o Brasil possui como forma de governo uma república federativa, todavia, a independência dos Estados-membros é condicionada aos ditames de uma Carta Magna que inexoravelmente afeta todos os entes federados. A Constituição representa a materialização de um consenso entre os cidadãos brasileiros livres e iguais no intuito de proteger bens sociais preestabelecidos. Portanto, é uma sociedade bem ordenada nos termos de Rawls.

Segunda: que os juizados especiais criados nesta Carta Magna (primeira premissa), não representam tribunais de exceção⁵⁷, eis que é facultado ao cidadão, a todo tempo, e sob qualquer circunstância, o acionamento de um sistema de justiça comum sempre que lesão ou ameaça de lesão a direito seu ou de outrem ocorrer. Expressando mais claramente, o cidadão brasileiro pode optar com liberdade e igualdade por quaisquer dos sistemas, revelando uma opção a mais e nunca uma substituição da jurisdição estatal.

⁵⁷ Tribunal criado em caráter temporário ou excepcional.

Terceira: que os cidadãos brasileiros elegeram encargos a serem suportados por qualquer cidadão que venha a lesionar direito, disponível ou não, tornando dispensável a condescendência do réu na escolha da corte (microsistema de juizados especiais ou sistema de justiça comum). O interesse público (ainda que o conflito seja de natureza privada), exige como condição “sine qua non” que seus funcionários sejam públicos⁵⁸.

Estas premissas fazem concluir que os juizados especiais e os funcionários que ali laboram gozam de *múnus público*⁵⁹ atribuído pela Constituição Federal (Carta Magna), tornando irrelevante as críticas da Teoria de Rawls sobre a linha que separa o público do privado, eis que os bens sociais protegidos pelo Estado já estão estabelecidos em consenso pelos cidadãos brasileiros, tornando perfeitamente aplicável a Teoria da Justiça por parte de Rawls no sistema judicial do Brasil.

Até agora a conclusão parcial é de que os princípios da Teoria da Justiça como equidade de Rawls representam a evolução de pensamentos gerais sobre o cidadão e a sociedade, e que se prestam, quando corretamente aplicados, a dar estabilidade e legitimidade a instituições surgidas com amparo em consensos comuns de igualdade e liberdade, ainda que, no primeiro momento, não estejam volvidas para a satisfação dos mais necessitados. Assim, a austeridade no processo judicial se coaduna com o meio a ser suportado por todos os cidadãos para a obtenção de prestação jurisdicional eficiente e célere como benefício retornado diretamente a estes. A teoria de Rawls, no entanto, igualmente assevera que, atingidos os ideais de liberdade e igualdade, as atenções devem ser direcionadas para ideais utilitaristas como, a garantia de assistência judiciária gratuita aos necessitados.

Esse é o contexto em que os juizados especiais na qualidade de instituições hábeis para garantir efetividade da prestação jurisdicional se inserem. Para tanto, segundo a Teoria da Justiça de Rawls, deve contemplar critérios austeros como meios para garantia da liberdade e da igualdade entre os cidadãos mediante eficiência: qualidade *versus* rapidez de suas decisões, ainda que encargos devam ser suportados pelos cidadãos.

Apesar de o microsistema estar contribuindo nesse desiderato, os índices estudados no capítulo anterior ainda não alçaram os voos pretendidos. Assim, há de se analisar uma necessária reforma. A escolha dos juizados para encabeçar mudanças encontra viabilidade na informalidade de seus procedimentos processuais, na baixa complexidade dos

⁵⁸ Extrai-se da lei que funcionário público é todo aquele que, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública, ainda que em entidade paraestatal ou empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública (art. 327 do Código Penal Brasileiro).

⁵⁹ *Munus*, em latim, significa encargo, dever, ônus, função. Obrigação decorrente de acordo ou lei, sendo que, neste último caso, denomina-se *múnus público*.

conflitos apreciados e no seu maior potencial de capilaridade para exercício da jurisdição.

4.8.1 Críticas aos atuais modelos de juízes leigos

O papel dos “juízes leigos”, não togados, pode representar pilar nevrálgico dessa análise, mormente desempenhando papel decisivo na redução da alta quantidade dos processos judiciais pendentes e novos em tramitação. Evidentemente, por hipótese, deve-se perquirir a investigação da política pública de juízes não togados, e analisar a possibilidade de remodelagem da política para que a justiça caminhe em busca da efetividade da prestação jurisdicional.

A Constituição Federal do Brasil (CF/88) faz apenas uma referência ao juiz leigo. O vocábulo “leigo” utilizado na Constituição parece ser um termo deslocado do propósito do Poder Constituinte. Afinal, será que qualquer cidadão pode atuar como “juiz”, praticando certos atos privativos de um juiz togado, sem ter conhecimento algum sobre as opções jurídicas para solucionar conflitos?

Por óbvio não. Assim, a lei 9.099 fixou que os juízes leigos serão escolhidos dentre advogados de mais de cinco anos de experiência⁶⁰, ao passo que conciliador deve ser, no mínimo, bacharel em Direito. Acrescenta-se que é fato público e notório que atualmente o exame da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) é dotado de altíssimo nível técnico⁶¹, capaz, até mesmo, de servir como parâmetro para avaliação de instituições de ensino superior (consenso sobreposto de Rawls).

O art. 98 assere que os juizados especiais cíveis e criminais poderão ser criados pela União, estados e Distrito Federal, concluindo-se que os juizados podem ser instalados na esfera federal e estadual. O inciso I acentua que tais unidades serão conduzidas por juízes togados, podendo este ser auxiliado por juiz leigo, para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menos potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumariíssimo.

Mencionado inciso ainda inclui no rol de competências desta unidade a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau, todavia, para tais possibilidades, não der se observadas as constituições estaduais, lei orgânica do Distrito

⁶⁰ Esse requisito quinquenal é maior do que é exigido dos juízes togados (três anos, art. 93, inciso I, CF/88), aliás para ser juiz leigo, é necessário além de ser bacharel em Direito, advogado, o que corrobora o necessário alto nível técnico jurídico exigido do juiz não togado no desempenho de suas atividades.

⁶¹ Disponível em <<http://g1.globo.com/educacao/noticia/2016/01/oab-certifica-139-cursos-de-direito-com-selo-de-qualidade-veja-lista.html>>. Acessado em 01/10/2017.

Federal, leis ordinárias federais, estaduais ou distrital que regulamente os temas.

As disposições acerca de juízes leigos na Lei 9.099/95, restam de forma genérica, como atuação de juízes não togados no microsistema dos juizados especiais, o que possibilitou normas secundárias (resoluções de tribunais, principalmente) regulamentarem o assunto. Assim, há enorme probabilidade de que a atuação dos juízes leigos e conciliadores possuam discrepâncias diametralmente opostas de Estado para Estado.

Por exemplo, nem todos os Estados possuem juízes leigos, dentre os que possuem, alguns são remunerados, outros indenizados, e, ainda, há aqueles que não oferecem qualquer compensação pecuniária. Além do mais, os valores para os que remuneram/indenizam variam de maneira abissal, chegando a diferenças de mais de 100%⁶². Outro ponto em que os Estados divergem é o nível de impedimento imposto ao advogado que opta por atuar como juiz não togado. A Lei 9.099/95 afirma impedimento do advogado, selecionado juiz leigo, para atuar nos juizados especiais. Assim, a interpretação sobre o dispositivo diverge quanto a sua abrangência, o referido impedimento se estende a todos os juizados especiais de uma mesma comarca, a todos os juizados especiais de todas as comarcas, ou apenas no juizado especial em que o juiz atue? Cada Estado entende de modo diverso.

A razão pela qual os juizados especiais somente foram regulamentados sete anos após a previsão constitucional decorre da generalidade da previsão constitucional também legal, e, ainda assim, os estados os implementaram de modo diverso um do outro. Exigiu-se muito (alto nível técnico) dos juízes leigos e não foram açambarcadas regras claras de suas prerrogativas e direitos, fazendo com que o microsistema dos juizados especiais, em alguns Estados, sejam meras varas comuns, obstaculizando suas potencialidades.

Neste contexto, foi necessária a abordagem do tema, “juízes não togados”, e suas raízes sociológicas. O microsistema de juizados especiais para resolução de conflitos de menor complexidade surgiu nos Estados Unidos da América (EUA). Assim, não causou surpresa que um sociólogo estadunidense (John Rawls) destile corolários que possibilitam a compreensão mais profunda do instituto e sua aplicabilidade no sistema dos juizados especiais.

⁶² Foram considerados para tal conclusão os Estados da Bahia e Paraíba. Não obstante a observação de que o Ceará é um dos poucos em que a atividade de juiz leigo é voluntária.

4.8.2 Questionamentos a serem respondidos

A extensão da atividade jurisdicional parece ser o elemento que permite distinguir os juízes togados dos não togados (GUIMARÃES, 1958, p.72). Se os juízes leigos gozam da prerrogativa de praticar todos os atos necessários para a instrução de um processo (art. 37, Lei 9.099), no intuito de formular sua visão de mérito (art. 40, Lei 9.099), com alto nível técnico (art. 7º, Lei 9.099), por que submeter tal decisão ao seu supervisor juiz de direito, para reanálise do mérito?

Outros questionamentos, decorrentes do primeiro, borbulham: por que possibilitar ao juiz de Direito a prerrogativa de confeccionar uma decisão substituindo aquela produzida pelo juiz leigo? A prerrogativa que confere ao juiz de Direito determinar a realização de diligência imprescindível não decorre de uma análise recursal? Haveria outra instância dentro da primeira? Os advogados que atualmente desempenham atividades como juiz leigo gozam de nível técnico e isenção suficientes para exercer prestação jurisdicional?

Ainda outros questionamentos abalam as estruturas racionais: O legislador ordinário interpretou corretamente a vontade do constituinte? Seria o juiz leigo uma espécie de juiz togado com investidura limitada no tempo? Há uma modalidade processual de garantir a “supervisão” de um juiz de primeiro grau, sem implicar uma reanálise do mérito - o que cria uma microinstância, e, portanto, demanda mais tempo? Se a segunda instância são turmas recursais compostas por juízes togados e de primeiro grau, e a primeira instância também, como asseverar isenção de um recurso analisado por pares? Há ou não há nos juizados especiais o chamado duplo grau de jurisdição? O juiz togado pertence a uma entrância inferior à recursal? O juiz togado deve ter carreira e vencimentos iguais ao juiz de carreira de primeiro grau? Afinal, um juiz que não julga pode ser chamado de juiz?

As respostas desses quesitos conduzem nos avaliar modelos passíveis de implementação, quando confrontadas as ideias de Rawls sob o substrato mínimo da concepção brasileira de justiça (estrutura) advinda do consenso dos brasileiros livres e iguais materializados em cartas magnas, notadamente a penúltima, em 1967, que possibilitou a criação de tribunais de pequenas causas, e a última, em 1988, que aperfeiçoou o instituto e criou os chamados “juízes leigos”, objeto deste trabalho.

4.9 INVESTIGAÇÃO DOS MODELOS POSSÍVEIS PARA O MICROSSISTEMA

O constituinte em 1988, no artigo 98, bem como no artigo 21 dos Atos Transitórios (ADCT)⁶³, deu nova roupagem aos agora chamados juizados especiais (antes conhecidos popularmente como juizados de pequenas causas), criando e reformulando cargos sem, contudo, definir suas competências, prerrogativas e restrições. O fato de a constituição não mencionar expressamente que lei regulamentará a questão é factível de esgotar as vias interpretativas para compreender a vontade do constituinte com tal omissão.

4.9.1 Da Constituição de 1967 à de 1988

Extrai-se a noção que os juizados especiais serão providos por juízes togados, ou seja, com o poder de dizer o direito, podendo ou não contar com o auxílio de juízes leigos, sem o dever jurisdicional, portanto, não togados. Saliente-se, contudo, o fato de que os juízes togados, até então, poderiam ser providos por concurso público específico, para atuarem por um determinado tempo. A constituição, neste contexto, eliminou a transitoriedade.

É importante destacar a noção de que os juízes togados dos juizados não possuíam as mesmas competências, prerrogativas e restrições do juiz de carreira⁶⁴, haja vista a legislação anterior a que se achavam submetidos ter sido concebida “especificamente” para a excepcionalidade do cargo. Aliás, os juízes togados não percebiam a mesma remuneração de juízes de carreira, sendo vedada paridade de vencimentos.

⁶³ (CF/88) Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumariíssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau. II - justiça de paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência para, na forma da lei, celebrar casamentos, verificar, de ofício ou em face de impugnação apresentada, o processo de habilitação e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, além de outras previstas na legislação. § 1º Lei federal disporá sobre a criação de juizados especiais no âmbito da Justiça Federal. (Renumerado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004). § 2º As custas e emolumentos serão destinados exclusivamente ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas da Justiça. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004). [...] (ADCT) Art. 21. Os juízes togados de investidura limitada no tempo, admitidos mediante concurso público de provas e títulos e que estejam em exercício na data da promulgação da Constituição, adquirem estabilidade, observado o estágio probatório, e passam a compor quadro em extinção, mantidas as competências, prerrogativas e restrições da legislação a que se achavam submetidos, salvo as inerentes à transitoriedade da investidura. Parágrafo único. A aposentadoria dos juízes de que trata este artigo regular-se-á pelas normas fixadas para os demais juízes estaduais.

⁶⁴ STF - HC: 56242 RJ, Relator: MOREIRA ALVES, Data de Julgamento: 13/06/1978, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 01-09-1978 PP-06468 EMENT VOL-01105-01 PP-00168 RTJ VOL-00090-02 PP-00451.

Um caso emblemático⁶⁵ serve de esteio para a compreensão do contexto da criação dos ditos juízes togados dos juizados até então chamados de pequenas causas. O Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, em 25 de outubro de 1971 (antes da Constituição de 1988), editou resolução, criando uma classe de juízes não togados com investidura limitada no tempo.

A Constituição Federal de 1967 em vigor à época da edição da referida resolução, expressa que os juízes de carreira ingressarão no cargo mediante concurso de provas e de títulos, realizado pelo Tribunal de Justiça, com participação do Conselho Secional da Ordem dos Advogados do Brasil, gozando de garantias, dentre o rol, a vitaliciedade.

Igualmente dispõe que há uma classe especial de juízes temporários que podem ser: 1. togados com investidura limitada no tempo, os quais terão competência para julgamento de causas de pequeno valor e poderão substituir juízes vitalícios; 2. juízes de paz, competentes para habilitação e celebração de casamentos e outros atos previstos em lei e com atribuição judiciária de substituição, exceto para julgamentos finais ou irrecorríveis.

O pleno do Supremo Tribunal Federal, em 1976, analisou referida resolução, concluindo por sua inconstitucionalidade sob o fundamento de que os juízes que, ao mesmo tempo, são temporários e leigos seriam os juízes de paz, os quais nessa condição não poderiam proferir sentenças finais ou irrecorríveis. É óbvio que o constituinte originário em 1988 lançou mão de corrigir a amplitude dos poderes dos estados para que situações esdrúxulas como no caso da resolução do Tribunal de Justiça do Piauí não tornasse a se repetir.

Assim, no contexto histórico das alterações entre as Constituições de 1967 e 1988, o constituinte de desta última, em um só ato: extinguiu a transitoriedade dos juízes togados com investidura limitada no tempo; retirou das competências do juiz de paz a atribuição judiciária de substituição, exceto para julgamentos finais ou irrecorríveis dada ao juiz de paz; e criou o juiz leigo nos juizados para conflitos de menores complexidade e ofensividade.

⁶⁵ STF - Rp: 928 PI, Relator: Min. LEITAO DE ABREU, Data de Julgamento: 26/05/1976, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: DJ 16-08-1976 PP-07079 EMENT VOL-01029-01 PP-00010 RTJ VOL-00078-02 PP-00333.

4.9.2 Qual substrato constitucional de 1967 foi mantido em 1988?

a. Os juízes leigos não são “leigos” e devem praticar alguns atos privativos de juízes togados

Tornou-se inteligível o fato de que os juízes leigos que provêm os juizados especiais gozam de atribuição judiciária de substituição dos juízes togados competentes para dirimir conflitos cíveis de menores complexidade e criminais de menor ofensividade, exceto para julgamentos finais - exclusividade do juiz togado -, ou irrecorríveis, exceto se constituído como árbitro pelas partes.

Tal interpretação foi corroborada no teor do artigo 40 da Lei 9.099, de 1995, principal base legal para a atuação de juízes leigos nos juizados especiais. O Fórum Nacional dos Juizados Especiais editou enunciado que demonstra o “consenso” dos cidadãos brasileiros acerca do tema. “Não é necessária a presença do juiz togado [...] na audiência de instrução conduzida por juiz leigo”, Enunciado 6 do FONAJE.

Segundo o bom dicionário⁶⁶, “leigo” é aquele que é estranho a, ou que revela ignorância ou pouca familiaridade com determinado assunto ou profissão. Nesse contexto, duas conclusões são possíveis, ou o juiz leigo desconhece os assuntos de ordem jurídica ou do ofício judicante. O artigo 7º da Lei 9.099/95, todavia, afirma que os juízes leigos serão recrutados dentre advogados de mais de cinco anos de experiência jurídica, o que afasta, por um lado, os atuais juízes leigos daqueles que prevê a Constituição, ao menos com relação ao que se exigia dos juízes de paz na Constituição de 1967, transferido ao juiz leigo, além do próprio significado da palavra “leigo”.

Por que o legislador exigiu do juiz leigo uma experiência tão grande para alguém considerado leigo pelo constituinte originário? Qual interpretação foi dada à Constituição de 1988? Para tentar solucionar o impasse, primeiro, precisa-se comparar as atribuições e organização judiciária dos juízes que integram a justiça comum e os juizados especiais.

b. Vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos dos juízes

Fazendo um comparativo entre as Constituições em 1967 no artigo 108, e, em 1988, no artigo 95, que tratam das garantias asseguradas aos juízes: vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade salarial, tem-se.

⁶⁶ Disponível em <<https://www.significados.com.br/leigo/>>. Acessado em 01/10/2017.

Quadro 1– Comparativo entre as Constituições de 1967 e 1988 quanto às garantias dos juízes vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídios

Garantia	Constituição de 1967	Constituição de 1988
Vitaliciedade	A partir da investidura no primeiro grau *	No primeiro grausó após dois anos de exercício**
Inamovibilidade	Exceto por interesse público, (§ 2º)	Salvo por interesse público (art. 93, VIII);
Irredutibilidade salarial	Sobre vencimentos ***.	Sobre subsídio ****.

Fonte: Constituições Federais de 1967 e 1988.

*Perde o cargo somente por sentença judicial transitada em julgado.

** Nos primeiros dois anos a perda do cargo depende de deliberação do tribunal a que o juiz estiver vinculado, os demais casos de sentença judicial transitada em julgado.

*** Sujeitos, entretanto, aos impostos gerais.

**** Ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

Malgrado as garantias se perpetuarem nas duas Constituições, existiram ajustes pelo constituinte originário derradeiro. Sinteticamente. A vitaliciedade somente pode ser adquirida após dois anos de exercício posterior ao ingresso na carreira. O interesse público para “mover” o juiz passa a ser, igualmente, competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O juiz passa a auferir subsídio⁶⁷. Delimitou as hipóteses em que o subsídio pode ser inferior ao estabelecido.

c. Ingresso nas primeira e segunda instâncias. Antiguidade, merecimento e o quinto constitucional (acesso por advogados e promotores públicos)

Acerca do ingresso na carreira de juiz de primeiro grau (primeira instância) e do acesso aos tribunais estaduais e federais (segunda instância), destaca-se que ambas as Constituições Federais de 1967 (artigo 136, incisos I, III e IV), e 1988 (artigos 93, inciso I, 94) utilizaram os mesmos critérios para acesso, quais sejam, antiguidade, merecimento e quinto constitucional, alternativamente, dentre advogados e promotores públicos.

⁶⁷ Remuneração em parcela única.

Quadro 2– Comparativo entre as Constituições de 1967 e 1988 quanto ao acesso às primeira e segunda instâncias, por juízes

Formas de acesso	Constituição de 1967	Constituição de 1988
1ª instância por concurso de provas e de títulos *	Sem exigência de tempo de atividade jurídica pelo bacharel em direito.	Exigindo-se do bacharel em direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica.
2ª instância por antiguidade	Apenas na última entrância.	Apenas na última ou única entrância.
2ª instância por merecimento	Apurados dentre os Juízes de qualquer entrância.	Apurados na última ou única entrância.

Fonte: Constituições Federais de 1967 e 1988.

* Em ambas as Constituições, há obrigatoriedade da participação da OAB no concurso público.

Sinteticamente, a Constituição (1988) acrescentou 3 (três) anos de atividade jurídica aos requisitos para o ingresso na carreira de juiz de Direito, e limitou o acesso por merecimento aos tribunais, agora, apurados apenas na última ou única entrância.

Quadro 3 – Comparativo entre as Constituições de 1967 e 1988, quanto ao acesso à segunda instância por advogados e promotores públicos

Formas de acesso	Constituição de 1967	Constituição de 1988
2ª instância quinto constitucional*	Qualquer tribunal através de lista tríplice elaborada pelo tribunal e enviada diretamente ao chefe do poder executivo.	Apenas tribunais de 2ª instância federais e estaduais (TRFs e TJs) mediante lista sêxtupla dos órgãos de classe (OAB e MP), de onde o tribunal formará lista tríplice enviada ao chefe do poder executivo para escolha.

Fonte: Constituições Federais de 1967 e 1988.

* A cada cinco cargos vagos nos tribunais, um será investido, alternadamente, por advogado (sem necessidade de concurso público, desde que detenham notório saber jurídico e reputação ilibada) e por promotor público, ambos com tempo maior do que dez anos de carreira.

Com relação ao acesso à carreira no Poder Judiciário por promotores públicos e advogados, têm-se que o quinto constitucional se aplica, de modo direto, apenas aos tribunais de segunda instância, federais e estaduais, quais sejam, tribunais regionais federais, dos

tribunais dos estados, e do Distrito Federal.

Importante é destacar que a Constituição federal dispensa do advogado prévia aprovação em concurso público, desde que preenchidos critérios objetivos e subjetivos. Os primeiros são dez anos de efetiva atividade profissional, notório saber jurídico, e reputação ilibada. Os segundos envolvem escolhas em listas do Tribunal, do Ministério Público e da Ordem dos Advogados do Brasil. Explicando melhor, para acesso aos tribunais de segunda instância, os critérios aplicados ao advogado são:

- tempo mínimo de efetiva atividade profissional;
- notório saber jurídico;
- reputação ilibada; e
- prévia seleção pelo Tribunal, Ministério Público e Ordem dos Advogados do Brasil.

O tempo mínimo de efetiva atividade profissional foi estabelecido mediante regras de experiência comum para aferir maturidade do advogado ou promotor público para ser investido na toga, ou seja, na função jurisdicional estatal. A reputação ilibada se perfaz no não registro de antecedentes criminais, civis ou administrativos. O notório saber jurídico, apesar de não expresso na Constituição, é aferível atualmente, mediante a qualidade técnica que envolve o “Exame Nacional” para ingresso dos bacharéis em Direito na Ordem dos Advogados do Brasil. E, principalmente, a legitimidade conferida ao processo de seleção delineado pelo Tribunal, Ministério Público e Ordem dos Advogados do Brasil.

Evidentemente, que, considerando as turmas recursais como modalidade de jurisdição em segunda instância, é plenamente constitucional que, ante sua omissão, que “importe” hermenêutica dada aos tribunais de segunda instância da justiça comum. Então, se o quinto constitucional envolve o princípio de equilíbrio entre instituições em segunda instância, nada mais justo e também legítimo que tal equilíbrio se replique ao microssistema dos juizados, ante a omissão constitucional da organização de suas instâncias.

Outro aspecto processual que aproxima as turmas recursais da segunda instância nos Estados é a decisão, por excelência, exarada em colegiado. Por exemplo, no Estado do Ceará, as câmaras cíveis são compostas por quatro desembargadores, para analisar em grau de recurso, sentença exarada por juiz de Direito de primeiro grau, enquanto, as turmas recursais são compostas por três juízes, para igualmente processar e julgar os recursos interpostos contra sentenças dos juízes dos juizados especiais cíveis e criminais.

Com relação aos juizados especiais, a Constituição reconheceu textualmente que

os juizados especiais contam com turmas de juízes de primeiro grau, competentes para julgar “recursos” sobre decisões de juízes togados. Assim, cumpre-se analisar se o princípio do duplo grau de jurisdição se aplica ou não aos juizados especiais.

d. Não há consenso acerca do duplo grau de jurisdição como estrutura

O chamado duplo grau de jurisdição ingressou expressamente no Brasil com o tratado internacional do Pacto de São José da Costa Rica (Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem), aprovado pelo Decreto Legislativo nº 27/92 e incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, que no artigo 8º, h, afirma que o país signatário precisa respeitar o “direito de recorrer da sentença a juiz ou tribunal superior”.

Existe parte da doutrina que afirma a previsão implícita do chamado duplo grau de jurisdição na Constituição Federal do Brasil, em seu artigo 5º, inciso LV. Assim, tal princípio estaria compondo parte dos princípios do contraditório e da ampla defesa, embora nem todos os doutrinadores concordem com tal visão⁶⁸.

A organização judiciária da justiça comum, no entanto, parece ter consagrado o dito duplo grau de jurisdição. A ideia de instância superior e inferior pode ser constatada na diferenciação entre instâncias na organização do Judiciário estadual, tanto na Constituição federal (art. 98, inciso I, c/c o art. 33, § 3, CF/88)⁶⁹, quanto na lei que regula os atuais juizados especiais (art. 46, Lei 9.099/95)⁷⁰.

e. Contradições advindas de estados que não aplicam o duplo grau de jurisdição como estrutura dos juizados especiais e turmas recursais

No Estado do Ceará, sua Constituição se refere aos juízes, togados ou leigos, que atuam nos juizados especiais, como “juízes especiais”, no teor da seção VIII, e prevê apenas a primeira instância dos juizados especiais, conforme artigo 124. É importante destacar o fato de que a Lei da Organização e Divisão Judiciária, segundo a mesma constituição estadual, dispõe

⁶⁸ Disponível em <https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=736>. Acessado em 01/10/2017.

⁶⁹ A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça [...] **vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.** Os Estados criarão juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos.

⁷⁰ O **juízo em segunda instância** constará apenas da ata, com a indicação suficiente do processo, fundamentação sucinta e parte dispositiva. Se a sentença for confirmada pelos próprios fundamentos, a súmula do julgamento servirá de acórdão

sobre as suas competências, prevendo os recursos de seus julgados.

ALei Estadual nº 12.342, de 28.07.94, instituiu o Código de Divisão e de Organização Judiciária do Estado do Ceará⁷¹, que em seu artigo 81, *caput*, **nomeia como órgãos da primeira instância: Turmas Recursais dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais**; Tribunais do Júri; Juízes de Direito; Juízes de Direito Auxiliares; Juízes Substitutos; Juízo Militar; **Juizados Especiais Cíveis e Criminais**; Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; Justiça de Paz.

Por certo que se as turmas recursais dos juizados especiais representam a primeira instância, segundo lei estadual, seus julgados **conflitam eminentemente com o artigo 46 da Lei Federal nº 9.099/95, que atribui à “segunda instância”, e não à primeira, o julgamento dos recursos interpostos contra sentenças de juizados especiais cíveis**. Ou seja, domodo como está, ou o artigo 46 da Lei Federal nº 9.099/95 é inconstitucional, ou o artigo 81, inciso I da Lei Estadual Cearense nº 12.342/94 o é. Tudo depende de como se interpreta o alcance do art. 33, §3º, CF/88, que garante órgãos judiciários de primeira e segunda instânciasnos territórios de mais de 100 (cem) mil habitantes.

Ora, se o destino constitucional dos territórios de mais de 100 (cem) mil habitantes foi serem transformados em Estados-Membros, como aconteceu com os atuais Estados do, Amapá, Roraima e Rondônia, como não concluir que os Estados federados não devem compor suas atividades jurisdicionais em órgãos com duas instâncias bem definidas?

Um aspecto contraditório emerge, na prática, da sistemática adotada no sistema jurisdicional do Estado do Ceará. Tanto os juízes dos juizados especiais cíveis e criminais da Comarca de Fortaleza, quanto os juízes das turmas recursais da mesma Comarca, pertencem ao mesmo quadro, juízes de entrância final. E, mais, eventualmente é possível que haja alternância por substituição.

Por exemplo, imaginemos o juiz A e o juiz B que atuem em juizados especiais, e o juiz C que atue em turma recursal competente para processar e julgar recursos contra sentenças dos juízes A e B. Eventualmente, o juiz A ou B pode substituir o Juiz C, nessa condição, alternadamente o Juiz A analisará recurso contra sentença exarada pelo Juiz B, e o Juiz B analisará recurso contra sentença exarada pelo Juiz A.

Imaginemos ainda que, inexistindo uniformidade jurisdicional, os juizes A e B dirijam sobre os fins sociais de uma determinada lei e às exigências do bem comum, não só

⁷¹ Disponível em <<https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis94/12342.htm>>. Acessado em 01/10/2017.

possível como corriqueiro ante a variação da complexidade das relações sociais⁷². Tal alternância de julgamento recursal ofende o princípio da segurança jurídica, haja vista que uma mesma turma recursal passe a adotar, em determinadas épocas do ano, julgamentos distintos sobre um mesmo fato, o que parece encontrar vedação constitucional, quiçá internacional, tornando temeroso seu *decisum*.

Evidentemente, que um conflito constitucional se instaura, todavia, facilmente resolúvel se aplicado o parágrafo único do referido artigo estadual, o qual prevê que o Tribunal de Justiça, por sua composição plenária, com a aprovação por 2/3 (dois terços) de seus membros, **mediante Resolução, poderá alterar a competência das turmas recursais e juizados especiais cíveis e criminais**, bem como sua denominação, e ainda determinar a redistribuição dos feitos em curso nas Comarcas sede de jurisdição, nas comarcas vinculadas, nos juízos e juizados, **sem aumento de despesa, sempre que necessário para racionalizar a adequada prestação jurisdicional**.

Nesse âmbito, espera-se é que, com a assunção desse trabalho, o Estado do Ceará, e outros, que porventura incorram em conflitos constitucionais processuais dos juizados especiais e suas turmas recursais, o resolvam internamente, até mesmo por resolução do pleno do Tribunal de Justiça em *quorum* qualificado de 2/3 de seus membros, conforme o caso do Estado do Ceará.

Apesar de uma nova organização judiciária do Ceará ter sido aprovada pela Assembleia Legislativa recentemente, em outubro de 2017, em nada tratou sobre a questão atinente aos juízes leigos ou togados dos juizados especiais, que, até agora, ainda não figuram no Código de Divisão e Organização Judiciária do mesmo Estado.

4.9.3 Modelos possíveis

Conclui-se que o ponto nevrálgico repousa na existência ou não do duplo grau de jurisdição nos juizados especiais. Assim, dois modelos são possíveis, o **primeiro**, em que há duplo grau de jurisdição, ou seja, duas entrâncias organizadas em carreiras distintas, uma para os juízes togados de primeira instância, outra para os juízes de Direito de segunda instância, composta por juízes de primeiro grau da Justiça Comum, viabilizando a ideia de que os vencimentos dos juízes togados de juizados especiais corresponderiam à fração dos

⁷² Abordada no capítulo 2.

vencimentos de juiz de Direito de carreira⁷³.

Nesse contexto, os juízes leigos seriam engrenagem de um procedimento similar à arbitragem:

1. Constituído pelas partes, seriam “árbitros”, e o laudo arbitral, irrecorrível, a homologação do juiz togado representaria mera formalidade.
2. Constituído pelo juiz togado, seriam “juízes de instrução” com a atribuição específica de praticar todos os atos judiciais necessários para a condução o processo, produção de provas e oitiva de testemunhas, por exemplo, findo, o juiz togado profere sentença, não obstante o juiz especial possa minotá-la.
3. Constituído pelo Tribunal, seriam “analistas judiciários especiais”, com a tarefa específica de dar andamento a processos antigos, realizando pré-análises de processos que dependam exclusivamente de sentença final do juiz togado; não obstante, a análise pode se materializar em uma proposta de sentença.
4. Constituído pelo Estado (Lei), seriam “juízes especiais”, com a tarefa específica de substituir o juiz togado em ausências temporárias, como férias, doença, entre outras, desde que os critérios para investidura do juiz togado igualmente sejam atendidos pelo juiz especial, conforme os seguintes critérios já consensualmente estudados nas transições entre as Constituições de 1967 e 1988: Tempo mínimo de efetiva atividade profissional, cinco anos para juiz togado, e, três anos para o juiz leigo; Notório saber jurídico; Reputação ilibada; Prévia seleção pelo Tribunal, Ministério Público e Ordem dos Advogados do Brasil.

Segundo, em que não há duplo grau de jurisdição, e os juízes togados a que a Constituição federal se refere seriam os mesmos juízes de primeiro grau da Justiça comum responsáveis pela análise de recursos, sobre sentença homologatória de decisão de juiz leigo exarada por um de seus integrantes (preferencialmente o relator). Nesse contexto, o artigo 46 da Lei 9.099/95 seria inconstitucional, ante a interpretação de que o processo nos juizados especiais seria composto por duas fases e não duas instâncias.

O segundo modelo, ainda que eventualmente possível, juridicamente, parece caminhar no contrafluxo da celeridade e da eficiência da prestação jurisdicional, pois turmas de juízes implicam juízos distintos. Trocando em miúdos, todo processo judicial de primeira instância teria um *delay* oriundo da discussão entre os juízes sobre o mérito, pedidos de vistas

⁷³ Parece mais próxima à vontade do constituinte que determinou que os vencimentos serão fixados observando: a natureza, o grau de responsabilidade e a **complexidade** dos cargos componentes de cada carreira; os requisitos para a investidura e as peculiaridades dos cargos (art. 39, §1º, CF/88).

etc, que um juízo único o faz instantaneamente em foro íntimo. Deste modo, o modelo somente se torna possível por via da regulamentação do “relator” da turma de juízes, para conferir a legitimidade de apreciar decisão de juiz leigo, como juiz de instrução, homologando-a, produzindo uma a uma substituindo, ou, antes de se manifestar, determinar a realização de atos probatórios indispensáveis, sem, contudo, gerar uma instância dentro da primeira, de que as turmas recursais fariam parte.

4.9.4 O modelo adotado no Estado do Ceará

Por outro lado, o Estado do Ceará parece adotar o terceiro modelo, espécie de “duplo grau de jurisdição híbrido”, em que as turmas recursais e os juizados especiais compõem, igualmente, a primeira instância, no provimento de juízes, todavia, utilizam a Lei Federal 9.099/95 para processamento dos julgados, que, por seu turno, utiliza diretrizes inerentes a duas instâncias, a primeira, para julgamento monocrático singular, e a segunda, para julgamento de recursos interpostos contra sentenças exaradas pela primeira.

Quando se considera a atuação dos juízes leigos, responsáveis exclusivamente pela instrução do processo, o atraso no processamento dos julgados, igualmente, decorre de uma “microinstância” dentro da primeira instância. Ora, o juiz togado de primeira instância é competente para apreciar decisões de juízes leigos, podendo, a seu critério, ou homologá-la, ou determinar diligências imprescindíveis, ou confeccionar uma sentença substituindo a decisão. Tal significa dizer que, o magistrado tem que reapreciar o mérito quando o processo for instruído por juiz leigo. E, em recurso, a turma deverá reapreciar o mérito de um recurso contra sentença homologatória de decisão de juiz leigo.

Diferentemente, se o juiz relator da turma fosse o responsável pela homologação da decisão proferida por juiz leigo, conforme o segundo modelo, ou, se o juiz togado de primeira instância tivesse carreira distinta dos juízes das turmas recursais, conforme o primeiro modelo.

Outro aspecto desarrazoado é a arbitragem endoprocessual. Caso as partes nomeiem o juiz leigo como árbitro, sua decisão, agora chamada de laudo arbitral, tonar-se-ia irrecorrível. Ora, como um juiz que exara minutas de sentenças, denominado leigo, pode ser reconhecido como árbitro apto para proferir decisão irrecorrível? Evidentemente em estudo de caso, tal condição será investigada: quantos processos nos juizados especiais foram convertidos em arbitragem?

O entendimento dado ao terceiro modelo parece atrapalhado, pois, de fato, cria “três instâncias” dentro dos juizados, uma pelo juiz leigo que instruir o processo e emite decisão de mérito, outra para dar ou não efeitos jurídicos a esta decisão, e a terceira, para a reapreciação do mérito do conflito por turmas recursais de juízes de primeiro grau. Permitir novo julgamento de mérito por pares, e, pior, irrecorríveis, incita uma espécie de democracia procedimental (combatida veementemente por John Rawls, 2003, p. 205 e 206) e não constitucional. Além disso, torna o fluxo processual tão dilatado quanto o processo comum descumprindo a intenção do constituinte em tornar célere a prestação jurisdicional desse tipo de conflito.

Conclui-se que o atual modelo revela um entendimento deturpado da vontade do constituinte, ou seja, da própria estrutura das instituições judiciais, pois em nome da economia processual sacrificou bens sociais, como a celeridade e o duplo grau de jurisdição. O sacrifício de modalidades de recursos judiciais, como o agravo de instrumento e recursos regimentais, disfarça a demora da prestação jurisdicional, dando uma falsa impressão de celeridade, que, na realidade, sacrifica a qualidade das sentenças e suprime recursos, tornando um processo rápido e barato, desprovido de segurança jurídica.

4.9.5 Conclusões teóricas a serem investigadas em estudo de caso

Nesse âmbito, conclui-se, teoricamente, que, dos modelos sugeridos, o primeiro goza da efetiva possibilidade de, igualmente, se coadunar com a vontade do constituinte e com a efetividade de uma prestação jurisdicional rápida, barata e eficiente. O segundo, no entanto, legitima o sacrifício de bens sociais básicos estabelecidos pela sociedade brasileira entre cidadãos livres e iguais, ante a supressão de modais recursais⁷⁴, todavia, para tanto, há a necessidade de se invocar a inconstitucionalidade do artigo 46 da Lei 9.099/95, e dar nova roupagem à interpretação dos agentes jurisdicionados que atuam nos juizados especiais.

Por todo o exposto, o atual modelo adotado no Estado do Ceará, “o terceiro

⁷⁴A celeridade aliada à segurança jurídica pode maximizar o processo da Lei dos Juizados Especiais, que suprime vários recursos, eis que não há previsão para: agravo de instrumento ou retido, recurso adesivo, embargos infringentes, ou qualquer outro recurso previsto nos regimentos internos dos tribunais estaduais ou leis de organização judiciária local; isto também porque o recurso da lei especial é interposto para o próprio Juizado (art. 41), a ser julgado por turma composta de três juízes em exercício no primeiro grau de jurisdição, reunidos na sede do Juizado, com isso evitando-se as idas e vindas e carimbos burocráticos que tanta demora acarretam ao julgamento do recurso (§ 1º do art. 41, da LJEC). Disponível em <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/artigos/2008/abordagem-historica-e-juridica-dos-juizados-de-pequenas-causas-aos-atuais-juizados-especiais-civeis-e-criminais-brasileiros-parte-ii-juiza-oriana-piske-de-azevedo-magalhaes-pinto>>. Acessado em 01/10/2017.

modelo híbrido”, torna-se inaplicável, ineficiente, e, por um lado, inconstitucional ao desprezar a celeridade e a eficiência da prestação jurisdicional; por outro, ilegal ao suprimir a segunda instância exercida pelas turmas recursais de juizados especiais.

Assim, conclui-se, teoricamente, que o modelo alencarino deve ser “ajustado” a um dos modelos estudados, arcando com os vieses de cada escolha. **Ao primeiro**, criando um quadro de juízes togados de primeira instância dos juizados especiais estaduais, diverso do de juízes de primeiro grau, inclusive com vencimentos inferiores. Ou **ao segundo**, assumindo a inconstitucionalidade do art. 46 da Lei 9.099/95, e regulamentando o juiz relator das turmas recursais como legitimado para apreciar decisões de juízes leigos, acompanhadas ou não de recurso e resposta, ou a homologando, ou produzindo uma a uma substituindo, ou, antes de se manifestar, determinar a realização de atos probatórios indispensáveis, assegurando ao membro da turma que divergir as mesmas competências do relator, prevalecendo, ao final, o voto vencedor.

No próximo capítulo serão mais bem delimitados os modelos dois possíveis, com detalhes, ratificados ou não por estudo de caso realizado na 9ª unidade de Juizado Especial Cível e Criminal da Comarca de Fortaleza, Ceará, Brasil. O intuito é confirmar ou não, na prática jurisprudencial, as conclusões teóricas e empíricas preestabelecidas até agora. Nesta unidade, laboram um juiz de carreira e um juiz leigo, desde dezembro de 2015. Serão catalogados e analisados todos os processos em que o juiz leigo atuou, que, evidentemente, sejam públicos seus atos.

Os dados serão obtidos independentemente do modelo eleito por critérios teóricos, isto é, quaisquer dos modelos podem ser chancelados com suporte na análise dos dados a serem obtidos, inclusive o terceiro, que representa o *status quo* do microsistema dos juizados especiais no Estado do Ceará. Após isto, ousamos tecer provocações sobre possíveis contribuições adicionais ao funcionamento dos juizados especiais, que fortuitamente sejam constatadas. Talvez até instigando uma análise mais profunda do microsistema dos juizados especiais em seu tortuoso caminho para a efetividade da prestação jurisdicional no Brasil.

5 MODELO: ESTUDO DE CASO 9ª UNIDADE DE JUIZADO ESPECIAL DA COMARCA DE FORTALEZA

Até agora foram traçados parâmetros teóricos para elaboração de um modelo para juízes atuantes nos juizados especiais. Os dispositivos legais elevaram os atuais “juízes leigos” à função de verdadeiros “juízes de instrução”, responsáveis pela prática de todos os atos processuais inerentes ao exercício do juiz na formação da instrução processual, exceto no que tange o julgamento final.

5.1 CONSTITUIÇÃO DE PARÂMETROS. ANÁLISE COMPARATIVA DOS ATUAIS SISTEMAS ESTADUAIS DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS E CRIMINAIS

Não obstante, a análise da evolução legislativa e constitucional permite pre-conclusões acerca de modelos possíveis para os juizados especiais, o microssistema, legítimo ou não, funciona há décadas. Deste modo, é imperioso realizar um breve apanhado da composição dos juízes de Direito e juízes leigos nos diversos sistemas adotados por parte de cada Estado federativo.

O Apêndice A – Turmas Recursais nos juizados nos Estados – consolida uma análise comparativa entre os as unidades federadas, distinguindo se o sistema utiliza um modelo com ou sem duplo grau de jurisdição, se o sistema é ou não integrado ao sistema jurisdicional comum, a composição da turma recursal, coordenação/supervisão do sistema e turma de uniformização.

Apesar de as turmas recursais realizarem julgamentos em segunda instância (art. 46, Lei 9.099/95), os estados não gozam de consenso sobre a posição das turmas recursais como órgãos de segunda instância. Os Estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará e Espírito Santo posicionaram em seus respectivos códigos de organização judiciária as turmas recursais como órgãos de primeira instância. Os Estados do Piauí, Rondônia e Roraima integraram o sistema recursal dos juizados ao sistema jurisdicional comum, admitindo modalidades recursais regimentais aos respectivos tribunais; anote-se o fato de que o Rio de Janeiro o fez apenas na área criminal. Os demais estados consideram que o sistema de juizados especiais, inclusive sua modalidade recursal, são independentes do sistema jurisdicional comum, inclusive o Rio de Janeiro na área cível.

Apesar de a maioria dos estados adotar um modelo independente, apenas os

Estados de Amapá, Ceará, Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso, Rio Grande do Sul e São Paulo não implementaram “mandatos” com tempo preestabelecido para os juízes que integram as turmas recursais. Registre o fato de que os Estados de Alagoas, Amazonas, Distrito Federal, Rondônia e Tocantins não criaram órgãos para coordenar/supervisionar o sistema dos juizados especiais; a solução, para estes, é deixar a cargo de cada tribunal de justiça a resolução dos entraves dos juizados especiais. Destaca o fato de que os estados de Amazonas, Amapá e Rondônia, nem ao menos, possuem turmas de uniformização de jurisprudência.

Apesar de o artigo 93 da Lei 9.099/95 determinar que a organização, composição e competência dos Sistemas de Juizados Especiais Cíveis e Criminais será regulado por lei estadual, apenas Distrito Federal e Mato Grosso do Sul o fizeram, exclusivamente, por lei. Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins regulamentam o sistema de juizados com um “mix” entre lei estadual e resoluções. Os demais regulamentam o sistema mediante normas secundárias, entre resoluções, portarias e provimentos. Destaca o fato de que o Estado de Goiás utiliza uma espécie normativa *sui generis*, o “decreto judiciário”. Apesar de a denominação se reportar a ato legiferante primário, analisando o código de organização judiciária do referido Estado, é notório facilmente a natureza secundária da norma.

O Apêndice B – Juízes nos juizados nos Estados – igualmente consolida uma análise comparativa entre os estados sobre como os juízes togados e leigos estão organizados no microssistema. Acerca da composição dos juízes que compõem os juizados, observável algo intrigante, – **os Estados do Maranhão, Pará, Rondônia, Roraima, São Paulo, Sergipe e Tocantins não possuem “juiz leigo”, sequer uma regulamentação definida nem por lei, tampouco por resoluções.** Isto é, para estes estados, a Lei 9.099/95 e a própria Constituição Federal não foram elementos suficientes para impulsionar a legitimidade da recorrência a juízes leigos na realidade dos juizados estaduais. De tal sorte, os modelos precisam ser debatidos e consensualmente normatizados na esfera federal, eis que 23 anos não foram tempo suficiente para legalização estadual.

Além disso – que não é pouco – outras incongruências foram igualmente observadas. Em todos os estados, os mesmos juízes de primeiro grau compõem a jurisdição de primeira e segunda instâncias. Pernambuco é o único Estado que adotou um modelo que permite vínculo estatutário, mormente por possibilitar que seus servidores possam exercer a função de juiz leigo; os demais adotam um modelo sem vínculo empregatício ou estatutário.

A Constituição de 1988, no artigo 21, do Ato das Disposições Constitucionais

Transitórias (ADCT), tornou vitalício o cargo de juiz togado com investidura limitada no tempo, até então, responsável pela primeira instância dos juizados especiais. A vitaliciedade dos juízes é adquirida após os dois primeiros anos de exercício em função substituta de juízes titulares. Antes disso, todavia, exige-se dos bacharéis em Direito, três anos de atividade jurídica, totalizando, cinco anos de efetivo labor na área jurídica para se efetivar a vitaliciedade dos juízes.

O artigo 7º da Lei 9.099/95 exige dos advogados candidatos a juízes leigos experiência jurídica mínima de cinco anos. **Apenas o Distrito Federal, entretanto, adotou essa regra. Acrescentamos, que, além disso, a Lei Distrital exige um ano de atividade como conciliador no juizado. Os demais estados exigem apenas dois anos de experiência jurídica ou profissional.**

O artigo 94 da Constituição Federal de 1988, base constitucional para o artigo 7º da Lei 9.099/95, não exige prévio concurso público, talvez porque os juízes leigos recrutados dentre advogados com cinco anos de atividade jurídica não careçam de comprovação de qualidade técnica. Vários estados, conforme visto há pouco, interpretaram este artigo de maneira restritiva. Tal interpretação encontra respaldo se comparado com o artigo 93, inciso I, da CF/88, que exige apenas três anos de atividade jurídica dos juízes de Direito.

Outra “desobediência legal” é a que diz ao parágrafo único do art. 7º, ao determinar que os juízes leigos ficarão impedidos de exercer a advocacia perante quaisquer juizados especiais. Apenas os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Goiás, Mato Grosso e Rio Grande do Sul adotaram essa restrição legal. Observamos que o Piauí limitou a restrição ao seu território. Os demais apenas na comarca a que cada juiz leigo pertencer. Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Norte estenderam na proibição de advogar, inclusive o vínculo empregatício com escritórios de advocacia que atuem nos juizados especiais da comarca.

Apenas o estado de Pernambuco não define termo ou mandato para juízes leigos, o que é compreensível, eis que é o único que permite seus servidores atuarem no respectivo cargo. Os demais orbitam em um amplo espectro que vai desde quatro anos (dois anos com uma recondução), até 12 anos (quatro anos com três reconduções).

Dois pontos nevrálgicos de qualquer discussão profissional são “remuneração e jornada de trabalho”. A investigação conseguiu extrair o fato de que não há nenhum estado que tenha adotado a mesma jornada de trabalho para as atividades de juiz leigo, o que, além de outras coisas, dificulta a coleta de dados para a pesquisa, eis que não é possível se extrair um parâmetro/índice para aferir os distintos impactos das atividades dos juízes leigos no sistema da justiça de primeiro grau.

Apenas Acre, Amazonas, Bahia, Ceará e Paraíba estipularam jornadas de trabalho semanais e/ou diárias para seus respectivos juízes leigos. Apesar de ou demais não definirem jornada, Rio de Janeiro e Rio Grande do Norte definiram uma quantidade mínima de audiências, *in casu*, 80 (oitenta) por mês.

Remuneração dos juízes leigos é um tema igualmente desafiador. Talvez por isso a adoção de critérios tão divergentes. O único consenso nacional é o caráter indenizatório sobre eventual contraprestação pecuniária dos serviços exercidos por juízes leigos. Das unidades federadas que os possuem, apenas Alagoas, Ceará e Distrito Federal não fornecem qualquer contraprestação aos serviços prestados. Acre, Paraíba, Pernambuco e Piauí adotam valores fixos, que vão desde R\$ 627,00 até R\$ 5.225,03. Salientamos que as remunerações fixas citadas são vinculadas ao atendimento de critérios mínimos de produtividade.

Importante é observar que o menor valor –R\$ 627,00, de Pernambuco - apesar de mínima, importa em parcela que incorpora os vencimentos dos servidores que desempenham as atividades de juiz leigo nas unidades de juizados especiais pernambucanos. Assim, a referida bolsa representa uma gratificação aos servidores que ora desempenham a atividade.

Essa gratificação segue a mesma tendência nos estados onde os juízes de Direito acumulam as funções jurisdicionais da justiça comum de primeiro grau e dos juizados. Citamos o Estado do Rio Grande do Norte, onde os juízes que eventualmente desempenham as duas funções percebem gratificação de 20% sobre seu subsídio.

O artigo 63 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, afirma que “os Juízes vitalícios dos Estados têm os seus vencimentos fixados com diferença não excedente a vinte por cento de uma para outra entrância, atribuindo-se aos da entrância mais elevada não menos de dois terços dos vencimentos dos Desembargadores”.

Parece que o Estado do Rio Grande do Norte – igualmente a outros que adotam a mesma prática, interpretou equivocadamente o artigo. Considerando o microssistema dos juizados especiais, representa um sistema jurisdicional independente, há duplo grau de jurisdição. Deste modo, os juízes togados de primeira instância dos juizados especiais deveriam auferir subsídio inferior em 20% aos dos juízes togados das turmas recursais que, por seu turno, deveriam auferir o mesmo subsídio dos juízes de primeiro grau da Justiça comum, por inteligência do artigo 63 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

Registramos o fato de que, sob a égide da Constituição antecedente, em vários estados, mencionamos o Piauí, os vencimentos dos juízes togados com investidura limitada no tempo (atuais juízes da primeira instância dos juizados especiais) percebiam remuneração que flutuava de 1/3 a 2/3 dos vencimentos dos juízes vitalícios de carreira.

A maioria dos estados adota um modelo de indenização variável por ato homologado, que vai de R\$ 14,90 até R\$ 99,75, limitado o total mensal à remuneração de servidores cartorários dos juizados (Técnico ou Analista). Amazonas adotou um modelo híbrido, uma parcela fixa de R\$ 1.000,00 acrescida de uma remuneração variável por ato homologado.

Aqui cabe um parêntese. Por não haver qualquer parâmetro remuneratório para os serviços exercidos por juízes leigos, parece haver um iminente desequilíbrio do empregado em relação empregador. A situação dos juízes leigos e conciliadores dos juizados especiais se tornou objeto de um mandado de injunção impetrado no Tribunal de Justiça da Bahia (TJ-BA). O juiz leigo, autor da ação, afirmou:

“[...] o regime criado afronta não só a Constituição Federal, como a Constituição do Estado, normas de direito internacional, o pacto internacional de direitos sociais e até convenção da Organização Internacional do Trabalho [OIT] [...] não garante absolutamente nada. ‘ Fizemos concurso temporário, mas não temos direito a férias. Tem cinco anos que eu não tiro férias, não tem direito a 13º salário, o nosso salário é variável, não pode nem chamar de salário, pois ganhamos por produtividade’ [...] para um juiz atingir a remuneração máxima, é preciso que faça 300 projetos de sentenças, entretanto, esse teto não é alcançado, por depender da homologação do juiz de direito. ‘Precisamos de uma lei para regulamentar a nossa carreira, eis que é muito instável. Nós fazemos um planejamento e recebemos abaixo. Não existe o piso mínimo, só o máximo’”. TJ-BA - MI: 00003294120168050000, Relator: Baltazar Miranda Saraiva, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 28/01/2017.

Uma curiosidade: por não haver uma instância definida para tratar o tema, neste caso, o “empregador” é o mesmo “jugador” da ação. O desfecho da ação, obviamente, não poderia ser outro. O Poder Judiciário não reconheceu a própria deficiência. Assim, há que se reconhecer como via legítima a atividade legiferante ordinária, desempenhada pelo Poder Legislativo.

MANDADO DE INJUNÇÃO. ALEGAÇÃO DE MORA POR PARTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA. INADEQUAÇÃO DO REMÉDIO CONSTITUCIONAL PLEITEADO EM RELAÇÃO AO PEDIDO DE NATUREZA COLETIVA. RECONHECIMENTO DA ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DO IMPETRANTE. ANÁLISE DO PLEITO RELATIVO AOS DIREITOS INDIVIDUAIS CONSAGRADOS NA CLT E NO ESTATUTO DOS SERVIDORES DO ESTADO DA BAHIA. EXISTÊNCIA DE NORMA REGULAMENTADORA NO ÂMBITO ESTADUAL. RESOLUÇÃO Nº 07/2010. JUÍZES LEIGOS NÃO INTEGRAM O QUADRO NEM O QUANTITATIVO DE CARGOS OU FUNÇÕES NA CARREIRA DO PODER JUDICIÁRIO. INEXISTÊNCIA DE QUALQUER IRREGULARIDADE OU OMISSÃO POR PARTE DESTES TRIBUNAL DE JUSTIÇA. NÃO CABIMENTO DO WRIT POR NÃO SE PRESTAR O MESMO COMO INSTRUMENTO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 07/2010. ORDEM DENEGADA. (Classe: Mandado de Injunção, Número do Processo: 0000329-41.2016.8.05.0000, Relator (a): Baltazar Miranda Saraiva, Tribunal Pleno, Publicado em: 28/01/2017).

Notamos, até aqui, não haverá consenso sobreposto constitucional acerca da atuação dos juízes leigos nos Estados Federados – pasmem! – em nenhum ponto. Percebemos a fragilidade do cargo ante o hercúleo desequilíbrio do empregador (Poder Judiciário) em relação empregado (juiz leigo).

Ou seja, atualmente não há parâmetros para avaliação dos juízes leigos como política pública instituída pela Constituição do Brasil de 1988, todavia, conforme Rawls, deve-se constituir modelos a partir de um substrato mínimo estabelecido por consenso. Até agora, foi possível coletar o seguinte:

- 1 os juizados especiais não substituem a Justiça ordinária comum, ou seja, trata-se de mera opção ao jurisdicionado;
- 2 a arbitragem é possível dentro dos juizados, desde que o árbitro seja um juiz leigo;
- 3 o árbitro é juiz de Direito para a causa a que foi constituído;
- 4 os juízes togados e leigos podem ser substituídos sazonalmente por meio de mandatos;
- 5 os juízes leigos continuam sendo advogados nos outros ramos da justiça;
- 6 os juízes leigos atuam como juízes instrutores com legitimidade para praticar todos atos do juiz de Direito, exceto aqueles que impliquem decisões finais ou irrecorríveis; e
- 7 a experiência de dois anos exigida dos advogados candidatos a juiz leigo é suficiente para que este possa praticar seus atos sem a necessidade da presença física do juiz de Direito, permitindo que o juiz leigo emita sua concepção de julgado com a mesma qualidade técnica que a do juiz de Direito.

O Poder Legislativo, e não outro, goza das prerrogativas para discutir e aferir aquilo que igualmente atenda os direitos individuais dos juízes leigos e o interesse público da política pública de melhoramento da prestação jurisdicional estatal com austeridade, celeridade e qualidade técnica. Isto se espera após os azimutes aqui apontados.

5.2 ESTUDO DE CASO DA 9ª UJECC DA COMARCA DE FORTALEZA

O Estado do Ceará exigiu dos juízes leigos dois anos de atividade jurídica, exatamente o mesmo tempo solicitando dos bacharéis em Direito para ingresso na magistratura como juízes de direito substitutos, conforme artigo 141, inciso V do Código de

Divisão e Organização Judiciária do Estado do Ceará, Lei Estadual nº 12.342 de 28 de julho de 1994, publicado no D.O.E. de 03 de agosto de 1994⁷⁵.

A seleção ocorreu por avaliação oral de conhecimento técnico e análise curricular acompanhada por documentação probatória, a critério de banca composta pelo Juiz de Direito titular da Unidade de Juizado Especial, representando o Tribunal, por um promotor representando o Ministério Público do Ceará, e por um advogado representando a Ordem dos Advogados do Brasil.

No Ceará, a atividade de conciliador é remunerada, enquanto a de juiz leigo não. A jornada do conciliador é 40 (quarenta) horas semanais, enquanto a de juiz leigo varia de 8h a 20h semanais. Os conciliadores foram instituídos muito antes dos juízes leigos. A unidade investigada dispõe de dois juízes leigos e um conciliador.

Destaca-se, contudo, o fato de que no Estado do Ceará, onde não há política remuneratória, são 2 dois cargos disponíveis por unidade. O total de 88 vagas, todavia a primeira seleção em 2015 somente deu posse a 41⁷⁶ juízes e a segunda em 2017 apenas a 73⁷⁷. Isto revela que, em 3 (três) anos, os juízes leigos ainda não atingiram sua máxima produção.

Conforme visto, um dos parâmetros para avaliação é a quantidade de audiências realizadas. Os parâmetros a serem investigados dizem respeito à rotina do juizado, no intuito de os possíveis modelos atenderem a eficiência da prestação jurisdicional atendendo os critérios de austeridade, celeridade e qualidade técnica. Deste modo, os quesitos que precisam ser respondidos são:

- 1 quantos processos são atendidos pelo conciliador por mês? Dos processos não conciliados, quanto foram direcionados para o juiz leigo?
- 2 dos processos atendidos pelo juiz leigo, quantos foram conciliados? Dos não conciliados, quantos foram homologados pelo juiz de Direito? Destes, quantos foram objeto de recurso pelas partes? Destes, quantos a turma reformou a decisão homologada recorrida? Dos processos não homologados em quantos o juiz constatou diligências imprescindíveis não realizadas?
- 3 quantos juízes leigos permaneceram no cargo até o fim da seleção? Quais as principais expectativas do juiz leigo, ou seja, que este atribui como necessárias para melhor atuação, maior carga horária, assiduidade e permanência no cargo?

⁷⁵ Disponível em <<https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis94/12342.htm>>. Acessado em 01/10/2017.

⁷⁶ Disponível em <<http://www.tjce.jus.br/noticias/79015/>>. Acessado em 01/10/2017.

⁷⁷ Disponível em <<http://www.tjce.jus.br/noticias/40-juizes-leigos-tomam-posse-na-escola-da-magistratura/>>. Acessado em 01/10/2017.

(Remuneração, carreira, independência jurisdicional, experiência, condições físicas da sede da unidade, e outros surgidos do questionário aplicado).

4 quais as principais dificuldades enfrentadas pelos juízes leigos?(Remuneração, carreira, independência jurisdicional, experiência, condições físicas da sede da unidade, e outros surgidos do questionário aplicado).

5 quantos processos constituíram árbitro juiz leigo? Quais as razões que dificultam a escolha (não conhecer antecipadamente o pretense árbitro, a irrecorribilidade da decisão, desconhecimento da opção etc)?

Para coleta dos dados, foi utilizado o sistema Processo Judicial Eletrônico (PJE) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

5.3 ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS NO ESTUDO DE CASO NA 9ª UJECC DA COMARCA DE FORTALEZA

Preliminarmente, devemos considerar que a Resolução nº 88, de 8 de setembro de 2009, do CNJ, define que a jornada de trabalho dos servidores do Poder Judiciário é de 40 horas semanais, o que redundaria em oito horas diárias se considerarmos que o funcionamento das instalações das unidades de juizados especiais alencarinhas é de segunda a sexta-feira. Embora tramite na Assembleia Legislativa projeto de lei aprovado pelo pleno do Tribunal de Justiça cearense, fixando em sete horas ininterruptas como jornada dos servidores, até a apresentação desta dissertação não foi aprovado⁷⁸.

Deste modo, enquanto o conciliador e o juiz de Direito da unidade estudada se submetem a uma carga horária remunerada de 40 horas semanais (oito horas diárias), o juiz leigo submete-se a uma carga de oito horas semanais (quatro diárias). É evidente que, igualando as cargas horárias mediante contraprestação pecuniária, os números mostrados pelo juiz leigo possuem uma capacidade cinco vezes maior. Os dados coletados, entretanto, mostraram particulares, conforme vem à frente.

A audiência de instrução é requerida por uma ou ambas as partes em 25,89% das audiências de conciliação. O restante resulta em conciliação, ou resta conclusivo diretamente ao juiz de Direito ante a dispensa das partes de audiência de instrução. Dos requerimentos de audiência de instrução, 46,08% são direcionados para o juiz leigo, enquanto o restante foi direcionado ao juiz de Direito.

⁷⁸ Disponível em: <<http://www.tjce.jus.br/noticias/tjce-aprova-projeto-de-lei-que-regulamenta-jornada-de-sete-horas-para-servidores/>>. Acessado em: 01/02/2018.

Ainda que os processos direcionados ao juiz leigo tenham sido oriundos de audiências de conciliação, 21,28% das audiências de instrução resultaram em composições entre as partes.

Tabela 4 – Parâmetros para aferir a produtividade de Juiz Leigo na 9ª UJECC Fortaleza

Parâmetros observados	Percentuais
Audiências de Instrução designadas após audiência de conciliação	25,89%
Audiências de Instrução direcionadas para o Juiz Leigo	46,08%
Conciliações realizadas pelo Juiz Leigo em Audiências de Instrução	21,28%
Homologações de Decisão de Juiz Leigo	97,30%
Processos que não foram objeto de Recurso pelo Autor	99,51%
Processos que não foram objeto de Recurso pelo Réu	94,09%
Processos em que houve carência de diligência (Deficiência Técnica)	0,00%

Fonte: Elaborado pelo autor

Analisando a qualidade técnica das decisões do juiz leigo, 97,30% foram homologadas pelo juiz de Direito, todavia, dos 2,70% não homologados, nenhum resultou de diligências imprescindíveis não realizadas, fato revelador de que em nenhum processo o juiz leigo deixou de praticar os atos necessários a instrução, notadamente com relação à coleta de provas. Isto significa um índice de qualidade técnica em 100%.

O grau de satisfação das partes com as decisões do juiz leigo homologadas é igualmente alto. Em 2016, 100% das partes autoras não recorreram das decisões, enquanto para as partes rés foi de 94,62%. Em 2017, os percentuais continuaram altos, 99,09% para as partes autoras e 93,64% para as partes rés. Durante os dois anos de atuação do juiz leigo, o grau de satisfação (ausência de recurso) foi de 99,51% pelo autor e 94,09% pelo réu.

O grau de satisfação das partes, entretanto, precisa de ressalvas. Primeiro, ninguém estará satisfeito com uma decisão contrária os seus interesses. Segundo, as causas que envolvem relações de consumo⁷⁹, não há equivalência de armas entre as partes, de um lado o consumidor por vezes hipossuficiente, do outro, o fornecedor, empresas com recursos financeiros para exercer o direito ao recurso sempre que a decisão lhe for desfavorável. Nesse contexto, outros parâmetros precisam ser investigados. O comportamento processual das partes, principais questionamentos e reclamações, o uso de meios processuais que tornam o processo mais célere como a arbitragem endoprocessual.

⁷⁹ O CNJ, em 2013, apresentou Diagnóstico dos Juizados Especiais Cíveis onde 51,38% das causas no Ceará envolvem relação de consumo, a segunda maior, acidente de trânsito, tem apenas 5,81% (pág. 20).

Não podemos olvidar o fato de que nós, como de pesquisador, desempenhamos a função de “juiz” na condução do processo. Nenhuma das partes que atuam em um conflito judicial quer se reencontrar para uma atividade espontânea exclusivamente de pesquisa. Além do mais, a maneira como o mérito for julgado influenciará o comportamento processual das partes. Assim, outra opção não há senão por uma **“pesquisa encoberta por observação participante”**.

RESOLUÇÃO Nº 510, DE 07 DE ABRIL DE 2016, aprovada no Plenário do Conselho Nacional de Saúde em sua Quinquagésima Nona Reunião Extraordinária, realizada nos dias 06 e 07 de abril de 2016.

Art. 1º Esta Resolução dispõe sobre as **normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais** cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana, na forma definida nesta Resolução.

Art. 2º Para os fins desta Resolução, adotam-se os seguintes termos e definições: [...] XV - **pesquisa encoberta**: pesquisa conduzida sem que os participantes sejam informados sobre objetivos e procedimentos do estudo, e sem que seu consentimento seja obtido previamente ou durante a realização da pesquisa. **A pesquisa encoberta somente se justifica em circunstâncias nas quais a informação sobre objetivos e procedimentos alteraria o comportamento alvo do estudo ou quando a utilização deste método se apresenta como única forma de condução do estudo.** (grifo nosso).

Observação participante é uma técnica de investigação social que se baseia na coleta de elementos de informações, com suporte na observação feita por um pesquisador que se encontra intencionalmente inserido no grupo a observar, ou dele fazendo parte, efetivamente. Nesse contexto Valladares (2007) reúne dez cuidados/mandamentos para uma observação participante bem-sucedida:

- 1) A observação participante, implica, necessariamente, um processo longo.
- 2) O pesquisador não sabe de antemão onde está "aterrissando", caindo geralmente de "paraquedas" no território a ser pesquisado.
- 3) A observação participante supõe a interação pesquisador/pesquisado.
- 4) Por isso mesmo o pesquisador deve mostrar-se diferente do grupo pesquisado.
- 5) Uma observação participante não se faz sem um "Doc", intermediário que "abre as portas" e dissipa as dúvidas junto às pessoas da localidade.
- 6) O pesquisador quase sempre desconhece sua própria imagem junto ao grupo pesquisado.
- 7) A observação participante implica saber ouvir, escutar, ver, fazer uso de todos os sentidos.
- 8) Desenvolver uma rotina de trabalho é fundamental.
- 9) O pesquisador aprende com os erros que comete durante o trabalho de campo e deve tirar proveito deles, na medida em que os passos em falso fazem parte do aprendizado da pesquisa.
- 10) O pesquisador é, em geral, "cobrado", sendo esperada uma "devolução" dos resultados do seu trabalho.

Seguindo os mandamentos, o primeiro passo é criar o ambiente para a coleta de informações. O momento processual propício para coleta de opiniões é em audiência, antes de

prolatada qualquer decisão, durante a discussão entre as “formas extrajudiciais de conflitos”, conciliação e arbitragem, uma vez que nesse momento as partes gozam de extrema liberdade para criticar o sistema e fazer transparecer seus anseios.

No intuito de impulsionar um ambiente livre e propício para coleta, no momento da oferta das formas extrajudiciais de conflitos, nós, o juiz leigo, ora como pesquisador, informamos às partes que todas as opiniões emitidas nesse ambiente não serão registradas no termo de audiência, apenas se houver, ao final das discussões, proposta para conciliação ou arbitragem obtida por consenso. O “doc” intermediário a que Valladares (2007) faz referência no quinto mandamento foi constituído por meio de um roteiro. Nesse contexto, a conciliação e a arbitragem foram ofertadas assim:

Com a palavra o juiz leigo inicia a tentativa por meios extrajudiciais de conflitos, primeiro a conciliação, informa as partes as vantagens da conciliação, inclusive da possibilidade de conciliar valor superior a 40 (quarenta) salários mínimos, art. 3º, §3º da Lei nº 9.099/95. Sucessivamente, o juiz leigo ofereceu a arbitragem regida pela Lei nº 9.099/95, como alternativa extrajudicial para resolução de conflitos. Explica que nessa modalidade o árbitro é escolhido pelas partes dentre os juízes leigos do Poder Judiciário. Acrescenta que, constituído o árbitro em audiência, esta poderá se converter automaticamente em audiência arbitral, dispensando novas intimações, salvo se o árbitro escolhido não estiver presente. Informa que, o árbitro conduzirá o processo com os mesmos critérios do Juiz, e que, 5 (cinco) dias após o término da instrução, o árbitro apresentará o laudo ao Juiz togado para homologação por sentença irrecorrível. Por fim, ressalta que a execução poderá ocorrer no Juizado onde se encontram, conforme art. 3º, § 1º, inciso I da Lei 9.099/95. **Esclarece que as partes nesse momento podem se manifestar de forma livre, nenhuma das opiniões será cerceada ou susceptível de qualquer reprimenda, inclusive as que criticarem o próprio Poder Judiciário, razões pelas quais não serão registradas em ata. Será registrado apenas o desfecho, se frutífera, os seus termos, ou infrutífera.**

Uma vez que as partes conflitantes estejam imersas em um ambiente propício para a liberdade de expressão, algumas perguntas estimularam as opiniões coletadas, como por exemplo: o que o senhor acha que o Poder Judiciário pode fazer para melhorar? A conciliação e a arbitragem são mais rápidas do que o processo judicial; o que o senhor acha dessas opções? Por que o senhor não gosta da conciliação ou da arbitragem? O senhor tem alguma sugestão ou crítica para que possamos melhorar nossos serviços?

Com o ambiente propício, as opiniões foram bem espontâneas. Por exemplo, em uma coleta, uma parte interrogou: “você são chamados de juízes leigos porque ainda não se formaram?” Em meio a risos foi respondido que essa foi a definição dada pela lei. Algumas categorias, entretanto, puderam ser extraídas à medida que a pesquisa foi tomando configuração. O tempo de duração do processo, questionamentos à dicção “juiz leigo”, críticas a arbitragem, foram as principais. Nesse contexto, o diário de observações coletadas

foi produzido conforme Apêndice C – Relatórios de Observação participante coletada no ambiente de resoluções extrajudiciais de conflitos (conciliação e arbitragem).

As opiniões parecidas, consideradas como tais, aquelas que utilizam sinônimos, usam distintas preposições ou conjunções, desde que a ideia central permaneça a mesma, por exemplo, “recorrer não seria uma má ideia” e “se fosse possível recorrer seria melhor”, onde a ideia central é que se fosse possível recorrer a parte cogitaria em optar por esta alternativa.

Tabela 5 – Síntese do relatório com observações participantes

Reclamou do tempo de duração do processo?		Iniciativa para dispensar a arbitragem?	
Autor	Réu	Autor	Réu
43	4	6	37
89,58%	8,33%	12,50%	77,08%

Fonte:Elaborado pelo autor

No universo de 48 conflitos estudados, 89,58% das partes autoras reclamaram da demora do trâmite processual contra 8,33% reclamações das partes rés. Com relação à ferramenta da arbitragem para “acelerar” o processo, 12,50% das partes autoras dispensaram a ferramenta, enquanto 77,08% das partes rés rejeitaram. **Percebemos,de plano, considerável tendência de que a demora da duração do processo beneficia as partes rés.**

Tabela 6 – Síntese do relatório com observações sobre razões para dispensa da arbitragem

Por que dispensou a arbitragem?					
Desconhecimento do trâmite da lei		Se são leigos, esses juízes tem qualidade técnica?		Irrecorribilidade da decisão	
Argumento do autor	Argumento do réu	Argumento do autor	Argumento do réu	Argumento do autor	Argumento do réu
0	16	4	0	2	21
0,00%	37,21%	9,30%	0,00%	4,65%	48,84%

Fonte:Elaborado pelo autor

Diagnosticando as razões pelas quais as partes rejeitaram a ferramenta da arbitragem, chegamos aos seguintes percentuais: 37,21% dos réus contra 0% dos autores alegaram desconhecimento do trâmite; 9,30% dos autores contra 0% dos réus indagaram, se por serem leigos, os juízes teriam qualidade técnica; 48,84% dos réus contra 4,65% dos autores disseram que se, das decisões dos árbitros fosse possível recurso, seria uma opção viável. **Deste modo, há de se observar que, dentre os que estão interessados na celeridade processual, as principais restrições são a denominação “leigo” e a irrecorribilidade dos laudos arbitrais.**

Estabelecida a rotina de atuação do juiz leigo, sua qualidade técnica e satisfação dos usuários; identificando as dificuldades de aceitação do juiz leigo como árbitro e os interessados na celeridade da justiça; além dos necessários ajustes na denominação “leigo” e no modo de oferta da arbitragem, passamos à constituição dos modelos para maximizar a atuação dos juízes leigos com vistas à eficiência da prestação jurisdicional.

5.4 ESTABELECIMENTO DE MODELOS

Percebe-se que os modelos devem ser selecionados utilizando critérios constitucionais que estão nas Constituições de 1967 e 1988. Os juizados sob a Carta de 1967 eram conhecidos por juizados especiais de pequenas causas, regulados pela Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984. Já os juizados especiais pós-1988 são conhecidos por juizados especiais cíveis e criminais regulados pela Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Ambas gozam dos mesmos critérios: oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade (art. 2º da lei 7.244/84 e art. 2º da lei 9.099/95). Tais princípios, notadamente a **economia processual** e a **celeridade**, abalizaram a escolha desses dois modelos.

Os padrões estabelecidos até agora permitem a possibilidade ou não da recepção do princípio do duplo grau de jurisdição no ordenamento jurídico brasileiro aplicável aos juizados especiais; malgrado a organização do judiciário constitucional e também legal fazer referências, por várias vezes, a um primeiro grau inferior a um segundo grau. A carreira da magistratura traduz isto, em particular, estabelece que, na justiça estadual, a última promoção de um juiz de primeiro grau é desembargador - juiz de segundo grau -, com vencimentos maiores. Não há consenso entre os pensadores do Direito nesta questão. Assim, cumpre constituirmos modelos, atendendo a ambas as correntes doutrinárias. O tempo médio de trâmite dos dois modelos, contudo, deve ser o mesmo, ou seja, a mesma quantidade de atos processuais da petição inicial até o julgamento final do conflito.

5.5 O PRIMEIRO MODELO: COM DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO

No primeiro, os juizados especiais estariam organizados em duas instâncias, a primeira provida por juízes togados⁸⁰, e togados e especiais. A segunda por turmas compostas por juízes de carreira atuantes no primeiro grau da Justiça comum. Tratando-se de um modelo

⁸⁰ O termo togado, independente do modelo a ser investigado, se refere aqueles que têm a prerrogativa jurisdicional (dizer o direito por sentença) delegada pelo Estado.

jurisdicional com duas instâncias, a carreira dos juízes togados de primeira instância deve ser inferior àquela a que os juízes togados de segunda instância (juízes de primeiro grau da Justiça comum) do microssistema dos juizados especiais.

O princípio do duplo grau de jurisdição pressupõe uma relação hierárquica entre as duas instâncias, uma superior à segunda. Nesse sentido, apenas a diferenciação entre carreiras, como distintos vencimentos, não é suficiente para estabelecer relação direta entre instâncias. Há que se estabelecer diretrizes constitucionais (consenso sobreposto de Rawls) a fim de constituir critérios para acesso à carreira de juízes de segunda instância dos juizados (juízes de primeiro grau da Justiça comum), por juízes de primeira instância.

5.6 O SEGUNDO MODELO: SEM DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO

No segundo, não há duplo grau de jurisdição, o que torna os juizados especiais organizados somente numa instância. Nesse contexto, os juízes togados a que a constituição de 1988 se refere no artigo 98, inciso I, diz respeito aos próprios juízes de carreira de primeiro grau da Justiça comum. Assim, o juizado estaria organizado em duas fases processuais (e não instâncias). A primeira seria meramente instrucional (fase de instrução), exercida por juízes de instrução (atuais juízes leigos). A segunda seria jurisdicional (fase de julgamento), exercida por juízes de carreira de primeiro grau da Justiça comum organizados em turmas.

Nesse contexto, o recurso citado no mesmo dispositivo constitucional diria respeito à sentença/decisão exarada por juiz de instrução, a ser julgado por turmas de juízes togados de primeiro grau da Justiça comum, onde um destes, obrigatoriamente, figuraria como relator. O fluxo seria assim: apresentado o pedido, o processo seria, automaticamente: distribuído à turma, e, conclusos, para o relator que terá duas primeiras incumbências – designar juiz de instrução⁸¹ e apreciar pedido de tutela provisória de urgência. Em seguida, determinar retorno dos autos, para o juiz de instrução prosseguir com ela. Encerrados os atos instrutórios, o juiz de instrução proferiria sua decisão e, em seguida, o processo seria devolvido ao relator. O relator, neste momento, homologaria autocomposição das partes proposta na instrução. Caso infrutífera, verificaria se subsistem atos probatórios indispensáveis. Se sim, determinaria que o juiz de instrução às produzisse e confeccionasse nova decisão à luz das novas provas colhidas. Não havendo atos probatórios indispensáveis, o relator intimaria as partes, para, querendo, apresentarem recurso da decisão do juiz de

⁸¹ Excepcionalmente, caso não existam juízes de instrução, o relator terá a mesma incumbência dada ao juiz de instrução.

instrução, no prazo legal e mediante recolhimento do preparo⁸². Após isto, a parte contrária seria intimada para oferecer resposta, no prazo igualmente definido em lei. Decorridos os prazos, o processo retornaria para o relator exprimir decisão, ou homologando aquela do juiz de instrução, ou apresentando outra a substituindo.

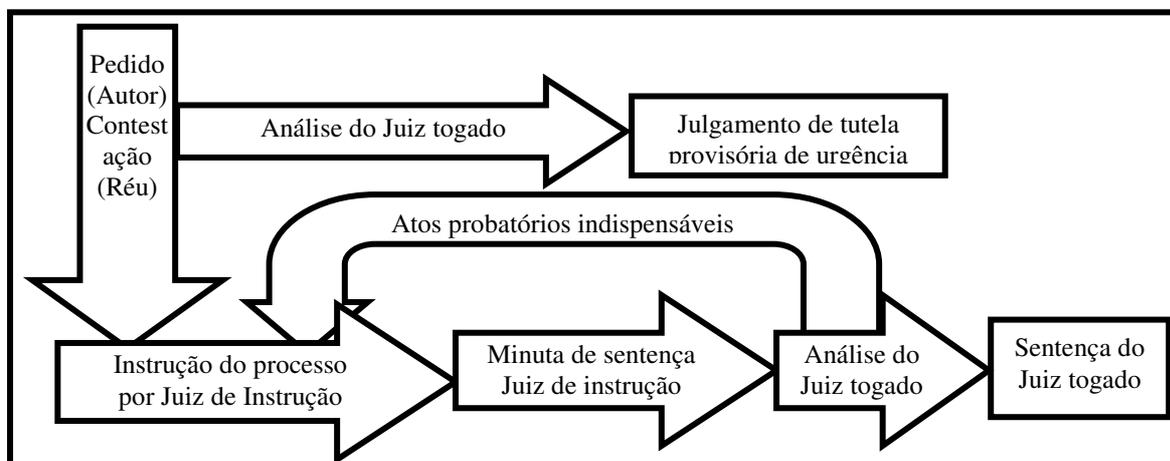
A decisão do relator pode estar fundamentada em: a) súmula do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou do próprio tribunal; b) acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos; c) entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência; d) enunciados do Fórum Nacional dos Juizados Especiais (FONAJE). Neste caso, é decisão monocrática, de modo que se dispensa a reunião da turma, bastando a ciência das partes por intimação da forma que a lei dispuser.

Não sendo o caso de decisão monocrática, o relator designaria dia para julgamento, no mesmo juizado. Na seção de julgamento, o relator apresentaria sua decisão, ou homologando aquela do juiz de instrução, ou oferecendo outra a substituindo. Caso outro integrante da turma venha a divergir, apresentaria seu voto no mesmo julgamento. A ata de julgamento com o voto vencedor⁸³ serviria como acórdão. Percebemos que a sentença do juiz de instrução somente produzirá efeitos jurídicos após sua homologação, seja pelo relator por decisão monocrática, seja pela turma quando não for possível o exercício monocrático.

5.7 FLUXOGRAMAS PROCESSUAIS DOS MODELOS, COMPARATIVAMENTE

5.7.1 O primeiro modelo, com duplo grau de jurisdição

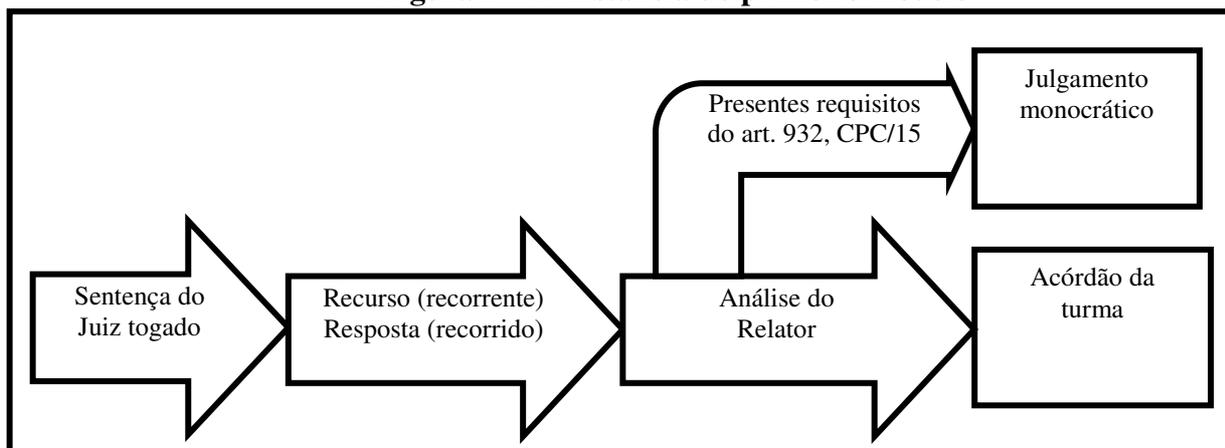
Figura 1 - 1ª instância do primeiro modelo



⁸² Compreende todas as despesas processuais, ressalvada a hipótese de assistência judiciária gratuita.

⁸³ Considera-se voto vencedor, ou o voto do relator confirmado pela turma, ou o voto do juiz que tiver mais votos em caso de divergência na turma.

Figura 2 - 2ª instância do primeiro modelo



5.7.2 O segundo modelo, sem duplo grau de jurisdição

Figura 3 - Fase de instrução do segundo modelo

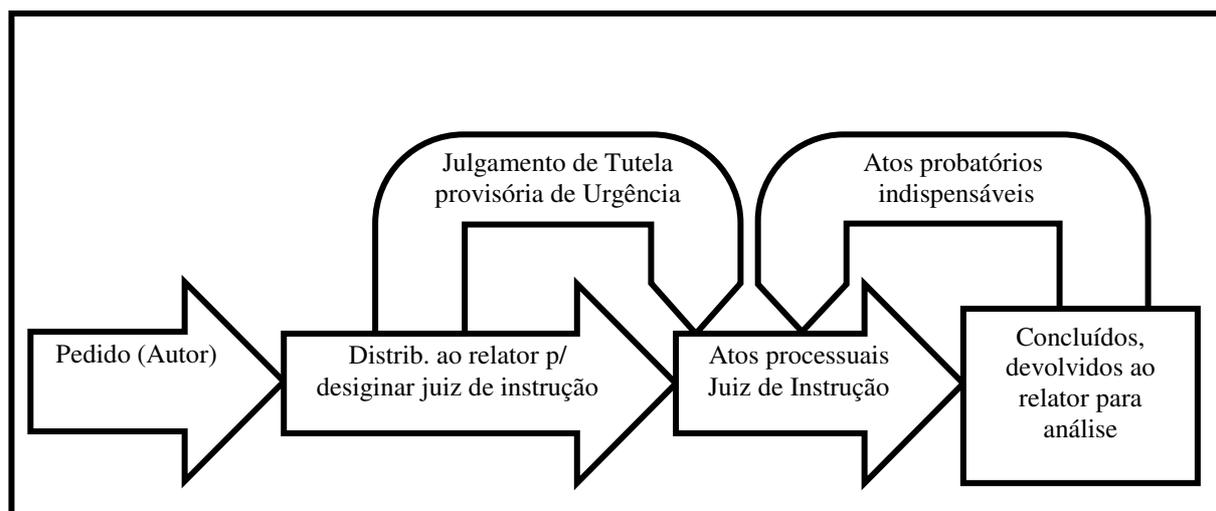
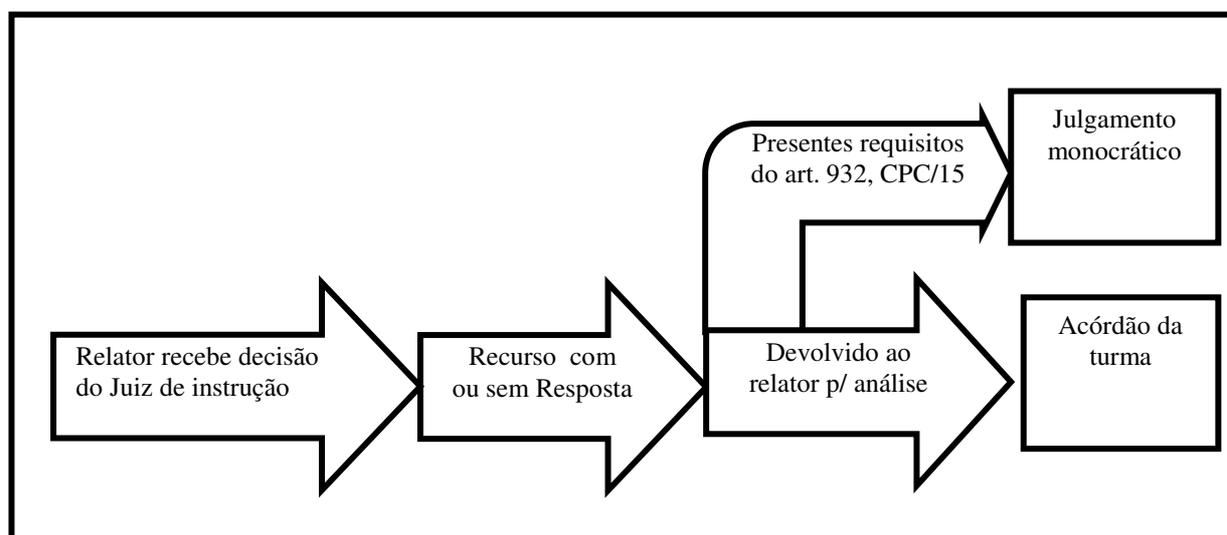


Figura 4 - Fase de julgamento do segundo modelo



5.8 AS CARREIRAS CONSTITUCIONAIS DOS JUÍZES DE INSTRUÇÃO E TOGADOS DOS JUIZADOS ESPECIAIS EM UM SISTEMA COM DUAS INSTÂNCIAS

Neste ponto da pesquisa, é de bom tom destacar que a sugestão para carreiras de juízes dos juizados especiais tem por origem conclusões observadas incidentalmente no curso do trabalho. Em nenhum momento, estabelecer carreiras foi objetivo sequer específico implícito. As sugestões delineadas a seguir, todavia, podem servir de esteio para discussões mais aprofundadas em todo o microsistema, no intuito de privilegiar as expectativas dos servidores, magistrados e usuários.

Observamos, até aqui, o fato de que a transição da Constituição de 1967 para a de 1988 implicou mudanças funcionais nos juizados. Destacam-se a mudança na denominação do órgão, a supressão da atribuição do juiz de paz (temporário) como instrutor processual dos juizados e a criação dos juízes leigos. A lei 9.099/95, que regulamenta os juizados pós-constituição de 1988, ratificou a existência da 2ª instância dos juizados (art. 46), bem como destinou a atribuição de instrutor processual ao juiz leigo (artigos 21, 22, 37 e 40).

A existência de segunda instância nos juizados especiais denota a interpretação do art. 98, inciso I, da CF/88, no sentido de os juízes togados e leigos atuarem na primeira instância, e os juízes de primeiro grau da Justiça comum em turmas, atuando na segunda instância. Destacamos que a dicção “juiz togado” só aparece na Constituição de 1988 no art. 98, inciso I, da CF/88 e no art. 21 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT/88. Tais dispositivos tratam exclusivamente dos juizados especiais. Se a intenção do constituinte é atribuir aos juízes de primeiro grau ambas as instâncias, por que então usou denominações distintas?

A proximidade das competências entre os juízes de paz de 1967 e os juízes leigos de 1988 induziu os judiciários estaduais a implementarem mandatos temporários aos juízes leigos, assim como o que havia para os juízes de paz. Parece, contudo, que tal hermenêutica não se reputa a mais acertada. Em nenhum dispositivo da Lei 9.099/95 e da Constituição Federal de 1988 há determinação para a sazonalidade dos juízes leigos. Há Estado federado em que o juiz leigo pode atuar por até 12 (doze) anos. Qual a razão, neste caso, para a temporariedade de sua atuação? Aliás, o constituinte originário de 1988 (art. 21 ADCT) extinguiu de maneira expressa a investidura limitada no tempo para juízes togados dos juizados especiais.

Notamos que a intenção do constituinte é separar as carreiras dos juízes de primeira instância dos magistrados da segunda instância, ambos atuantes nos juizados

especiais, bem como atribuir vitaliciedade para a todas as carreiras de juízes.

A legitimidade das conclusões aqui esposadas é igualmente imprescindível. Não se pode voltar no tempo e reiniciar uma discussão constitucional que, na prática, não levaria a uma solução efetiva. É igualmente importante, no entanto, observar que a função de juiz leigo é imprescindível para desafogar o Judiciário, bem como que tal política não atrai a atenção devida dos advogados ante a equivocada carreira remuneratória sem garantias implementada pelos estados. No Mandado de Injunção nº 0000329-41.2016.8.05.0000, o juiz leigo baiano expôs com riqueza de detalhes os aspectos que obstaculizam o aumento da procura por tal função.

Verificamos que a maioria dos estados em que a política remuneratória é implementada, há uma equivalência por teto às carreiras cartorárias de analista e/ou técnico judiciário. É importante observar, no entanto, que a remuneração dada ao juiz togado de primeira instância dos juizados especiais não pode ser a mesma a que faz jus o juiz de primeiro grau da Justiça comum, que atue na segunda instância dos juizados, conforme se depreende do art. 63 da Lei Complementar 35 (Lei da Magistratura Nacional).

Nesse sentido, a solução para conservar aquilo legitimado nos estados e os ditames do art. 39, §1º, da CF/88, bem como estimular a procura dos advogados para ocupar a função de juiz leigo e maximizar o potencial dos juízes dos juizados especiais sob critérios de austeridade e qualidade técnica de seus julgados, parece ser a equivalência de carreiras e acesso (concurso público de provas e títulos) entre servidores cartorários de nível superior e juízes de juizados especiais. Vejamos a tabela a seguir, que toma por base o plano de cargos e carreiras dos servidores do Poder Judiciário do Estado do Ceará.

Tabela 7 - Sugestão de equivalência de carreiras

(continua)

Carreira SPJ/NS *		Carreira de Juízes Instrutores
Classe	Referência	Juizados Especiais
A	1	Juiz Especial Instrutor Substituto
	2	Juiz Especial Instrutor Substituto
	3	Juiz Especial Instrutor Substituto
	4	Juiz Especial Instrutor Substituto
B	1	Juiz Especial Instrutor 1ª Entrância
	2	Juiz Especial Instrutor 1ª Entrância
	3	Juiz Especial Instrutor 1ª Entrância
	4	Juiz Especial Instrutor 1ª Entrância
	5	Juiz Especial Instrutor 1ª Entrância

Tabela 7 - Sugestão de equivalência de carreiras

(conclusão)

Carreira SPJ/NS *		Carreira de Juízes Instrutores
Classe	Referência	Juizados Especiais
C	1	Juiz Especial Instrutor 2ª Entrância
	2	Juiz Especial Instrutor 2ª Entrância
	3	Juiz Especial Instrutor 2ª Entrância
	4	Juiz Especial Instrutor 2ª Entrância
	5	Juiz Especial Instrutor 2ª Entrância
	6	Juiz Especial Instrutor 2ª Entrância
ESPECIAL	1	Juiz Especial Instrutor Entrância Especial
	2	Juiz Especial Instrutor Entrância Especial
	3	Juiz Especial Instrutor Entrância Especial
	4	Juiz Especial Instrutor Entrância Especial
	5	Juiz Especial Instrutor Entrância Especial
	6	Juiz Especial Instrutor Entrância Especial
	7	Juiz Especial Instrutor Entrância Especial
	8	Juiz Especial Instrutor Entrância Especial

* Servidores Cartorários do Poder Judiciário de Nível Superior (Analista Judiciário).

A adoção de carreiras integradas entre juízes togados, instrutores e conciliadores de primeira instância, além de possível nos juizados especiais⁸⁴, constitui importante veículo para melhorar o microssistema a um custo inferior ao de uma vara comum. Para fixação de vencimentos, cada Estado poderia optar de acordo com a carga horário de seus respectivos planos de cargos e carreiras, no Ceará, poderia ser, 20 (vinte), 30 (trinta) ou 40 (quarenta) horas semanais. Outro meio que merece destaque é a arbitragem endoprocessual dos juizados especiais.

Já para a carreira de juízes togados de primeira instância de juizados especiais, é sugerida carreira escalada igualmente em entrâncias, observando que a maior remuneração da carreira seja estipulada em 2/3 (dois terços) daquela a que faz jus um juiz de primeiro grau de jurisdição da Justiça comum estadual, com diferenças não superiores de 20% de uma para outra entrância.

⁸⁴ Art. 46 da Lei 9.099/95 prevê o julgamento em segunda instância, “O julgamento em segunda instância constará apenas da ata [...]”.

Tabela 8 - Sugestão de equivalência de carreiras

Juizes de Direito do primeiro grau de jurisdição da Justiça Comum		Juizes Togados 1ª instância Juizados Especiais	
Entrância	Subsídio	Entrância	Subsídio
Substituto	R\$ 26.000,00	Especial	R\$ 17.333,33
		3ª	R\$ 13.866,67
		2ª	R\$ 11.093,33
		1ª	R\$ 8.874,67
		Substituto	R\$ 7.099,73*

* A remuneração inicial da carreira não poderia ser inferior à última de juiz instrutor.

5.9 MODERNIZAÇÃO DA ARBITRAGEM ENDOPROCESSUAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS

Inicialmente, a arbitragem como modalidade extrajudicial de resolução de conflitos é distinta da arbitragem a que trata a lei dos juizados especiais. É por demais necessária essa primeira observação para evitar paralelismos entre a Lei 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais) e a Lei 9.307/96 (Lei da arbitragem).

Tabela 9 – Distinções entre as arbitragens das leis dos juizados e da arbitragem

Lei 9.307/96 – Lei da Arbitragem	Lei 9.099/95 - Juizados Especiais
Art. 13. <u>Pode ser árbitro qualquer pessoa capaz</u> e que tenha a confiança das partes.	Art. 24. § 2º <u>O árbitro será escolhido dentre os juizes leigos.</u>
Art. 18. O árbitro é juiz de fato e de direito, e a sentença que proferir <u>não fica sujeita</u> a recurso ou <u>ahomologação pelo Poder Judiciário.</u>	Art. 26. Ao término da instrução, ou nos cinco dias subseqüentes, o árbitro apresentará o laudo ao Juiz togado <u>para homologação por sentença irrecorrível.</u>
Art. 2º A arbitragem poderá ser de direito ou de equidade, a critério das partes. § 1º <u>Poderão as partes escolher, livremente, as regras de direito que serão aplicadas na arbitragem,</u> desde que não haja violação aos bons costumes e à ordem pública. § 2º Poderão, também, as partes convencionar que a arbitragem se realize com base nos princípios gerais de direito, nos usos e costumes e nas regras internacionais de comércio.	Art. 25. O árbitro conduzirá o processo com os mesmos critérios do Juiz, na forma dos arts. 5º e 6º desta Lei, podendo decidir por equidade. Art. 5º <u>O Juiz dirigirá o processo com liberdade para determinar as provas a serem produzidas,</u> para apreciá-las e para dar especial valor às regras de experiência comum ou técnica. Art. 6º O Juiz adotará em cada caso a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum.

Fonte: Lei nº 9.307/96 (Lei da Arbitragem) e Lei 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais).

Percebemos, facilmente, da tabela 9 que o instituto da arbitragem disponível na

Lei 9.307/96 não se vincula a Lei 9.099/95, ou seja, é de uma solução processual independente. Conforme percebido no estudo de caso, no entanto, é raramente utilizada. Assim, é necessária a discussão de meios para aprimorá-la.

O art. 1º, § 1º, da Lei 9.307/96 acentua que “a administração pública direta e indireta poderá utilizar-se da arbitragem para dirimir conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis”. Zimmer (2009) esclarece que o Poder Judiciário pertence à Administração Pública Direta, não obstante tal alcance ainda possa ser ampliado.

A Administração Pública no Brasil, no sentido subjetivo (ou formal), pode ser apresentada como o resultado da soma da Administração Direta e Indireta. A Constituição Federal, em seu artigo 37, inicia, justamente, revelando a existência de uma Administração Direta e Indireta no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Em verdade, muito embora a tradição indique a presença do Poder Judiciário e do Poder Legislativo apenas na Administração Direta, não existe qualquer limitação para a confecção de leis que ampliem as possibilidades de atuação desses outros Poderes. (ZIMMER, 2009).

Cumprido discorrer sobre o alcance do art. 1º, § 1º, da Lei de arbitragem. Evidentemente, quando a Administração Pública direta for parte, pode o órgão lançar mão desse expediente para resolver seu conflito que deve, obrigatoriamente, versar sobre direitos patrimoniais disponíveis (§1º) e observar o princípio da publicidade (§3º).

O artigo 16 da Lei 9.099/95 afirma que, “[...] registrado o pedido, independentemente de distribuição e autuação, a Secretaria do Juizado designará a sessão de conciliação, a realizar-se **no prazo de quinze dias**”. Ora, se o prazo estabelecido não for obedecido por parte da Administração Pública direta, em que se inclui o Poder Judiciário, atrairá para si responsabilidade objetiva a ser aferida conforme o caso concreto, de acordo com os danos que causou a demora da prestação jurisdicional.

É facilmente verificável que as partes da ação restam prejudicados com a demora da prestação jurisdicional. Esse fato foi emanado de legitimidade, quando constatado que as partes autora e ré, ainda que em percentuais discrepantes, requerem agilidade do Poder Judiciário. Assim, tanto o autor, mediante pedido, quanto o réu, por meio de pedido contraposto, em conflitos patrimoniais disponíveis, são legitimados a requerer o cumprimento do artigo 16 da Lei dos Juizados, o qual chamaremos apenas de “parte”.

Nesse sentido, o juiz como representante do Poder Judiciário, constatando que há sobrecarga processual ao ponto de que não seja possível cumprir o prazo a que se refere o art. 16 da lei dos juizados, e, que o conflito em juízo trata de direitos patrimoniais disponíveis, pode a Administração Pública direta (Poder Judiciário) lançar mão do art. 1º, §1º, da Lei da Arbitragem pactuar com a “parte” a escolha de árbitro dentre juízes leigos.

Uma curiosidade: o processo de escolha do árbitro entre a Administração Direta (juiz) e a “parte” seria acordado de acordo com o art. 13, § 3º, da Lei da Arbitragem. Caso, porém, a “parte” escolha um árbitro distinto daquele indicado pelo juiz, aplicar-se-á o disposto no artigo 13, § 2º, da mesma lei, ou seja, o órgão do Poder Judiciário a que tocaria, originariamente, o julgamento da causa (parte e Administração Direta) a nomeação do árbitro, que no caso seria o juiz togado titular do Juizado Especial Estadual da Fazenda Pública. Evidentemente, se a parte declinar da arbitragem, não haverá que se falar em arbitragem.

O que entendemos não é posicionar a Administração Direta em situação desfavorável, o que caminha na contramão de tudo articulado como austeridade judicial. A situação serve para asseverar que há necessidade urgente de regulamentar essa lacuna. A sugestão é dar nova roupagem aos artigos 24, 26 e 41 da Lei 9.099/95, que passariam a ter a seguinte redação, com destaques realizados em negrito:

Art. 24. Não obtida a conciliação, as partes poderão optar, **de comum acordo**, pelo juízo arbitral, na forma prevista nesta Lei.

§ 1º O juízo arbitral considerar-se-á instaurado, independentemente de termo de compromisso, com a escolha do árbitro, **de comum acordo**, pelas partes, **bem como, com a intimação das partes do resultado de sorteio realizado pelo Juiz, sempre que ao menos uma das partes opte pela arbitragem e o contencioso processual inviabilize o cumprimento do prazo a que se refere o art. 16 desta Lei**. Se este não estiver presente, o Juiz convocá-lo-á e designará, de imediato, a data para a audiência de instrução.

§ 2º O árbitro será escolhido dentre os juízes leigos, **ou sorteado dentre os juízes leigos lotados na unidade onde tramita o processo e atuará, independentemente de termo de compromisso, até a entrega do laudo arbitral**.

[...]

Art. 26. Ao término da instrução, ou nos cinco dias subsequentes, o árbitro apresentará o laudo ao Juiz togado para homologação por sentença irrecorrível **se escolhido, ou recorrível se sorteado**.

[...]

Art. 41. Da sentença, excetuada a homologatória de conciliação ou laudo arbitral **emitido por árbitro escolhido de comum acordo entre as partes**, caberá recurso para o próprio Juizado.

As alterações legislativas, aqui propostas, alcançariam duplo efeito, viabilizaram um instrumento para a Administração Direta (no caso, o Poder Judiciário) afastar fortuitas responsabilidades ante o não cumprimento de prazos a que se refere o art. 16 da Lei dos Juizados. Por outro lado, não ofenderia a legitimidade e a legalidade do instituto da arbitragem, pois a opção por juizados especiais dá-se exclusivamente pelo autor.

5.10 IMPLANTAÇÃO DE PARCERIAS, JUDICIÁRIO ESTADUAL E INICIATIVA PRIVADA OU MUNICÍPIOS PARA INSTALAR ANEXOS A UNIDADES DE JUIZADOS ESPECIAIS

Inicialmente, temos que destacar o Código de Divisão e Organização Judiciária do Estado do Ceará, que prevê, no art. 125, § 2º, a possibilidade de o Tribunal de Justiça criar anexos a unidades de juizados especiais, e alterar suas localizações, sempre procurando sediá-las em áreas com grande densidade populacional, para maior comodidade e presteza no atendimento ao jurisdicionado.

Ainda que a intenção seja louvável, até esta data, não há nenhum anexo à unidade de juizado especial no Ceará, e a razão parece óbvia, pois quem responderá pelo anexo? Ou seja, é mais fácil alterar a localização de uma unidade do que criar um anexo, tendo em vista que no primeiro caso, o juiz togado titular continuaria responsável pela unidade, independentemente da nova localização adotada. É necessário viabilizar “os anexos às unidades de juizados especiais”. Parece que a melhor opção para isto é lançar mão dos juízes leigos.

Explicando. O Enunciado nº 6 do Fórum Nacional de Juizados Especiais (FONAJE) afirma que “[...] **não é necessária a presença do juiz togado ou leigo na Sessão de Conciliação, nem a do juiz togado na audiência de instrução conduzida por juiz leigo**”. (Nova redação - XXXVII - Florianópolis/SC). Ora, se não é imprescindível a presença física do juiz togado aos atos de conciliação e instrução, o juiz leigo pode ser o responsável sobre anexos a unidades de juizados especiais, supervisionado pelo juiz togado titular da unidade correspondente.

Com efeito, anexos a unidades, igualmente, poderiam ser instalados em municípios onde não há qualquer vara ou unidade de juizado sob a mesma razão, qual seja, maior comodidade e mais presteza no atendimento ao jurisdicionado, principalmente aquele onde a justiça é algo distante, aquilo que o popular chama de “ouvir falar”.

É importante destacar, no entanto, que foi coletado no Estudo de Caso o fato de que a denominação “leigo” causa desconfiança aos jurisdicionados. Levar “leigos” aos municípios que não sabem o que é conviver com o Poder Judiciário significa levar consigo a desconfiança inerente a uma palavra que não retrata a realidade. **O Juiz Leigo não é leigo.**

Não são todos os estados federados, porém, que contemplam a possibilidade de criação de anexos a unidades de juizados especiais. Assim, seria importante fornecer instrumento legal para impulsionar a adoção dessa medida, que pode um dia representar um

instrumento que levaria o Poder Judiciário a todos os municípios brasileiros. Nesse sentido, a proposta prevê dar nova redação aos artigos 7º, 37 e 93 da Lei 9.099/95 conforme destaques em negrito.

Art. 7º Os conciliadores e Juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de cinco anos de experiência.

Parágrafo único. Os Juízes leigos, **também denominados Juízes Instrutores**, ficarão impedidos de exercer a advocacia perante os Juizados Especiais, enquanto no desempenho de suas funções.

[...]

Art. 37. A instrução poderá ser dirigida por Juiz leigo, sob a supervisão de Juiz togado.

Parágrafo único. Não é necessária a presença do juiz togado ou leigo na Sessão de Conciliação conduzida por Conciliador, nem a do Juiz Togado na audiência de instrução conduzida por Juiz Leigo.

[...]

Art. 93. Lei Estadual disporá sobre o Sistema de Juizados Especiais Cíveis e Criminais, sua organização, composição e competência, **observadas as seguintes diretrizes:**

§ 1º A Lei Estadual poderá permitir que os Tribunais de Justiça, mediante Resolução, possam criar anexos a Unidades dos Juizados Especiais, bem como, alterar suas localizações.

§ 2º A escolha das localizações das sedes das Unidades e seus anexos, sempre que possível, priorizará os municípios onde não há qualquer Vara ou Unidade de Juizado Especial, bem como, áreas de elevada densidade habitacional, para maior comodidade e presteza no atendimento ao jurisdicionado.

§ 3º Cada anexo a Unidade de Juizado Especial poderá ser coordenado por Juiz Leigo sob supervisão do Juiz Togado titular da respectiva Unidade. Nessa situação, exige-se a presença física do Juiz Togado supervisor na Unidade e do Juiz Leigo coordenador no anexo.

§ 4º Para viabilizar o disposto nos parágrafos anteriores, os Tribunais de Justiça estaduais poderão realizar parcerias com a iniciativa privada e com os municípios, desde que os termos pactuados não comprometam a autonomia e a independência do Poder Judiciário.

É claro que a implementação desta modalidade requer a valorização do juiz leigo como elemento para viabilizar que o braço do Poder Judiciário possa alcançar todos os jurisdicionados, não apenas nas discussões acerca de políticas de carreira e remunerações, mas também naquelas que dizem respeito a deveres e a responsabilidades.

Considerando que, conforme visto nos dois capítulos anteriores, dos agentes judiciais, a quantidade de advogados é a única que acompanha o aumento de processos judiciais. Assim, implementar a modernização dos juízes leigos (instrutores) parece ser a alternativa para viabilizar a efetividade do Poder Judiciário sob um custo-benefício interessante, ou seja, austero e eficiente.

5.11 AUSTERIDADE E O ACESSO À JUSTIÇA NOS JUIZADOS ESPECIAIS

A atual política de custas nos juizados especiais é de isenção total na primeira instância e o seu recolhimento somente se exige quando da interposição de recurso para revisão do mérito do julgamento em segunda instância.

Certamente, tal medida se revela desarrazoada, quando no polo ativo das demandas judiciais se encontram pessoas jurídicas, nomeadamente, microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno tamanho –Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, e sociedades de crédito ao microempreendedor (art. 8º, incisos II, III e IV). Ainda que tais pessoas possam acessar os juizados especiais, não há qualquer justificativa para não arcarem com as custas, despesas e taxas judiciais. Propomos, então, a seguinte redação para o art. 54 da Lei 9.099/95.

Art. 54. O acesso ao Juizado Especial independará, em primeiro grau de jurisdição, do pagamento de custas, taxas ou despesas, apenas para pessoas físicas a que se refere o artigo 8, § 1º, inciso I, desta lei, ressalvada a hipótese de assistência judiciária gratuita. Para as demais pessoas, o pagamento deverá acompanhar o pedido e será calculado em parcela única de 2% do valor da causa, observado valor mínimo da causa de 1 (um) salário mínimo vigente.

As sugestões impulsionadas até aqui têm por objetivo fundamentar discussões mais aprofundadas sobre o atual modelo dos juizados especiais, utilizando como foco a austeridade. Para tanto, é de se observar que o custeio é importante, o contencioso judicial está em crescimento constante, numa velocidade superior à prestação jurisdicional ordinária (vide dados pesquisados no capítulo 3). Considerando que o acesso aos juizados especiais é opção e não regra, as despesas judiciais precisam ser consideradas, inclusive em um planejamento de expansão desta política aos jurisdicionados.

6 CONCLUSÃO

De início, esclarecemos que não for pretensão neste trabalho estabelecer um tratado sobre a Sociologia do Conflito, da Justiça ou da Equidade, apesar de denotar muitos dados que, sem dúvida, seriam pertinentes a essa empreitada.

O aparato da complexidade de estudos teve que ser evitado em nome da eficiência, todavia, desde que não comprometesse a discussão. Outras limitações resultaram de questionamentos que tiveram que ser feitos em relação ao escopo e ao método.

Nessa perspectiva, o alemão Georg Simmel forneceu as bases para a compreensão sociológica do conflito, graças ao seu interesse no nível micro da realidade social. Sintetizando, a mera existência de um conflito não significa que as relações sociais entre as partes estejam completamente desreguladas; pelo contrário, as relações de conflito, geralmente, são estruturadas e moldadas de acordo com as condições normativas e institucionais de uma sociedade. Ao mesmo tempo, os conflitos, especialmente aqueles não regulados institucionalmente em uma sociedade, possuem a tendência de aumentar sua complexidade, o que pode levar à neutralização, ferimento ou mesmo destruição de uma ou mais das partes no conflito.

Na perspectiva de Eckert e Willems, alguma “teoria do custo” está implícita na concepção sociológica do conflito. Explicando: o conflito surge quando há objetivos, compatíveis ou incompatíveis, defendidos por seres humanos. Ambos podem ser desejáveis; mas não podem ser perseguidos, simultaneamente. Se alguém for selecionado, é à custa do outro. Esse sacrifício de um valor por causa de outro é semelhante ao que os economistas chamam de “custos de oportunidade”. É encarnado no dito popular “não podemos guardar o bolo e comê-lo ao mesmo tempo”.

Conjuminando esses dois fatores, custo e instituições, concluímos, da análise das diversas teorias sociológicas do conflito, que a gradação da complexidade destes progride sob a égide de três diretrizes entabulares: a primeira, a repercussão patrimonial discutida, a mais baixa torna o conflito menos complexo; a segunda, a necessidade de manutenção da ordem pública, onde as condutas de valor social comissivas e omissivas das pessoas que menos destoem do considerado “homem comum social” seriam menos complexas; e a terceira, o nível de conhecimento necessário para a compreensão do conflito – quanto menos técnico e especializado for o tema, menor será sua complexidade.

Norberto Bobbio define o Estado com esteio em três elementos peculiares – pessoas, o território e a soberania. Assim, a organização estatal é uma ordem jurídica

destinada a praticar o poder soberano em um determinado território, ao qual os cidadãos que estão ligados a ele são submissos ou subordinados. Assim, o Estado deve ser entendido como uma estrutura política com poder e coerção.

Bolzan de Moraes e Lenio L. Streck discutem a crise do Estado no enfrentamento dos conflitos contemporâneos, subdividindo-a em três linhas: a crise financeira/fiscal, a filosófica e a ideológica. A financeira ou fiscal, que parece estar em outras crises, representa fraquezas estruturais na criação de um tesouro público para atender às novas necessidades sociais e se manifestou em meados dos anos de 1960, quando as receitas e as despesas estavam em desequilíbrio. Nos anos de 1970, se espalhou, em razão da crise econômica global e do aumento da atividade estatal, o que resultou inexoravelmente no aumento dos gastos do Estado. E, para superar esta situação, foram previstas duas possibilidades: o aumento da carga tributária ou a redução de custos mediante a limitação da ação estatal.

Com efeito, a sociedade democrática contemporânea lançou mão de tribunais de pequeno porte, no intuito de evitar a gradação de pequenos conflitos, resolvendo-os de modo rápido e eficaz tão logo surjam. O Brasil importou o modelo estado-unidense, os chamados *small-claims courts* (tribunais de pequeno porte) dos Estados Unidos da América (EUA) que, por seu turno, foram influenciados pelos Tribunais do Prefeito da Cidade de Londres, sucessor dos vários tribunais medievais de época.

Os tribunais de pequeno porte estadunidenses têm jurisdição limitada para ouvir casos civis entre litigantes privados. Estes tribunais também podem ter outras funções judiciais e diversas designações em distintas jurisdições. Por exemplo, pode ser conhecido como tribunal de um condado ou de um magistrado. Os modais destes tribunais podem ser encontrados em diversos países, como Austrália, Brasil, Canadá, Inglaterra e País de Gales, Hong Kong, Irlanda, Israel, Nova Zelândia, Filipinas, Escócia, Cingapura, África do Sul e Estados Unidos.

As disputas privadas, no modelo estadunidense, não envolvem grandes quantidades de dinheiro. A resolução de pequenas dívidas constitui uma grande parte dos casos trazidos para tribunais de menor porte, bem como despejos e outras disputas entre proprietários e inquilinos, a menos que a jurisdição já esteja coberta por um conselho específico.

Outro aspecto importante observado nos tribunais internacionais de pequenas intenções é um limite monetário máximo para a quantidade de julgamentos que pode realizar. Salientamos que questões judiciais podem chegar a cifras gigantescas. Ao optar por processar seu conflito nesse local, o demandante, normalmente, renuncia a qualquer direito de

reivindicação maior do que o tribunal pode conceder. É a autorização dada para o autor a fim de reduzir sua reivindicação no intuito de se adequar aos requisitos locais.

O Rio Grande do Sul (RS) é o berço dos juizados especiais no Brasil. Isso porque, no início dos anos de 1980, a Associação dos Juizes desse Estado, a AJURIS, passou a examinar a possibilidade de se implantar, em caráter experimental, juizados de pequenas causas, como os que existiam nos EUA e na Europa.

Em razão da necessidade de se reestruturar a prestação jurisdicional (dizer o direito) no Brasil, durante os anos de 1980, o legislador brasileiro editou a Lei nº 7.244, de 07 de novembro de 1984, criando os “Juizados Especiais de Pequenas Causas”, com a competência para as causas cíveis de valor não superior a 20 (vinte) salários-mínimos e orientados pelos princípios/critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando sempre que possível a conciliação das partes.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 98, inciso I, trata da criação dos juizados especiais, todavia foi a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, conhecida como Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, que deu roupagem ao instituto, regulamentando seu funcionamento. Apesar de tal lei ter revogado a lei 7.244/84, manteve, com a mesma letra, vários de seus artigos. As mudanças fundamentais foram: 1. A alteração da denominação. 2. A inserção do juiz leigo como responsável pela instrução do processo, sendo inclusive árbitro, se escolhido entre as partes. 3. Viabilizar a execução de seus julgados no próprio juizado. 4. A regulamentação dos juizados especiais criminais.

É inegável a polêmica advinda deste modelo de prestação jurisdicional, pois, ao passo que reuniu celeridade à solução judicial de conflitos, institucionalizou meios inovadoras criados na Carta Magna de 1988, a exemplo do trabalho de juizes não togados, saindo da condição de meros auxiliares da justiça para tornarem-se responsáveis pela resolução das disputas judiciais de menor complexidade.

A instalação dos juizados especiais no Estado do Ceará deu-se mediada pela Lei Estadual nº 12.553/1995 e, inicialmente, foi organizada em 20 unidades distribuídas por bairros de Fortaleza (critério setorial). Em janeiro de 2008, foi instituído o processo eletrônico, mediante a implantação do Sistema PROJUDI, disponibilizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A unidade de Juizado Especial que executou o projeto-piloto foi a 17ª. Unidade, localizada no Bairro Parangaba e, no ano de 2008, o sistema foi sendo implementado nas demais unidades da Fortaleza. Com o advento da Lei Estadual nº 14.407/2009, foi autorizada a criação de mais seis unidades de juizado especial para a Capital,

contudo, só foram efetivamente instaladas nos anos de 2011 e 2013, perfazendo, assim, 26 juizados especiais cíveis em Fortaleza.

Em 2014, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará editou a Resolução n.º 7, regulamentando a atuação de juízes leigos. A primeira seleção pública ocorreu no ano seguinte, da qual participamos iniciando nossas atividades profissionais. Atualmente, no Estado do Ceará, juízes leigos trabalham na política pública, há cerca de dois anos. Nada mais atual e/ou relevante do que sua avaliação, dado o contexto profissional da pesquisa (a natureza do mestrado e nossa atuação laboral), a relevância e impacto social, bem como o pioneirismo de sua realização.

Nos últimos anos, a maioria das reformas legais do modelo de justiça brasileiro se concentrou inteiramente na eficiência e segurança jurídica. Por eficiência, diz-se (i) acesso à justiça para os pobres; (ii) proteção judicial de direitos fundamentais individuais e coletivos; e (iii) processos céleres. A segurança jurídica inclui a certeza e a estabilidade das resoluções judiciais, evitando contradições e reduzindo indiretamente o ônus sobre o Poder Judiciário mediante o uso de novas técnicas para a resolução de casos repetitivos.

Os levantamentos dos recentes dados estatísticos coletados pelo Poder Judiciário permitem um diagnóstico preocupante. O crescimento populacional brasileiro está diretamente proporcional ao crescimento dos conflitos submetidos à esfera judicial. Apesar de a pesquisa não intentar uma avaliação completa da produtividade do Judiciário brasileiro, permitimo-nos concluir que os atuais juizados, da maneira como se exibem, não são suficientes para dirimir os conflitos de menor complexidade em sua gênese, em quantidade necessária para evitar sua gradação. Observa-se um contencioso processual de milhares de processos, que, ano após ano, permanece o mesmo.

A implementação de juízes não togados, no entanto, constitucionalmente denominados leigos, promete resultados, eis que representa a alternativa aos tradicionais juízes. Há de se investigar, todavia, a maneira como estão sendo implementados, sob os critérios que se elegem como capazes de aferir eficiência da prestação jurisdicional estatal: austeridade (custo), qualidade técnica e rapidez em seus julgados.

Tais juízes representam uma solução justa? Com origem no chamado “véu da ignorância”, John Rawls experimentou um relativo estado de natureza humana, onde, do debate de quais princípios fundamentam a justiça, liberdade e igualdade emergiram; na visão liberal de Rawls, na ordem de importância na sequência delineada.

No princípio da liberdade, cada pessoa deve ter direito decorrente do mais extenso sistema de liberdades básicas, compatíveis entre os demais sistemas; ao passo que no princípio

da igualdade, as desigualdades sociais e econômicas devem ser compreendidas de tal modo que sejam ao mesmo tempo: a) estimadas como benéficas para todos dentro dos limites da razoabilidade (princípio da diferença), e b) ligadas a funções e cargos acessíveis a todos (princípio da igualdade de oportunidades).

O equilíbrio reflexivo e o consenso sobreposto de Rawls mostram como os valores podem ser justificados, mesmo em uma sociedade com diversas crenças. O intuito é dar às instituições a legitimidade necessária para tratar com todos os seres humanos livres e iguais, apesar das várias diferenças que os particularizam.

Nessa perspectiva, extraímos da análise da evolução constitucional de 1967 a 1988, bem como das legislações ordinárias dos juizados especiais, que advogados com, no mínimo, dois anos de experiência jurídica, possuem legitimidade perante a sociedade brasileira, para praticar todos os atos autorizados ao juiz togado (investido do poder jurisdicional), exceto aqueles que se refiram a decisões terminativas ou irrecorríveis. Há a possibilidade, contudo, de o juiz leigo se ver investido de todos os deveres e das responsabilidades de um juiz de Direito, se escolhido árbitro no curso do processo.

Investigando modelos que privilegiam as possibilidades dos juízes não togados, algumas situações foram verificadas. Apesar de vários códigos de organização judiciária dos estados reconhecerem que apenas as turmas de desembargadores formam juízo de segunda instância, o rito processual das turmas recursais funciona em duplo grau de jurisdição, ou seja, nos juizados, as turmas que apreciam recursos representam a segunda instância (reapreciação do mérito) das decisões dos juízes togados titulares ou investidos de mandatos de cada unidade, por sua vez responsáveis pela primeira instância (art. 46 da Lei 9.099/95).

Foi constatado, também, que o processo de homologação de decisão de juiz leigo atualmente adotado, em verdade, implica outra análise de mérito ainda na primeira instância dos juizados especiais. Mesmo que todas as questões formais tenham sido perquiridas pelo juiz leigo, e a decisão submetida ao juiz togado para homologação não seja contrária à jurisprudência ou à própria lei, o atual modelo permite a reanálise do mérito com enorme liberdade. Assim, a celeridade (rapidez) processual pode ser comprometida.

Assim, os dois modelos estruturais propostos emergiram como opções ao atual. O primeiro observando o princípio do duplo grau de jurisdição nos juizados, o segundo com jurisdição única. Ambos possuem a mesma quantidade de atos essenciais até a manifestação do juízo terminativo. As opções foram constituídas por meio de acréscimos nas responsabilidades do juiz leigo, que, em verdade, atua como verdadeiro juízo de instrução,

aliás, na Lei do Distrito Federal que trata sobre o Sistema de Juizados Especiais Distritais, a denominação dada ao juiz leigo é Juiz de Instrução.

Na perspectiva de Rawls, considera-se que as leis surgiram por intermédio de um consenso sobreposto entre os cidadãos, que, no Brasil, escolheram representantes para tal função. Consideramos também, que o exercício destes representantes decorre de um equilíbrio reflexivo advindo de uma essência de que cada cidadão dispõe, ainda que não uníssona, porém aceitável entre todos. Nesse passo, iniciamos uma investigação em todas as leis estaduais e distritais que regulam as atividades dos juízes especiais leigos.

A primeira conclusão é preocupante. Não são leis a principal fonte normativa. Resoluções, portarias e assemelhados surgiram como principais instrumentos regulatórios das ações de juízes leigos. Ao contrário de qualquer outra profissão, aqui os empregadores normatizaram os empregados. Tal usurpação da atividade legiferante impôs um modelo pouco procurado por advogados, quando remunerado, e de carga horária diminuta quando não.

A Constituição Federal de 1988 acentua que os juizados especiais podem ser providos por juízes togados e leigos, todavia, em nenhum momento, delimita qual atividade será ou não remunerada. Assim, pode-se facilmente concluir, por equidade, que ambos os cargos públicos deveriam ser remunerados, se pelo menos um deles, o for, contudo, os valores devem ser estipulados na medida de suas respectivas atribuições (art. 39, § 1º).

Nessa perspectiva, observamos a evolução constitucional de 1967 para 1988. Na constituição de 1967, os juízes de paz possuíam, além de outras, uma atribuição nos juizados, qual seja, realizar todos os atos inerentes ao juiz togado, até então temporário – responsável pela primeira instância – exceto as que se referem a decisões terminativas ou irrecorríveis. A Constituição de 1988 suprimiu essa função do juiz de paz e criou o juiz leigo.

Apesar de a Constituição de 1988 não expressar qual a atribuição do juiz leigo, a Lei 9.099, de 1995, que regulamentou o instituto, delimitou como principal atribuição a prática de todos os atos inerentes à instrução processual, todavia, as decisões dos juízes leigos carecem de homologação por juiz togado, para produzir efeitos jurídicos. Ou seja, as atribuições do juiz de paz em 1967 e do juiz leigo em 1988 são idênticas. Outra razão que endossa a necessidade de existir uma política remuneratória para este importante cargo é o fato de os juízes de paz não atuarem gratuitamente.

A evolução constitucional, também, faz concluir que o juiz togado dos juizados, anteriormente temporário, passa a ser vitalício, graças ao disposto no artigo 21 do ato de disposição constitucional transitório da Constituição de 1988. Por uma questão de estabilidade jurídica, no entanto, foi determinado que os juízes togados temporários à época da

Constituição de 1988, que foram submetidos a concurso público, se tornariam vitalícios em um cargo criado especificamente para estes.

A omissão da Constituição atual acerca de um cargo específico para juízes togados dos juizados, assim como dispunha a Constituição anterior, conduziu o Judiciário a entender que, tanto os cargos de juízes especiais togados quanto de juízes integrantes das turmas recursais, seriam ocupados por juízes de Direito da Justiça comum atuantes no primeiro grau de jurisdição. Assim, alguns estados estabeleceram mandatos, outros optaram pela titularidade – exclusividade – dos cargos.

A processualística regulada pela Lei 9.099/95, entretanto, define duas instâncias (art. 46) – a primeira por juiz togado e a segunda por turma de juízes de primeiro grau da Justiça comum. Neste contexto, há na Lei Nacional da Magistratura uma diferença remuneratória na razão de 2/3 dos vencimentos dos julgadores de primeira e segunda instâncias (art. 63 da lei complementar 35). Ademais, observamos que as matérias-alvo dos juizados são de menor complexidade, e as opções processuais por demais reduzidas quando em comparação com a Justiça comum. Há, é evidente, uma diferença dos níveis de complexidade das atribuições dos respectivos juízes: maior, para os da Justiça comum, menor, para os dos juizados especiais. Notamos que, nos estados que permitiram acúmulo de função, Justiça Comum e juizados especiais, o acréscimo remuneratório dado aos juízes que laboram nessas condições possui fundamentos calcados nessas razões.

A política remuneratória dos juízes, no entanto, Justiça Comum e juizados, é por subsídio, ou seja, parcela única sem acréscimos remuneratórios variáveis. O intuito de tal medida é dar independência para a atuação dos magistrados, ainda que eventualmente suas decisões sejam punitivas contra ocupante de cargo importante de outro poder; assim, se o fizer, corre o risco de sofrer revezes em sua remuneração. Aliás, outras garantias igualmente foram constitucionalizadas, como a inamovibilidade e a vitaliciedade.

Nessa outra vertente, alguns estados optaram por dar titularidade aos juízes dos juizados, outros também para juízes das turmas. A discussão sobre a existência de duas instâncias no sistema dos juizados especiais (art. 46 da lei 9.099/95), que consiste em ter uma primeira decisão monocrática reanalisada por turma de julgadores “superiores”, pressupõe, contudo, que a processualística dos juizados não acompanha a devida remuneração e a carreira de seus respectivos julgadores, acarretando uma indefinição – desorganização – na ocupação dos cargos de juízes em juizados especiais.

Nesse contexto, juntamente com modelos de rito processual, foram propostas carreiras para juízes leigos e togados atuantes na primeira instância dos juizados especiais. Os

juízes togados vitalícios da primeira instância dos juizados especiais seriam organizados em entrâncias nos estados, e teriam os seus vencimentos fixados com diferença não excedente a 20 por cento de uma para outra entrância, atribuindo-se aos da entrância mais elevada não menos de dois terços dos vencimentos dos juízes de primeiro grau da Justiça Comum.

Antes de sugerir carreira para os juízes leigos, é necessário investigar suas respectivas políticas remuneratórias implementadas pelos judiciários locais. Percebemos que os estados que remuneram os juízes leigos implementaram políticas remuneratórias de natureza exclusivamente indenizatória, como verdadeiro cargo de confiança à disposição do juiz togado que pode livremente destituir o juiz leigo sem qualquer compensação ou justificativa. Ademais, as políticas remuneratórias adotadas por produção possuem tetos inatingíveis, ou seja, divulga-se edital com uma expectativa remuneratória falseada por índices que nenhum juiz leigo poderia alcançar. Foi o que extraímos do Mandado de Injunção impetrado por juiz leigo perante o Tribunal de Justiça da Bahia (TJ-BA), número: 00003294120168050000, Relator: Baltazar Miranda Saraiva, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 28/01/2017.

Nesse processo, o juiz leigo requereu a regulamentação por lei do cargo que ocupa. Uma curiosidade: por não haver uma instância definida para tratar o tema, neste caso, o “empregador” é o mesmo “julgador” da ação. O desfecho, obviamente, não poderia ser outro. O Poder Judiciário não reconheceu sua deficiência. Tais fatores, por um lado, ferem o princípio da igualdade estabelecido na Constituição de 1988, sob os princípios sociológicos estudados inerentes à “justiça por equidade” de Rawls, o que ratifica a necessidade de carreira estipulada por poder legiferante sem usurpação de competência por via de resoluções do Judiciário. Assim, é de se reconhecer como via legítima a atividade legiferante ordinária, desempenhada pelo Poder Legislativo.

Investiga-se a legitimidade, ou seja, será que os atuais juízes leigos gozam de qualidade técnica para desempenhar atividades inerentes aos ocupantes de cargo Judiciário de servidores com nível superior? Há outros meios capazes de aferir legitimidade de atribuições ao juiz leigo? A investigação obtida por meio de observação participante, em pesquisa encoberta em uma unidade de juizado especial cível criminal da comarca de Fortaleza, Ceará, trouxe resultados úteis a este intento.

O juiz leigo trouxe índices de produtividades próximos aos apurados mediante diagnóstico estudado pelo CNJ em 2013 no Estado do Ceará, portanto, antes da implementação de juízes leigos no mesmo Estado. Conclui-se que a qualidade técnica dos julgados é legitimada ante os índices apurados, pois, 97,30% das decisões foram

homologadas, das quais 99,51% foram objeto de recurso pelo autor e 94,09% pelo réu ao longo de dois anos, quando 394 conflitos judiciais foram estudados.

Destacamos o fato de que o teto remuneratório dos estados com remuneração por produção, no Estado da Bahia, acompanha a maioria dos outros estados que implementam política remuneratória por produtividade, qual seja, o cargo cartorário de nível superior de analista judiciário. Assim, considerando que a legitimidade estudada nos estados, e no estudo de caso apontam para uma equivalência entre as atribuições dos analistas judiciários e os juízes leigos, a proposta de carreira apresentada baseia-se nesta equiparação.

Outras ações urgem necessárias, por conclusões incidentais do estudo de caso consubstanciado no relatório, Apêndice C. O instituto da arbitragem endoprocessual dos juizados especiais precisa ser modernizado com a lei da arbitragem sancionada posteriormente à dos juizados. O intuito é viabilizar que o juiz togado como responsável da Administração Direta, Poder Judiciário, possa acordar com qualquer das partes para a adoção da arbitragem, sempre que o prazo para a audiência de conciliação ultrapasse aquilo que lei estipula. Ninguém, nem mesmo o Poder Judiciário, está acima da lei. Obviamente, o laudo arbitral nesse caso deve ser recorrível.

Parcerias com a iniciativa privada e com municípios, principalmente aqueles que não possuem qualquer representante do Poder Judiciário, podem implementar a instalação de anexos a unidades de juizados especiais com juízes leigos (juízes de instrução), eis que a presença física do juiz togado a audiências de instrução, presididas por juiz leigo e de conciliação por conciliador, é dispensada.

Acerca da austeridade judicial, apuramos que a inclusão de todas as pessoas jurídicas, independentemente de figurarem como autor ou réu, como possíveis condenados ao pagamento das despesas judiciais, pode representar alternativa para viabilizar a mudança estrutural exaustivamente exposta, além de não afetar o propósito da lei no que concerne à atual política de gratuidade implementada na Justiça Comum. Isso é observado em justiças especializadas, onde não há paridade de armas. Citamos a trabalhista, em contraposição às relações de consumo, maior demanda dos juizados especiais.

Por todo o exposto, a dissertação sob relatório alcançou os objetivos a que se predispôs investigar. Os juízes leigos, mais bem denominados “juízes de instrução”, podem representar opções para desafogar a crescente demanda de conflitos judiciais, desde que a legislação seja modernizada. O fluxo processual deve evitar uma instância implícita na total liberdade homologatória do juiz togado. Ainda em primeira instância, a adoção de carreiras com políticas remuneratórias menores do que as das aplicadas atualmente, bem como a

responsabilização pelas despesas judiciais apenas para pessoas jurídicas, representam importantes medidas austeras.

A capilaridade da proposta de anexos a unidades conduzidas por juízes de instrução torna plausível o alcance, qual seja, levar o Poder Judiciário a todos os jurisdicionados, com custo menor do que o despendido no modelo atual comum, sem comprometer a independência dos poderes, a rapidez dos trâmites dos processos e a qualidade técnica de seus julgados, acarretando na diminuição a curto prazo, até a extinção a longo prazo do atual contencioso de milhares de processos. Eis a Justiça que todos querem!

REFERÊNCIAS

- ADORNO, S. **Os aprendizes do poder**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- ALEXY, R. **Teoria dos direitos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- ALENCAR, J V. **O superendividamento do consumidor: conceito, causas e consequências e o papel dos juizados especiais na recuperação do consumidor**. Fortaleza:ESMEC, 2014.
- ALMEIDA, C. M. **Código philippino**. Rio de Janeiro: Instituto Philomático, 1870.
- APPIAH, K.A. Patriotas cosmopolitas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.13, n.36, p.79-94, out.1998.
- ARENDT, H. **As origens do totalitarismo**. Rio de Janeiro: Documentário, 1979.
- ATKINSON, T. E.; CHADBOURN, J. H. **Introduction to civil procedure**. Brooklyn: Foundation Press, 1948.
- BAPTISTA, B. A. et al. **Documentário laços separados pelas grades**. São Paulo:[s.n],1995.
- BARRET, E. W. **Truth is our weapon**. New York: Funk Wagnalls Co., 1953.
- BARRY, B. **Theories of justice: a treatise on social justice**. California:[s.n], 1991.
- BECCARIA, C. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- BENTHAM, J. **An introduction to the principles of morals and legislation**. New York: Dover Publications Inc, 2000.
- BERMAN, H. **Law and revolution**. Cambridge: Harvard University Press, 1983.
- BERNARD, J. S. **The Nature of Conflict: studies on the sociological aspects of international tensions**. Londres: Unesco, 1957.
- _____. **American community behavior**. Londres: Winston, 1962.
- BESSA, L. S. **O sistema prisional brasileiro e os direitos fundamentais da mulher encarcerada: propostas de coexistência**. 2007. 200f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2007.
- BILHARINHO, G. **O cinema brasileiro nos anos 90**. São Paulo:Instituto Triangulino de Cultura, 2000.
- BINDER, A. **Perspectivas sobre a reforma do processo criminal na América Latina**. São Paulo: Paper, 1993.
- BIOCCA, E. **Yanoama**. Paris: Plon, 1968.

BITENCOURT, C. R. **Falência da pena de prisão: causas e alternativas**. São Paulo: Saraiva, 2004.

_____. A crise da pena de prisão e a individualização da sua execução. **Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária**, Brasília, v.1, n.12, p.23-27, jul. 1998.

_____. **Falência da pena e da prisão: causas alternativas**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

_____. A crise da pena e a individualização da sua execução. **Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária**, Brasília,, v.1, n.12, p.41-52, jul.1998.

BOBBIO, N. **Democracy and dictatorship**. Minneapolis: University of Press, 2002.

_____. **Era dos direitos**. São Paulo: Elsevier, 2004.

_____. **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: EdUnB, 1998.

_____. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BODIN, J. **Les six livres de la République**. Paris:[s.n],1986.

BONELLI, M.G. **Condicionantes da competição profissional no campo da justiça: a morfologia da magistratura**. São Paulo: Paper, 1994.

BOSWELL, J. **Christianity, social tolerance and homosexuality**. Chicago:Chicago Press, 1981.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília,1988.

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 15 abr. 2013.

_____. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 13 jul.1984. Seção 1, p.5. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.htm>. Acesso em: 15 abr. 2013.

_____. Decreto n. 1.904, de 13/5/1996. Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos, que ineditamente atribui aos direitos humanos o status de política pública governamental, contendo propostas de ações governamentais para a proteção e promoção dos direitos civis e políticos no Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 14 maio 1996. Seção 2, p.34.

_____. Lei n. 9.100/95 de 29 de setembro de 1995. Estabelece normas para as eleições, dispondo que cada partido ou coligação partidária deverá reservar o mínimo de vinte por cento para candidaturas de mulheres. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 02 out.1995. Seção1, p.1.

_____. Lei n. 9.504/97 de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições, dispondo que cada partido ou coligação partidária deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 30 set.1997. Seção2, p.4.

BRETONE, M. **História do Direito Romano**. Lisboa: Estampa, 1999.

BROWN, D. **Enterrem meu coração na curva do rio**. Rio de Janeiro:L&PM, 2003.

CABRAL, A.P. **O novo procedimento-modelo (*Musterverfahren*) alemão**: uma alternativa às ações coletivas. São Paulo:[s.n],2007.

CAENEGEM, R. **The birth of the English common law**. Cambridge: [s.n], 1989.

_____. **I signori del Diritto**. Milano: Giuffré,2003.

_____. **An historical introduction to private law**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

CALDEIRA, T. P.R. Direitos humanos ou privilégios de bandidos? **Novos Estudos**, São Paulo, v.30, n.12, p.162-174, set.1991.

_____. **City of walls**: crime, segregation, and citizenship in São Paulo. São Paulo: Berkeley University, 1992.

CAMBI, E; MINGATI, V. S. **Nova hipótese de cabimento da reclamação, protagonismo judiciário e segurança jurídica**. São Paulo:[s.n],2011.

CAPPELLETTI, M. Aspetti sociali e politici della procedura civile. In: **Giustizia e società**. Milano: Comunità, 1977.

_____. **Access to justice and the welfare state**. Bruxelas/Firenze Stuttgart Alphen aan den Rijn: Bruylant/Le Monnier/Klett-Cotta/Sitjhoff, 1981.

CARDIA, N. **Direitos humanos**: ausência de cidadania e exclusão moral. São Paulo:[s.n], 1995.

_____. **Direitos humanos e exclusão moral**. Direitos Humanos no Brasil. São Paulo:[s.n],1995.

CARNEIRO, J.G.P. Análise da estruturação e do funcionamento do Juizado de Pequenas causas da cidade de Nova Iorque. In: **Juizados especiais de pequenas causas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

CARNEIRO, P. C. P. **Acesso à justiça**: juizados especiais cíveis e ação civil pública - uma nova sistematização da teoria geral do processo. São Paulo:Forense, 2007.

CECCON, M.C. **Documentário-Jardim de Aço**: estudos da linguagem cinematográfica. São Paulo:[s.n],2014.

CHAMPLAIN, S. **Les Voyages de Samuel Champlain**. Paris: PUF, 1951.

CHASE, S. **Roads to agreement**. New York: Harper, 1951.

COSTA, W. M. A. Resenha do Filme Sem Pena. **Revista Transgressões**, v. 4, n. 1, p. 193-201, jul.2016.

CORDEIRO, G. C. **Privatização do sistema prisional brasileiro**. Rio de Janeiro: Maria Augusta Delgado, 2006.

DALL'ALBA, F. C. **Curso de juizados especiais: Juizado Especial Cível, Juizado Especial Federal e Juizado Especial da Fazenda Pública**. São Paulo:Fórum, 2011.

DAWSON, J. P. **A history of lay judges**. Cambridge: Harvard University Press, 1960.

_____. **The oracles of the law**. Westport: Greenwood, 1978.

DIDIER JUNIOR, F; OLIVEIRA, R. **Benefício da justiça gratuita**. São Paulo:[s.n],2010.

DI GIORGI, R. **Direito, democracia e risco vínculos com o futuro**. São Paulo: Atlas, 1998.

DINAMARCO, C. R. **Instituições de Direito Processual civil**. Brasília:[s.n],2013.

_____. **A reforma do Código de processo civil**:(Leis 8.455, de 24.8. 92; 8.637, de 31.3. 93; 8.710, de 24.9. 93; 8.718, de 14.10. 93; 8.898, de 29.6. 94; 8.950, de 13.12. 94; 8.951, de 13.12. 94; 8.952, de 13.12. 94; 8.953, de 13.12. 94; 9.079, de 14.7. 95; 9.139, de 30.11. 95, e 9.245, de 26.12. 95). São Paulo:Malheiros, 2001.

DURAND, P. Conciliation and Mediation in Collective Industrial Disputes. **International Social Science Journal**, v.10, n.4, p.544-603, out.1958.

DWORKIN, R. **Liberty and moralism**. Cambridge: Harvard University Press, 1978.

_____. **The philosophy of law**. Oxford: Oxford University Press, 1991.

_____. What is equality? Part 1: pquality of welfare. **Philosophy & public affairs**, v.2, n.6, p.185-246, mar.1981.

_____. What is equality? Part 2: Equality of resources. **Philosophy & Public Affairs**, v.2, n.6, p. 283-345, 1981.

_____. What is Equality Part 3: The Place of Liberty. **Iowa L. Rev.**, v.73, n.12, p.1-54, set.1987.

ECKERT, R; WILLEMS, H. **Escalation and de-escalation of social conflicts: the road to violence**. Londres: Springer Netherlands, 2003.

ÉLAN NOIR, Í. N. **Mémoires d'un Sioux**. Paris: Stock, 1977.

FAULKNER, H. U. **The quest for social justice 1898-1914**. New York: Macmillan Company, 1937.

FERRAJOLI, L. **La democrazia attraverso i Diritti**: Il costituzionalismo garantista come modello teorico e come progetto político. Gius:[s.n], 2013.

FERRAZ JÚNIOR, T. S. **Estudos de Filosofia do Direito**: reflexões sobre o poder, a liberdade, a justiça e o Direito. São Paulo: Atlas, 2002.

FIELD, R. et al. **Civil procedure**. Mineola: Foundation Press, 1984.

FILHO, W.S.G. **Processo Constitucional e Direitos Fundamentais**. São Paulo: Celso Bastos , 1999.

FLOISTAD, G. **Philosophy of Justice**. Paris: Springer, 2014.

FLORES, J. H. Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência. **Seqüência; Estudos Jurídicos e Políticos**, v.23, n.44, p.9, set.2002.

FLORY, T. **El juez de paz y el jurado en el Brasil imperial**. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1986.

FOUCAULT, M. A verdade e as formas jurídicas. **Cadernos da PUC**, Rio de Janeiro, v.4, n.16, p.12-16, set.1974.

_____. **Vigiar e Punir**. 28.ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

FREEMAN, S. R. **The cambridge companion to Rawls**. Londres: Cambridge University Press, 2003.

GRANDE, A. M. **Em busca da voz do infrator em dez documentários brasileiros**. São Paulo:[s.n],2010.

GAUTHIER, D. **Morals by agreement**. Oxford: [s.n], 1986.

GERÔNIMO, M. **Mémoires de Geronimo**. Paris: Maspero, 1972.

_____. **Rumo a um Código de Processo Civil coletivo**. Rio de Janeiro: GZ, 2008.

_____. **A class action como instrumento de tutela coletiva dos direitos**. São Paulo: RT, 2007.

GONCALVES, W. J. **Relação jurídica processual circular**. [S.I]:EdUCDB, 2002.

GRECCO, R. **Direitos humanos, sistema prisional e alternativas à privação de liberdade**. São Paulo: Saraiva, 2011.

GRINNEL, G. B. **The Cheyenne Indians**. Nebraska: University of Nebraska Press, 1972.

GUIMARÃES, M. **O juiz e a atividade jurisdicional**. Rio de Janeiro: Forense, 1958.

GUSTIN, M. B.S. **Das necessidades humanas aos direitos**: ensaio de Sociologia e Filosofia do Direito. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

HAMPTON, J. **Contract and consent**: a companion to contemporary political philosophy. Paris:[s.n], 1993.

HELD, D. **Political theory today**. Stanford: Stanford University Press, 1991.

HESPANHA, A. M. **As vésperas do leviatã**. Coimbra: Almedina, 1994.

_____. Justiça e administração entre o antigo regime e a revolução. In: **Justiça e litigiosidade**: história e prospectiva. Lisboa: Calouste Goulbenkian,1993.

_____. **História das instituições**. Coimbra: Almedina, 1982.

HOBBS, T. **Leviathan**. Coimbra: A&C Black, 2006.

HUGHES, E. C. **The sociological study of work**: an editorial foreword. [S.l;:s.n],1952.

HUME, D. **A Treatise of Human Nature**: being an attempt to introduce the experimental method of reasoning into moral subjects etc. London: John Noon, 1739.

_____. **Enquiries concerning human understanding and concerning the principles of moral**. [S.l]:LA Selby-Bigge, 1902.

JON, E. **Sour Grapes**: Studies in the Subversion of Rationality. Coimbra:[s.n],1983.

JÚNIOR, J. O; ALCÂNTARA, G. Georg Simmel e o conflito social. **Revista Pós Ciências Sociais**, v.2, n.3, P.34-42, out.2005.

KANT, I. **Metaphysical elements of justice**: part I of the metaphysics of morals. [S.l]: Hackett Publishing, 1999.

_____. **Grounding for the metaphysics of morals**: with on a supposed right to lie because of philanthropic concerns. [S.l]: Hackett Publishing, 1993.

KLINEBERG, O. **Tensions affecting international understanding**. New York: Social Science Research Council, 1950.

LAFER, C. **A Reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Cia das Letras, 1988.

_____. **Prisão**: crepúsculo de uma Era. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

LEMGRUBER, J. **Cemitério dos vivos**: análise sociológica de uma prisão de mulheres. São Paulo: Forense Universitária,2012.

LIEBMAN, E. T. **Istituti del Diritto comune nel processo civile brasiliano**. [S.l]: A. Giuffrè, 1948.

- LIEBERMAN, J. K. **The litigious society**. New York: Basic Books, 1981.
- LIMA, R. F. **Documentário Memórias e identidade do encarceramento**: análise das narrativas orais no documentário “O Prisioneiro da Grade de Ferro”. São Paulo:[s.n],2011.
- LIMA, F. G. M. **Fundamentos constitucionais do processo**. São Paulo; Malheiros, 2007.
- LIMA, R. K. Tradição inquisitorial no Brasil da colônia à república: da devassa ao inquérito policial. **Religião e sociedade**, v.16, n.2, p.94-113, jul. 1992.
- LINDSTAD, S. **Rawls's Law of Peoples**: human rights, recognitional legitimacy and positive duties across borders. Londres:[s.n],2012.
- LOCKE, J. **Two treatises of government student edition**. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
- LOWIE, R. H. **The Crow Indians**. Nova York: Holt, Rinehart & Winston, 1966.
- LOZANO, P. **Descripción corografica dei Gran Chaco Gualamha**. Tucumán:[s.n], 1941.
- LUNDBERG, G. A.; DICKSON, L. Selective association among ethnic groups in a high school population. **American Sociological Review**, v.17, n.1, p.23-35, jul.1952.
- MAITLAND, F. W. **The forms of action at common law**. Cambridge: Cambridge University Press, 1962.
- MARTINS, F. J. B. **Dignidade da pessoa humana**: princípio constitucional fundamental. Curitiba: Juruá, 2008.
- MIRANDA, F.C.P. **Comentários ao Código de Processo Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 1997.
- MITIDIERO, D. **Cortes superiores e cortes supremas**: do controle à interpretação, da jurisprudência ao precedente. São Paulo:[s.n],2017.
- MERRYMAN, J. H. **The civil law tradition**. 2. ed. Stanford: Stanford University Press, 1990.
- MESQUITA JÚNIOR, S. R. **Execução criminal**: teoria e pratica. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- MESSUTI, A. **La Justicia Deconstruida**. Barcelona: Bella terra, 2008.
- MIOTO, A. B. **Curso de Direito Penitenciário**. São Paulo: Saraiva, 1975.
- MIRABETE, J. F. **Execução penal**: comentários à lei nº 7.210, de 11-7-1984. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MORAIS, G. C.; NOLETO, V. **Documentário Penitenciária Santa Catarina**. Curitiba:[s.n], 2012.

MORAIS, J. L. B. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

MOREIRA NETO, D.F. Instrução criminal, democracia e revisão constitucional. **Revista de Informação Legislativa**, v.31, n.121, p.23-28, jan./mar. 1994.

MORRIS, C. **Os Grandes filósofos do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

MOTA, M. M. **Pós-positivismo e restrições de direitos fundamentais**. São Paulo: Omni, 2006.

NETTO, M. Juizados Especiais Cíveis e as Garantias do Processo Justo. **Revista da SJRJ**, Rio de Janeiro, v.16, n.24, p.59-74, out.2010.

_____. **Juizados especiais cíveis: novos desafios**. São Paulo:[s.n], 2010.

NISBET, R. A. Conservatism and sociology, **Amer. J. Sociol.**, v.58, n.2, p.167-75, nov. 1952.

OLIVEIRA, C. A. A. Os direitos fundamentais à efetividade e à segurança em perspectiva dinâmica. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, v.5, n.1, p.57-74, jul.2013.

_____. Mauro Cappelletti e o Direito Processual Brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito**, v.1, n.20, p.45-50, out.2001.

OLIVEIRA, E. **Política criminal e alternativas a prisão**. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

OLIVEIRA, M. R. Uma visita a Georg Simmel: o “conflito” como uma categoria crítica de análise conceitual fundamental para os estudos antropológicos de violências no Brasil. **Revista de Ciências Humanas**, v.43, n.2, p.537-548, nov.2009.

OLIVEIRA, M. B; SILVA, L. A. **Documentário entre a cela e a liberdade: produção experimental de documentário no interior de um cárcere de Mato Grosso**. Cuiabá:[s.n],2010.

OLSON, W.K. **The litigation explosion**. New York: Truman Talley Books, 1991.

RAWLS, J. **Justiça como equidade: uma reformulação**. São Paulo:[s.n], 2003.

_____. **Uma teoria da justiça**. São Paulo:[s.n], 2000.

_____. **A Theory of Justice**. Cambridge: Harvard University Press, 1999.

_____. **The Law of Peoples**. Cambridge: Harvard University Press, 1999b.

_____. The idea of public reason revisited. **The University of Chicago Law Review**, v. 64, n.3, p.765-807, jul.1997.

_____. **Political Liberalism**. New York:[s.n], 1993.

_____. **The basic liberties and their priority**. Michigan: University of Michigan, 1981.

_____. **A theory of justice**. Cambridge: Harvard Press, 1971.

REIS, W. J. Seleção ou recrutamento de magistrados no sistema brasileiro e norte-americano: considerações comparativas. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, v.17, n. 3415, p.6, nov. 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22956>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

RICHARDSON, H.; WEITHMAN, P. **The Philosophy of Rawls**: a collection of essays. New York:[s.n], 1999.

ROCHA, F. B. **Manual dos juizados especiais cíveis estaduais**: teoria e prática. São Paulo:[s.n], 2012.

ROKKAN, S. MCKEON, R. ed. **Democracy in a world of tensions**: a symposium prepared by Unesco. Paris: Unesco, 1951.

ROSAS, A. So called rights of the third generation. In: EIDE, A.; KRAUSE, C.; ROSAS, A. **Economic, social, and cultural rights**. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.

ROUSSEAU, J.J. **On the social contract**: with geneva manuscript and political economy. Londres: Macmillan, 1978.

SACHS, I. Desenvolvimento, direitos humanos e cidadania. In: PINHEIRO, P. S.; GUIMARÃES, S. P. **Direitos humanos no século XXI**. Brasília: Ipri, 1998.

SALES, L.M.M. **Mediare**: um guia prático para mediadores. Rio de Janeiro: GZ, 2010.

SALGADO, G. et al. **Fiscais e meirinhos**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

SANCHEZ, L. J. **El Paraguay católico**. 2 ed. Buenos Aires: [s.n],1910.

SANTOS, B. S. **Reconhecer para libertar**: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, F. R. F. A Bíblia e seu lugar como objeto simbólico no filme " Um sonho de liberdade". **Língua, Literatura e Ensino**, v.4, n.2, p.23-27, set.2009.

SARLET, I. W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

_____. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

SCANLON, T. **What we owe to each other**. Harvard: Harvard University Press, 1998.

_____. Contractualism and utilitarianism. **Utilitarianism and beyond**, v.103, n.23, p. 110, set.1982.

SCHLESINGER, R. et al. **Schlesinger's Comparative Law: cases**. Londres:Text, Materials, 2009.

SEN, A; WILLIAMS, B; WILLIAMS,B.A.O. **Utilitarianism and beyond**. Cambridge: Cambridge University Press, 1982.

SHAPIRO, M. **Courts**. Chicago: [s.n], 1981.

SHAKESPEARE, W; CHIANCA, L; IWASHITA, C. **Muito barulho por nada**. São Paulo: Scipione, 2000.

SILVEIRA, J. A. M. **Os juizados especiais cíveis estaduais entre o consenso e a hermenêutica**: uma discussão das posturas procedimentalistas e substancialistas do direito, para efetivação da cidadania no Brasil. 2009. 234f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Santo Ângelo, 2009.

SIMMEL, G; DE MORAES FILHO, E. G.S. **Sociologia**. São Paulo; Ática, 1983.

STEIN, P. **I fondamenti del Diritto europeo**. Milano: Giuffrè, 1987.

STRECK, L. L; MORAIS, J. L. B. **Ciência Política & teoria do Estado**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

TAVARES, A. R. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

TSUKINO, A. **Documentário Atrás das Grades**. São Paulo:[s.n], 2012.

VALLADARES, L. Os dez mandamentos da observação participante. **Revista brasileira de ciências sociais**, v.22, n.63, p.153-155, jul.2007.

WARAT, L. A. **A rua grita Dionísio!** Direitos humanos de alteridade, surrealismo e cartografia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

_____. **Em nome do acordo**: a mediação no Direito. Argentina: Almed, 1998.

WEBER, M. **Economia y sociedad**. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1976.

WELLBANK, J. H. **John Rawls and his critics**: an annotated bibliography. Paris:[s.n], 1982.

YEAZELL, S.C. **From medieval group litigation to the modern class action**. New Haven London: Yale University Press, 1987.

ZALUAR, A. **Condomínio do Diabo**. Rio de Janeiro: Revan, 1994.

ZIMMER, A. **A Administração Pública e o Serviço Público**. São Paulo:[s.n],2010.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Turmas Recursais nos juizados nas unidades federadas

Tabela A– Turmas Recursais nos juizados nos estados.

Unidade Federada	Instância	Composição	Mandato da Turma	Coordenação	Mandato da Coordenação	Turma de Uniformização	Alteração por
Acre	2ª instância não integrada com a justiça comum	4 juízes de direito da entrância final	2 anos, permitida uma única recondução	Sim, presidida por Desembargador	2 (anos) permitida uma única recondução	Sim	Resolução
Alagoas	1ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes titulares e 3 suplentes	2 anos	Não	-	Sim	Resolução
Amapá	2ª instância não integrada com a justiça comum	4 juízes de direito da entrância final	Sem limite de tempo (exclusiva)	Sim, presidido por juiz escolhido por votação	2 (anos)	Não	Resolução
Amazonas	1ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes togados de entrância final	2 anos, permitida uma única recondução	Não	-	Não	Resolução
Bahia	1ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes titulares e 1 suplentes	1 ano, permitida uma única recondução	Sim, presidida por juiz designado pelo presidente do tribunal	1 ano, permitida uma única recondução	Sim	Resolução
Ceará	1ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes de direito de qualquer entrância	Sem limite de tempo (exclusiva)	Sim, presidida por Desembargador	Sem limite de tempo	Sim	Resolução

Distrito Federal	2ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes titulares e 1 suplentes (1/3 de juízes titulares dos juizados)	Sem limite de tempo (exclusiva)	Não	-	Sim	Lei Distrital
Espírito Santo	1ª instância não integrada com a justiça comum	5 Juízes efetivos	1 ano, permitida uma única recondução	Sim, presidida por Desembargador	Sem limite de tempo	Sim	Resolução
Goiás	2ª instância não integrada com a justiça comum	4 juízes togados de entrância final	Sem limite de tempo	Sim, presidida por Desembargador	Sem limite de tempo	Sim	Decreto Judiciário
Maranhão	2ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes titulares e 3 suplentes (dentre juízes titulares dos juizados)	2 anos, sem limite de recondução	Sim, presidida por juiz designado pelo presidente do tribunal	Sem limite de tempo	Sim	Resolução
Mato Grosso	2ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes de Direito, em exercício perante os Juizados Especiais	Sem limite de tempo	Sim, presidida por desembargador CONSELHO DE SUPERVISÃO	Sem limite de tempo	Sim, presidida por desembargador CONSELHO DE SUPERVISÃO	Resolução
Mato Grosso do Sul	2ª instância não integrada com a justiça comum, com Fundo próprio	3 juízes titulares e 3 suplentes prefer. atuando nos Juizados Especiais	1 ano, permitida uma única recondução	Sim, chamada CONS. DE SUPERVISÃO, com um repres. Juiz leigo e conciliador	2 anos, permitida uma única recondução	Sim	Lei

Minas Gerais	2ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes em cada turma e 3 juízes em cada juizado sem suplências	2 anossem recondução	Sim, chamada CONS. DE SUPERVISÃO, pres. Juiz mais antigo turma de uniformização	Sem limite de tempo	Sim	Resolução Portaria
Pará	2ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes titulares e 3 suplentes prefer. atuando nos Juizados Especiais	2 anossem recondução	Sim, presidida por Desembargador	Sem limite de tempo	Sim, presidida pelo coordenador dos juizados	Resolução
Paraíba	2ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes titulares e 3 suplentes	2 anossem recondução	Sim, presidida por Juiz	Sem limite de tempo	Sim, chamada de Colégio Permanente dos Presidentes das Turmas Recursais	Resolução
Paraná	2ª instância não integrada com a justiça comum	4 (quatro) Juízes de Direito de entrância final e 4 suplentes	2 anossem recondução	Sim, presidida por Desembargador	Sem limite de tempo	Sim, chamada de Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais	Resolução
Pernambuco	2ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes titulares e 3 suplentes	2 anossem recondução	Sim, presidida por Juiz	Sem limite de tempo	Sim, composta pelos presidentes das turmas	Resolução
Piauí	2ª instância integrada com a justiça comum	3 juízes titulares e 3 suplentes	2 anossem recondução	Sim, Supervisão por Desembargador e Coordenação por Juiz	Sem limite de tempo	Sim, composta pelos presidentes das turmas	Lei Resolução

Rio de Janeiro	2ª instância integrada com a justiça comum apenas no criminal	3 juízes titulares e 3 suplentes	2 anos prorrogáveis por 6 meses	Sim, por desembargador presidente da Comissão Judiciária de Articulação dos Juizados – COJES	Sem limite de tempo	Sim, composta pelo supervisor, pelo coordenador e pelos presidentes das turmas	Lei Resolução
Rio Grande do Norte	2ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes titulares e 3 suplentes (gratif. 20% para acúmulo de função)	2 anos prorrogáveis por 6 meses	Sim, presidida por Desembargador	Sem limite de tempo	Sim, composta pelo coordenador + juízes eleitos dentre juízes	Lei Resolução
Rio Grande do Sul	2ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes titulares e 3 suplentes	Sem limite de tempo	Sim, presidida por Desembargador	Sem limite de tempo	Sim, composta pelos juízes das turmas recursais	Lei Resolução
Rondônia	2ª instância integrada com a justiça comum	3 juízes titulares e 3 suplentes	2 anossem recondução	Não	-	Não	Provimento
Roraima	2ª instância integrada com a justiça comum	3 juízes titulares e 3 suplentes	2 anos, permitida uma única recondução	Sim, presidida por juiz	É a mesma turma recursal unificada.	Sim, composta pela turma recursal unificada.	Provimento Portaria Resolução
Santa Catarina	2ª instância não integrada com a justiça comum	4 juízes sem suplência	2 anos sem recondução	Sim, presidida por Desembargador	Sem limite de tempo	Sim, composta pelo coordenador e pres. Das turmas recursais	Lei Resolução

São Paulo	2ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes vitalícios e 2 juízes suplentes	Sem limite de tempo	Sim, presidida por Desembargador presidente do Conselho Supervisor do Sistema de Juizados Especiais	Sem limite de tempo	Sim, composta por 1 desembargador do Conselho Supervisor + 5 juízes do Sistema de Juizados	Lei Resolução
Sergipe	2ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes vitalícios e 6 juízes suplentes	2 anos sem recondução	Sim, presidida por juiz presidente do Conselho de Coordenação Sistema de Juizados Especiais	2 anos sem recondução	Sim, composta pelo conselho.	Lei Resolução
Tocantins	2ª instância não integrada com a justiça comum	3 juízes titulares e 3 suplentes	2 anos sem recondução	Não	-	Sim, composta por pres. Desembargador e das turmas recursais	Lei Resolução

Fonte: Códigos de Divisão e Organização do Judiciário dos Estados. Regimentos Internos das Turmas Recursais dos Estados. Lei/Resolução que dispões sobre os Sistemas de Juizados Especiais dos Estados. Resolução que regulamenta a profissão dos Juízes Leigos nos Estados.

APÊNDICE B – Juízes nos juizados das unidades federadas

Tabela B– Juízes nos juizados dos estados.

Unidade Federada	Juiz Togado	Juiz Leigo					
	Quadro próprio/Entrância	Quadro próprio/vínculo	Impedimentos p advogar	Temporário	Remuneração	Requisitos	Jornada
Acre	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim sem vínculo	Em qualquer juizado especial	2 anos + 1 recondução	Fixo R\$ 5.225,03	Advogado 2 anos de AJ	40h semanais 8horas diárias
Alagoas	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim sem vínculo	Nos juizados especiais da comarca	2 anos + 1 recondução	-	Advogado 2 anos de AJ	Sem jornada definida
Amapá	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim sem vínculo	Em qualquer juizado especial	2 anos + 1 recondução	Por ato homolog. até o teto de Anal. Judic.	Advogado 2 anos de AJ	Sem jornada definida
Amazonas	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim sem vínculo	Em qualquer juizado especial	2 anos + 1 recondução	Fixo em R\$ 1.000,00 Variável por ato	Advogado 2 anos de AJ	25h semanais
Bahia	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim sem vínculo	Nos juizados especiais da comarca	2 anos + 1 recondução	Variável até o teto de Anal. Judic.	Advogado 2 anos de AJ	30h semanais, em turnos ininterrupt. de 6h

					R\$ 8.558,52		
Ceará	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim sem vínculo	Nos juizados especiais da comarca	2 anos + 1 recondução	-	Advogado 2 anos de AJ	De 4 horas diárias a 20h semanais
Distrito Federal	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim, sem vínculo Denominado JUIZ INSTRUTOR	Nos juizados especiais da comarca	2 anos + 1 recondução	-	Advogado 5 anos de AJ 1 ano Conciliador Nomeação pelo Juiz	Sem jornada definida
Espírito Santo	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim sem vínculo	Nos juizados especiais da comarca	2 anos + 1 recondução	R\$ 65,00 por ato Teto Téc. Jud. (Padrão 5, Classe V, Nível 1	Advogado 2 anos de AJ	Sem jornada definida
Goiás	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim sem vínculo	Em qualquer juizado especial	2 anos + 1 recondução	1% venc. do Anal. Jud. Classe A, Nível 1, por sentença ou acordo homologado. Teto vencim. Mensal. Anal. Jud. A 1.	Advogado 2 anos de AJ	Sem jornada definida

Maranhão	Não, Juiz de direito de entrância inicial	Não	-	-	-	-	-
Mato Grosso	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim sem vínculo	Em qualquer juizado especial	2 anos + 1 recondução	1% por sent. com mérito, 0,5% sem, 0,3% acordo de Anal. Jud. Classe A, Nível 1 (teto R\$ 4.871,67)	Advogado 2 anos de AJ	Sem jornada definida
Mato Grosso do Sul	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim sem vínculo	Nos juizados especiais da comarca	4 anos + 1 recondução	R\$ 59,57 (conc. pos.) R\$ 14,90 (conc. neg.) R\$ 99,75 (dec. laudo) R\$ 29,80 (transação) Teto R\$ 5.879,12 (Escrivão)	Advogado 2 anos de AJ	Sem jornada definida
Minas Gerais	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim sem vínculo	Nos juizados especiais da comarca, vínculo com escritório que atue, e, se fazenda pública, em todo juizado nacional	2 anos + 1 recondução	R\$ 40,00 (instr c/ dec) R\$ 25,00 (proj sent antecipado da lide) R\$ 20,00 (acordo)	Advogado 2 anos de AJ	Sem jornada definida

					Teto (Téc Judiciário)		
Pará	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Não	Sem regulamentação	Sem regulamentação	Sem regulamentação	Advogado 5 anos de AJ	Sem jornada definida
Paraíba	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim sem vínculo	Nos juizados especiais da comarca	2 anos + 1 recondução	R\$ 3.300,00 Fixo	Advogado 2 anos de AJ	35 horas semanais (7 horas diárias)
Paraná	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim Sem vínculo	Nos juizados especiais da comarca	4 anos + 1 recondução	Por ato praticado. Teto juiz leigo: Analista Judiciário, nível 1.	Advogado 2 anos de AJ	Sem jornada definida
Pernambuco	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim, sem vínculo (se não servidor); Não, com vínculo (se servidor)	Nos juizados especiais da comarca	Sem regulamentação	bolsa-auxílio no valor de R\$ 627,00	Advogado 2 anos de AJ	Sem jornada definida
Piauí	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim Sem vínculo	Nos juizados especiais do Estado	2 anos + dois períodos de 2 anos	Ent. Final R\$ 2.700,00 Ent. Int..R\$ 2.000,00	Advogado 2 anos de AJ	Sem jornada definida
Rio de Janeiro	Não, Juiz de direito	Sim	Advogar e nos escritórios que atuem nos juizados	2 anos +	R\$ 22,00 por ato homologado.	Advogado	Sem jornada definida

	de qualquer entrância	Sem vínculo	especiais da comarca	1 recondução	Teto maior cargo cartorário 1º grau	2 anos de AJ	80 audiências e 80 projeto de sentença
Rio Grande do Norte	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim Sem vínculo	Advogar e nos escritórios que atuem nos juizados especiais da comarca	2 anos + 1 recondução	Por ato homologado. Teto: R\$ 2.964,36 (Técnico Judiciário)	Advogado 2 anos de AJ	Sem jornada definida 80 audiências e 50 projeto de sentença
Rio Grande do Sul	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim Sem vínculo	Nos juizados especiais.	4 anos + 3 reconduções	Por ato homologado (2 unid. de custas, e 1 se acordo) Teto: cargo 3º grau esc. do 1º grau	Advogado 2 anos de AJ	Sem jornada definida
Rondônia	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Não	-	-	-	-	-
Roraima	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Não	-	-	-	-	-
Santa Catarina	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Sim Sem vínculo	Nos juizados especiais da comarca	4 anos + 1 recondução	Por ato/acordo homologado (R\$30,00) Teto: R\$ 3.984,00	Advogado 2 anos de AJ	Sem jornada definida

São Paulo	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Não	-	-	-	-	-
Sergipe	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Não	-	-	-	-	-
Tocantins	Não, Juiz de direito de qualquer entrância	Não	-	-	-	-	-

--

APÊNDICE C – Relatórios de Pesquisa na 9ª Unidade de Juizado Especial Cível da Comarca de Fortaleza

Tabela C– Relatórios da Pesquisa: Estudo de Caso 9º UJECC de Fortaleza.

1º relatório: Fluxo de audiências na 9ª Unidade de Juizado Especial Cível e Criminal da comarca de Fortaleza.

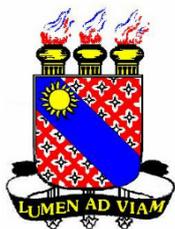
Ano	Período Pesquisado		Audiências			Resultado Audiências Juiz Leigo						
	Início	Fim	Conciliação	Instrução	Juiz Leigo	Conciliações	Não Conciliações	Homologações	Recursos Réu	Recursos Autor	Não Homologações	Falta de Diligência
2015	01/01/2015	31/12/2015	191	23	0	0	0	0	0		0	0
2016	01/01/2016	31/12/2016	93	53	22	4	18	18	5		0	0
2017	01/01/2017	31/12/2017	110	26	25	6	19	18	7	1	1	0
		Totais	394	102	47	10	37	36	12	1	1	0
Relatório sintético												
Direcion. à Instrução	25,89%											
Direcion. ao Juiz Leigo	46,08%											
Conciliações	21,28%											
Homologações	97,30%											
Satisfatividade Autor	99,51%											
Satisfatividade Réu	94,09%											
Deficiência Técnica	0,00%											
2º relatório: Processos judiciais presididos por Juiz Leigo na 9ª Unidade de Juizado Especial Cível e Criminal da comarca de Fortaleza.												
Proc.	Ano	Nº do processo	Data da	Conciliação	Arbitragem	Homologação	Recurso Inom.	Recurso Inom.	Reformada	Não	Diligência	Observações

			Audiência				Autor	Réu	2ª inst.	Homologação	não realizada	
1	2016	0046181-86.2016.8.06.0024	27/10/2016	Sim	-	-	-	-	-	-	-	
2	2016	0046183-90.2015.8.06.0024	25/08/2016	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
3	2016	0046213-62.2014.8.06.0024	20/10/2016	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
4	2016	0046296-78.2014.8.06.0024	28/04/2016	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
5	2016	0046355-66.2014.8.06.0024	17/11/2016	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
6	2016	0046399-51.2015.8.06.0024	20/10/2016	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
7	2017	0046479-49.2014.8.06.0024	01/06/2017	Sim	-	-	-	-	-	-	-	
8	2017	0046543-59.2014.8.06.0024	22/06/2017	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
9	2017	0046838-62.2015.8.06.0024	17/11/2017	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
10	2016	0047072-44.2015.8.06.0024	09/06/2016	Sim	-	-	-	-	-	-	-	
11	2016	0047344-38.2015.8.06.0024	18/03/2016	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
12	2016	0047447-45.2015.8.06.0024	13/10/2016	Sim	-	-	-	-	-	-	-	
13	2016	0047500-26.2015.8.06.0024	10/11/2016	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
14	2016	0047718-54.2015.8.06.0024	27/10/2016	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
15	2016	3000026-71.2016.8.06.0024	17/06/2016	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
16	2016	3000044-92.2016.8.06.0024	11/08/2016	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
17	2016	3000066-53.2016.8.06.0024	30/06/2016	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
18	2016	3000325-48.2016.8.06.0024	09/06/2016	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
19	2016	3000895-34.2016.8.06.0024	18/08/2016	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
20	2016	3000911-85.2016.8.06.0024	29/09/2016	Sim	-	-	-	-	-	-	-	
21	2017	3001614-16.2016.8.06.0024	23/03/2017	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
22	2017	3001903-46.2016.8.06.0024	30/03/2017	Sim	-	-	-	-	-	-	-	
23	2017	3002006-53.2016.8.06.0024	25/05/2017	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
24	2016	0046120-31.2016.8.06.0024	22/09/2016	Não	Não	Sim	Não	Sim	-	-	-	Recurso em andamento
25	2016	0046422-31.2014.8.06.0024	15/12/2016	Não	Não	Sim	Não	Sim	-	-	-	Recurso em andamento
26	2016	0046432-41.2015.8.06.0024	26/02/2016	Não	Não	Sim	Não	Sim	-	-	-	Recurso em andamento

27	2017	0047499-41.2015.8.06.0024	16/03/2017	Não	Não	Sim	Não	Sim	-	-	-	Recurso em andamento
28	2016	3000039-70.2016.8.06.0024	04/08/2016	Não	Não	Sim	Não	Sim	-	-	-	Recurso em andamento
29	2017	3001118-84.2016.8.06.0024	09/03/2017	Não	Não	Sim	Não	Sim	-	-	-	Recurso em andamento
30	2017	3001505-02.2016.8.06.0024	16/02/2017	Não	Não	Sim	Não	Sim	-	-	-	Recurso em andamento
31	2017	3001860-12.2016.8.06.0024	27/04/2017	Não	Não	Sim	Não	Sim	Não	-	-	
32	2017	3001947-65.2016.8.06.0024	18/05/2017	Não	Não	Sim	Sim	Não	-	-	-	Recurso em andamento
33	2017	3001102-33.2016.8.06.0024	08/06/2017	Não	Não	Sim	Não	Sim	Não	-	-	
34	2017	3001480-86.2016.8.06.0024	02/02/2017	Não	Não	Sim	Não	Sim	Não	-	-	
35	2017	3000177-03.2017.8.06.0024	03/08/2017	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
36	2017	3000214-30.2017.8.06.0024	20/07/2017	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
37	2017	0046557-43.2014.8.06.0024	26/10/2017	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
38	2016	0046137-67.2016.8.06.0024	09/06/2016	Não	Não	Sim	Não	Sim	-	-	-	Recurso em andamento
39	2017	3000206-53.2017.8.06.0024	21/09/2017	Não	Não	Sim	Não	Sim	-	-	-	Recurso em andamento
40	2017	3000468-03.2017.8.06.0024	05/10/2017	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
41	2017	0046904-42.2015.8.06.0024	09/11/2017	Sim	-	-	-	-	-	-	-	
42	2017	3000530-43.2017.8.06.0024	16/11/2017	Sim	-	-	-	-	-	-	-	
43	2017	3000593-68.2017.8.06.0024	16/11/2017	Sim	-	-	-	-	-	-	-	
44	2017	3000607-52.2017.8.06.0024	23/11/2017	Sim	-	-	-	-	-	-	-	
45	2017	3001916-45.2016.8.06.0024	29/06/2017	Não	Não	Sim	Não	Sim	-	-	-	Recurso em andamento
46	2017	3000614-44.2017.8.06.0024	30/11/2017	Não	Não	Sim	Não	Não	-	-	-	
47	2017	3000282-77.2017.8.06.0024	19/10/2017	-	-	-	-	-	-	-	-	Aguardando decurso de prazo
48	2017	3000421-29.2017.8.06.0024	14/09/2017	Não	Não	Não	-	-	-	Sim	Não	Aguardando sentença substitutiva
3º relatório: Observações participantes coletadas no ambiente de resoluções extrajudiciais de conflitos (conciliação e arbitragem).												
Categorias para dispensa da arbitragem:									Desconhecimento do trâmite da lei	Se são leigos, esses juízes têm qualidade técnica?	Irrecorribilidade da decisão	

		Reclamou do tempo de duração do processo?		Iniciativa para dispensar a arbitragem?		Desconhecimento do trâmite da lei		Se são leigos, esses juízes têm qualidade técnica?		Irrecorribilidade da decisão	
		Autor	Réu	Autor	Réu	Argumento do autor	Argumento do réu	Argumento do autor	Argumento do réu	Argumento do autor	Argumento do réu
		43	4	6	37	0	16	4	0	2	21
		89,58%	8,33%	12,50%	77,08%	0,00%	37,21%	9,30%	0,00%	4,65%	48,84%

APÊNDICE D – Projeto de Pesquisa Aprovado



Governo do Estado do Ceará
Universidade Estadual do Ceará – UECE
Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa - ProPGPq
Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas-MPPP



PROJETO DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**JUIZES NÃO TOGADOS NA SOLUÇÃO DE CONFLITOS DE MENOR
COMPLEXIDADE: ESTUDO DE CASO SOBRE A 9ª UNIDADE DE JUIZADO
ESPECIAL CÍVEL E CRIMINAL**

Área de Concentração: Políticas Públicas

**Linhas de Pesquisa: Avaliação de Instituições Públicas, Programas e Projetos
Institucionais**

Fábio Araújo de Holanda Souza

Fortaleza–CE

Novembro, 2017

Sumário

1 DELIMITAÇÃO DO OBJETO.....	181
2 OBJETIVOS.....	185
2.1 Objetivo Geral	186
2.2 Objetivos Específicos	186
3 PRESSUPOSTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS	186
4 CRONOGRAMA	194
REFERÊNCIAS	195

1 DELIMITAÇÃO DO OBJETO

As instituições sociais e políticas, atualmente, passam por profundas transformações no intuito de se adaptarem a um novo modelo de sociedade. Percebe-se a “fome” do cidadão por justiça no exercício de sua cidadania, sempre questionando sua eficácia, eficiência e a efetividade. Nesse contexto, surgiram os juizados especiais. De início, é necessário destacar o fato de que tal modalidade institucional não representa solução para a crise da prestação jurisdicional, traduzida no alto contencioso de litígios e pequena quantidade proporcional de juizes, descambando em processos judiciais longos e, conseqüentemente, desacreditados da sociedade.

É imperiosa a discussão acerca da Teoria da Justiça, de John Rawls, na concepção dos direitos humanos, indiscutivelmente, um dos aspectos mais controversos da Teoria. O que, *prima facie*, particulariza a lista de direitos humanos de Rawls é que resta limitada a um conjunto de direitos prioritários. Outro aspecto da controvérsia reside no fato de que a lista de direitos humanos de Rawls é curta. Rawls rege o que comumente é visto como os mais relevantes direitos humanos que envolvem democracia, liberdade de expressão e não discriminação como meras aspirações liberais (LINDSTAD *apud* RAWLS, 2012, p. 4-5). Incidentalmente, surge um questionamento a ser respondido: o trabalho de juizes não togados na prestação jurisdicional afronta a concepção de direitos humanos, utilizando como azimute as ideias de John Rawls?

Além de uma revisão crítica, há também na pesquisa uma ambição construtiva. Com base em algumas das críticas válidas à concepção de Rawls, acerca dos direitos humanos, propõe-se a análise de um modelo alternativo da justiça que seja potencialmente consistente com os julgamentos de Rawls, ampliando o uso de juizes não togados em outras áreas no ordenamento jurídico brasileiro. Perquire-se, neste âmbito, sugerir uma maneira de fortalecer um ponto fraco da Teoria de Rawls, em particular sua incapacidade de oferecer uma defesa credível para a noção de dever positivo para solução da morosidade, caso evidenciada, da prestação jurisdicional nas sociedades.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 98, incisos I, tratada criação dos juizados especiais, todavia foi a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, conhecida como Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, que deu roupagem ao instituto, regulamentando-o e tornando efetivo o seu funcionamento. É inegável a polêmica advinda deste modelo de prestação jurisdicional, pois, ao passo em que agregou celeridade a solução judicial de conflitos, institucionalizou meios inovadores criados na Carta Magna de 1988, a exemplo

do trabalho de juízes não togados na qualidade de auxiliares da justiça para a resolução das disputas judiciais de menor complexidade.

Cediço é que a justiça é o último paradeiro de conflitos entre pessoas. Aliás tais disputas são, *prima facie*, inerentes à condição humana no desempenho de seus papéis sociais, representando verdadeiro fato social, o qual não pode ser desprezado. Mormente seu desfecho, por vezes, afeta o modo de pensar, agir e sentir, quiçá a própria vida, dos demais agentes da respectiva sociedade. Não pode, portanto, o Estado deixar de prestar a jurisdição (dizer o direito que cada conflitante possui). Vital é que esse papel seja realizado com celeridade e técnica, para que o Judiciário não perca a credibilidade por decisões demoradas e contrárias à lei, à ordem, principalmente, à justiça.

Segundo Mário Machado (2001, p. 15), os juizados representam a “[...] única porta para a aproximação do Judiciário com o povo” e sintetizam bem a ideia de justiça, há muito requisitada pelos cidadãos, notadamente por aqueles “excluídos” da prestação jurisdicional. Os juizados especiais, destarte, podem ser o meio único para a resolução da demanda judicial reprimida. Seu formato proporciona o atendimento a uma grande faixa populacional, não abastada, que, por ausência de recursos econômicos, de informação e de educação, não invocava o Judiciário para solucionar seus conflitos. Neste contexto, os juizados especiais fornecem ao cidadão o direito básico do efetivo acesso à prestação jurisdicional, pouco importando sua condição socioeconômica.

Uma característica digna de destaque nos juizados especiais é que as partes têm acesso direto ao juiz. Assim, os litigantes conseguem ver o juiz como pessoa que se encontra ali para solucionar seus problemas. Passam do medo ao simples respeito. Sem estarem ressabiados, percebem que o juiz é um ser humano e começam a dar crédito ao Judiciário. Por outro lado, não menos importante, devem ser rendidos encômios aos magistrados que, nos confins do País, por vezes em condições precárias de trabalho, chegando ao inimaginável cúmulo de atender os cidadãos em ônibus e barcos, atuam nos juizados especiais.

E em todo o Brasil ecoa a voz dos juízes, que deixaram seus gabinetes e reclamam reforma, máxime na esfera processual, com o objetivo de facilitar o acesso ao Judiciário, se eliminar sucessivos recursos, de abreviar prazos, de fortalecer as decisões de primeiro grau, de estimular o pronto acatamento das decisões judiciais, de apenas cada vez mais o litigante de má-fé. (MÁRIO MACHADO, 2001, p. 16).

Outra característica que merece destaque é a gratuidade da jurisdição de primeiro grau, ou seja, do primeiro juiz. Ora, o acesso ao Poder Judiciário, por vezes, encontra resistência nos altos custos inerentes à própria persecução processual. Despesas judiciais

representam um dos fatores mais relevantes para a desistência de partes vulneráveis, ainda que saibam o seu direito de procurar a dita justiça.

O formalismo da justiça representa obstáculo ao acesso a ela. Petições, mandados, diligências, recursos, incidentes, provas, impugnações etc são alguns termos técnicos que muitos cidadãos, notadamente os mais pobres, nem sequer conhecem, razão pela qual a justiça comum confere a necessidade de um advogado para o equilíbrio de forças. Nos juizados especiais, todavia, em disputas judiciais de menor complexidade e de menor relevância econômica, pode a parte dispensar o advogado para o assistir tecnicamente. Além de reduzir o alto custo judicial, tal situação exige dos juízes tirocínio para, não ferindo sua imparcialidade, traduzir para o leigo – talvez daí tenha vindo a expressão "juízes leigos" utilizado na constituição federal de 88 – os aspectos técnicos daquela demanda, tornando tais julgadores muito mais próximos dos cidadãos mais humildes, dando importante contorno de informalidade ao processo judicial.

As modalidades extrajudiciais para a resolução dos conflitos utilizados no microssistema dos juizados são realçadas no microssistema dos juizados especiais. A conciliação, modalidades que mais diminui o desgaste entre litigantes, deve ser estimulada em todas as fases do processo pelo conciliador, pelo juiz leigo (não togado) e pelo próprio juiz de Direito (togado). Outromeio inovador materializou-se no microssistema de juizados – a arbitragem endoprocessual.

Por vezes, a conciliação não obtém êxito, no entanto, as partes possuem necessidades específicas, e constituir um árbitro para decidir a questão pode ser a melhor maneira. Para que esta forma “extrajudicial”, porém, para resolução de conflitos seja utilizada no ambiente judicial, há a necessidade de salvaguardar alguns princípios de ordem pública. Neste contexto, o árbitro tem que ser escolhido necessariamente dentre os juízes leigos. Nenhum outro servidor do Judiciário pode o fazer, por uma razão bem simples: se o fosse, tornaria judicial a disputa.

O conciliador, igualmente, não pode ser árbitro. A conciliação, por sua natureza, exige o estímulo parcial do agente que o conduz. De tal modo, é necessário conhecimento e experiência do trato processual para conseguir distinguir as “paixões” da conciliação com a imparcialidade do julgamento; ora, o árbitro constituído goza de jurisdição e seu laudo representa real título executivo irrecorrível. Por isso, o juiz leigo é escolhido dentre advogados com relevante experiência mediante concurso ou seleção pública, preservando a técnica na aplicação desta ferramenta processual.

Apesar de a Constituição federal prever a figura do juiz leigo em 1988, e de a Lei 9.099 dar contornos de eficácia em 1995, muitas foram as dúvidas e os impasses acerca da aplicabilidade desta importante política pública. Normas secundárias urgiram necessárias para resolver tais questões e dar uniformidade nacional para os entes federados lançarem mão destemio. O Provimento n.º 22, de 2012, da Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça, bem como a Resolução n.º 174, de 2013, do referido colegiado, resolveram tais questões.

A instalação dos juzizados especiais no Estado do Ceará se deu pela Lei Estadual nº 12.553/1995 e, inicialmente, foi organizada em 20 unidades distribuídas por bairros da capital (critério setorial). Em janeiro de 2008, foi instituído o processo eletrônico, mediante a implantação do Sistema PROJUDI, disponibilizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A unidade de juzizado especial que executou o projeto-piloto foi a 17ª Unidade, localizada no Bairro Parangaba e, no ano de 2008, o sistema foi sendo implementado nas demais unidades de Fortaleza. Com o advento da Lei Estadual nº 14.407/2009, foi autorizada a criação de mais seis unidades de juzizado especial para a Capital, contudo, só foram efetivamente instaladas nos anos 2011 e 2013, perfazendo, assim, 26 juzizados especiais cíveis na Capital.

Em 2014, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará editou a Resolução n.º 7, permitindo o trabalho de juízes leigos na Terra alencarina. A primeira seleção pública de juízes leigos ocorreu no ano seguinte, quando este pesquisador iniciou suas atividades profissionais. No Estado do Ceará, esta importante política pública possui cerca de dois anos de sua implantação, nada mais atual e/ou relevante do que sua avaliação como política, dado o contexto profissional da pesquisa (a natureza do mestrado e a atuação laboral), a relevância e impacto social e o pioneirismo de sua realização no Estado do Ceará.

O retorno que a pesquisa poderá trazer para a Ciência é uma visão concreta e específica da situação jurídica e social da implantação de juízes não togados no Poder Judiciário do Estado do Ceará, suas deficiências e eficiências, analisando *in loco*. Verificar quais as possibilidades de fazer com que a atuação de juízes leigos no microsistema dos juzizados especiais seja maximizada para um melhor aproveitamento da prestação jurisdicional. Gerar indicadores para analisar o desempenho dos juízes leigos em contraponto com às demandas dos juzizados especiais, para que se possa aprimorá-los a cada ciclo em que são implementados. Apresentar a visão dos servidores e magistrados e cidadãos que recorrem a esta justiça especializada, acerca dos juízes leigos e do seu papel como auxiliar da justiça. Por fim, proporcionar bases para a expansão do sistema de juzizados especiais para a justiça trabalhista brasileira.

Por fim, indaga-se, os juízes leigos estão contribuindo para melhorar a prestação jurisdicional no Estado do Ceará? Tendem a tornar a justiça mais rápida? São eficazes? Possuem condições para serem aprimorados com suporte nos resultados que obtêm a cada ciclo? Quais as bases de institucionalização do juiz leigo na justiça trabalhista brasileira?

2 OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GERAL

Investigar a atuação de juízes leigos nas unidades de juizados especiais cíveis e criminais na Comarca de Fortaleza.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Pesquisar os pontos de vista dos servidores, magistrados e dos cidadãos, como partícipes da prestação jurisdicional exercida pelo Poder Judiciário do Estado do Ceará, em conflitos de menor complexidade.

Investigar as bases sociológicas do conflito social, segundo Georg Simmel, e da justiça social, segundo John Rawls, para a institucionalização do juiz leigo em outras áreas da justiça brasileira, por exemplo, trabalhista.

Observar a atuação dos juízes leigos como política pública, asupervisãodos magistrados e como o Estado pode aperfeiçoá-la.

Verificar a eficácia da implementação de juízes leigos nos juizados especiais cíveis e criminais no Estado do Ceará, mediante a criação e/ou aperfeiçoamento de indicadores.

3 PRESSUPOSTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

Conceituar conflito, estabelecendo critérios para complexidade, representa premissa essencial para se estabelecer o alcance do trabalho de juízes não togados. Exigem-se pressupostos sociológicos para definir “menor” complexidade de conflitos. Urge necessário aquilo assentado nos fundamentos da Sociologia do conflito, por Georg Simmel, com suporte na releitura de bases teóricas sociológicas do conflito com relevância social.

A concepção sociológica do conflito se perfaz em termos de relações entre sistemas. Simmel prefere o termo sistema, em vez de “grupo”, porque é mais inclusivo e geral, abrange qualquer padrão de interação funcional, seja entre dois seres humanos ou entre sociedades complexas. Para tanto, Simmel utiliza uma abordagem calcada em dados históricos ou antropológicos, análise estatística, análise de conteúdo de documentos e, até mesmo, deduções matemáticas.

O próprio conflito resolve a tensão entre contrastes. [...]. Essa natureza aparece de modo mais claro quando se compreende que ambas as formas de relação – a antitética e a convergente – são fundamentalmente diferentes da mera indiferença entre dois ou mais indivíduos ou grupos. (...) o conflito contém algo de positivo. (SIMMEL *apud* ALCÂNTARA, 2005, p. 9).

O conflito é visto não necessariamente como “não racional”; ao contrário, pode ter raízes consideravelmente racionais. Os problemas que dão esteio a tal premissa são, em rol não exaustivo: cisma, secessão, guerra civil, formação de facções, partidos dispersos, movimentos de resistência, revoluções, movimentos de reforma, por um lado e –ante a íntima relação entre a desintegração e a integração sociais - o imperialismo, a conquista, a subjugação, o colonialismo, o crescimento das integrações políticas, econômicas e sociais, por outro (SIMMEL, 1983, p.126).

Implícito na concepção sociológica do conflito é alguma “teoria do custo”. Lundberg (*apud* BERNARD, 1957, p. 38) afirma que o conflito surge quando há objetivos, ou objetivos incompatíveis, ou mutuamente exclusivos defendidos por seres humanos. Ambos podem ser desejáveis, todavia não podem ser perseguidos simultaneamente. Em um conflito, se alguém for favorecido, é à custa do outro. Esse sacrifício de um valor por causa de outro é semelhante ao que os economistas chamam de “custos de oportunidade”. É facilmente compreensível, quando, coloquialmente, diz-se que “não podemos guardar nosso bolo e comê-lo também”.

O primeiro passo em uma abordagem científica dos conflitos dentro do grupo e fora do grupo é reconhecer que é irremediavelmente contraditório para qualquer grupo

(1) desejar manter uma identidade de grupo exclusiva de qualquer tipo e, ao mesmo tempo (2) esperar que nenhum comportamento diferencial (discriminatório) se dê com base na precisão da identidade exclusiva procurada. Esta consideração básica não encerra o conflito ainda que considerável seja a conveniência de fazer o que pode ser feito sobre isso, através da educação, negociação, legislação, etc. O reconhecimento da natureza básica do problema, no entanto, oferece a única base sólida para a ação[...]. O problema dos grupos minoritários, tão vistos, não é um “preconceito”, mas sim um dos valores mutuamente exclusivos defendidos por grupos humanos; Se um grupo ganha seus valores, outro perde aqueles que defende. Um conjunto de valores “custa” outro conjunto. As teorias de conflitos de custos envolvem valores ou objetivos incompatíveis entre si. (LUNDBERG *apud* BERNARD, 1957, p. 38).

Os fundamentos teóricos do conflito são utilizados mediante aplicações práticas de pesquisa calcadas em uma abordagem, introduzidas paulatinamente de modo estratégico. Conciliação ou violência? Legislação ou educação? Estes estão entre os problemas de aplicação que aborda a conceitualização sociológica do conflito.

A violência é vista, por alguns, como um único tipo de estratégia para lidar com determinado tipo de conflito. Pode, inclusive, ser defendida como uma política madura por ter gozado de deliberações pretéritas, ou até mesmo por ser fomentada. A violência, todavia, não é concebida em nenhum sentido como sinônimo de conflito. Nem o ódio e a hostilidade são vistos como concomitantes no conflito. O ódio subjetivo e a hostilidade podem existir onde não há conflito, como aqui concebido; ao contrário, o conflito pode existir sem ódio, entre aqueles que se amam (SIMMEL, 1983, p.127).

A violência e a agressão podem estar associadas a um conflito, seja concebido ou não socialmente, sob dois prismas sociológicos – sociopolítico ou sociopsicológico. Eles podem tender a ocupar maior proporção de atenção daqueles que defendem a corrente sociopsicológica do conflito. É de bom tom destacar, porém, que esses tipos de fenômenos (violência e agressão) subsumidos em suas respectivas definições podem ou não ser iguais, ou até mesmo estar associados.

A conceitualização sociopsicológica, provavelmente, será útil em situações presenciais, na fábrica, no clube, na escola, na igreja, na família. É importante para aqueles que procuram minimizar as agressões interpessoais, discussões, defesas, resistências e outras fricções que interferem no bom funcionamento do dia a dia. É de menor e talvez até mesmo de valor insignificante, porém - um dos critérios para definir “menor complexidade” - para tratar com fenômenos como guerra, conflito industrial concebido abstratamente, revoluções. A guerra moderna, por exemplo, dificilmente pode ser vista como um amparo ou escape para agressões individuais. Uma guerra moderna é uma empresa altamente organizada e disciplinada e, provavelmente, cria mais tensões do que libera. Essas limitações não são de

modo algum desconsideradas por aqueles que lidam com a corrente sociopsicológica. (KLINEBERG, Otto *apud* BERNARD, 1957, p. 39).

Se o alvo dos conflitos de menor complexidade residir, principalmente, na violência pessoal e na agressão como não racional, até mesmo irracional, o conflito termina em si mesmo, como maneira de escape das hostilidades ou como mecanismo de redução da tensão. Trata-se, portanto, de um enfrentamento a um conjunto de problemas teóricos onde a conceitualização sociopsicológica do conflito parece mais apropriada.

Ao passo que, se o foco envolve toda a gama de estratégias para lidar com grupos ou sistemas em conflito, a violência e a agressão constituem apenas uma fase de um problema mais amplo. Tais conflitos são percebidos, frequentemente, como altamente racionais, intencionais, deliberados, usados friamente, mesmo sem ódio, uma escolha calculada baseada em política ou estratégia. Nesse contexto, “menor complexidade” envolve a “teoria de custo” aplicada sociologicamente na acepção de “menor impacto socioeconômico” à sociedade, a conceitualização sociopolítica do conflito, se coaduna melhor. (SIMMEL, 1983, p.150-151)

Fundamentalmente, a disputa de grupo ou coletiva difere da disputa individual em dois aspectos. Ela pressupõe, em primeiro lugar, a intervenção de um grupo, que pode ser tanto um grupo legalmente reconhecido (como uma associação) ou simplesmente um grupo de fato constituído por uma maioria desorganizada de pessoas. A primeira característica, no entanto, não é suficiente por si, pois, nesse caso, a distinção entre disputas individuais e conflitos coletivos dependeria exclusivamente da iniciativa do grupo.

A segunda condição é imperativa, segundo Simmel: a existência de um interesse coletivo. A disputa será coletiva se envolve uma questão de princípio, a determinação de que afeta o estatuto jurídico dos distintos membros do grupo. Igualmente coletivo, se um interesse comum está em jogo, por exemplo, a liberdade de opinião, ainda que a resolução do litígio possa afetar direitos personalíssimos.

O “perspectivismo simmeliano” pode se tornar crucial para os estudos antropológicos das violências por propiciar a reflexão do antropólogo sobre si, sobre a forma como produz e sobre sua produção, sustentada por valores estéticos e éticos, altamente vinculados as suas adesões teórico-conceituais e políticas, construídas coletivamente. (DE OLIVEIRA, 2009, p. 545).

Durand (1956, p. 544) acentua que, na maioria dos sistemas jurídicos, é feita uma distinção entre dois tipos de conflito. O primeiro tipo é identificado com litígios de “caráter legal”, e o segundo com “conflitos de interesses” (ou disputas econômicas).

Segundo o autor, os litígios de carácter legal são aqueles que envolvem a interpretação ou aplicação de normas legais, já formuladas e aplicáveis para as relações

sociais. Geralmente, referidas regras estão contidas em leis ou decretos. Estas disputas envolvem direitos definidos por uma regra legal em curso. Já os conflitos de interesses, ou disputas econômicas, dizem respeito a condições não previstas pela regulamentação preexistente, e são, muitas vezes, relacionados com os conflitos coletivos ou quando o conflito decorrente de alguma modalidade de liberdade discricionária permitido às partes.

A distinção reputa-se útil para decidir qual é o órgão competente para resolver o conflito. Em alguns sistemas jurídicos, os tribunais declinam competência para os tribunais comuns quanto à apreciação de conflitos que possuem considerável valor pecuniário em disputa. São os casos da Bélgica, Chile, França, Espanha e da maioria dos distritos suíços (DURAND, 1956, p. 554).

Em outros países, no entanto, a competência dos tribunais é distribuída mediante a diferenciação dos conflitos de interesses (que devem ser levados perante os órgãos especiais) dos litígios de carácter legal (que são da competência dos tribunais comuns), sem distinção e as disputas são individuais ou coletivas. Tal é o caso na Alemanha. (DURAND, 1956, p. 548).

Durand (1956, p. 549) assinala, por fim, que, em alguns países, os tribunais têm competência geral, tanto no que diz respeito aos litígios individuais e disputas coletivas, quanto, os de carácter legal e conflitos de interesse. Tais os casos no México e Portugal. Esse modelo também é encontrado na Grã-Bretanha, onde a distinção entre conflito de interesses e disputas de carácter legal é puramente acadêmica.

De modo geral, qualquer que seja a solução adotada para a determinação do órgão competente, regras diferentes são aplicadas para a resolução de litígios de carácter legal, por um lado, e os conflitos de interesses, por outro. Uma disputa de carácter legal pode e deve ser resolvida simplesmente, por aplicação da regra jurídica relevante para ele. A autoridade chamada a resolver este tipo de litígio cumpre a mesma função na resolução de conflitos: “afirma a lei”, ou seja, aplica ou interpreta uma norma jurídica já existente.

De certo modo, é compreensível entender porque distintas instituições foram criadas para lidar com os dois tipos de conflito. Enquanto a resolução de litígios de carácter legal envolve apenas questões de direito, exigindo, para a resolução dos conflitos, que pelo menos alguns dos juízes devem possuir formação jurídica, os conflitos de interesses podem ser mais bem conduzidos a um desfecho satisfatório com a experiência de economistas, técnicos ou outros profissionais.

Trocando em miúdos, em uma série de sistemas, a resolução de conflitos individuais e coletivos de carácter legal é confiada aos mesmos tribunais; em ambos os casos, o tribunal exerce as mesmas funções jurisdicionais. Isto não pode ser feito no caso de

conflitos de interesses, já que aqui o que é questionado é a formulação de um novo Estado de direito ou a alteração do existente.

Outro aspecto importante é quando do conflito resulta um acordo político entre as partes. Neste caso, a autoridade competente não pode resolver o conflito mediante a aplicação de uma norma jurídica, ainda que, por hipótese, esteja com defeito ou ainda não exista. Com efeito, os responsáveis pela condução do litígio devem agir como os legisladores, de igual modo como sindicatos agem na formação de um acordo coletivo de trabalho. É uma função verdadeiramente legislativa na forma jurisdicional. A regra geral dos sistemas jurídicos é a teoria simmeliana de conflito, onde os conflitos de interesses devem ser resolvidos por via de acréscimo patrimonial.

Se aqueles pressupostos advindos de uma tradição durkheimiana do consenso e das sociologias marxistas e weberianas do conflito parecem não corresponder, em grande parte, às realidades brasileiras estudadas, a teoria simmeliana de conflito como constituinte de sociabilidade, por vezes uma sociabilidade violenta, deve ganhar força e sentido, se pensarmos nas relações como constituídas por uma forma que estrutura um grande número de interações diferentes, sejam elas de ciúme, guerra civil, **competição econômica**, acordo político, ou tráfico de drogas. (VANDENBERGHE *apud* DE OLIVEIRA, 2009, p. 542) (g. n.).

Faulkner (*apud* ALENCAR, 2014, p.76) esclarece que os juizados especiais nos Estados Unidos da América foram criados no início do século XX para reprimir a grande demanda de conflitos e disputas oriundas do deslocamento de pessoas em busca de melhores oportunidades de trabalho e de vida. Tal explosão demográfica ocorreu em razão da vinda de imigrantes de países da Europa, bem como pelo incentivo ao desenvolvimento industrial, Alabama, Detroit e Ohio são lugares que sofreram, por exemplo, as consequências dessa alta densidade de população repentina.

A corte *poor man's court* (corte dos homens pobres) surgiu para solucionar os conflitos do proletariado (composto por imigrantes com poucas condições financeiras e pouca instrução) para se adaptarem ao idioma e cultura locais. Os conflitos, em sua maioria de natureza trabalhista, com baixos valores pecuniário sem disputa, necessitavam ser solucionados de maneira rápida para evitar insurgências civis. Assim, uma corte judicial destinada para esta camada populacional foi a saída encontrada para resolver o problema. Conclui-se que, no modelo estadunidense, o surgimento de um sistema judicial para pequenas causas teve por objetivo possibilitar o acesso da população de baixa e média renda ao Judiciário. (FAULKNER *apud* ALENCAR, 2014, p.76).

Carneiro (*apud* ALENCAR, 2014, p. 77) afirma que a instituição dos juizados especiais nos EUA apresentou resultados muito expressivos, principalmente por contado fácil

acesso e de um rito processual célere, informal e eficiente na solução das lides. É, todavia, igualmente, alvejado por duras críticas, dentre tantas, de ser apoio institucional para empresários em virtude da intimidação oriunda da obrigatoriedade do mais humilde enfrentar o poder de ordem econômica e social exercido por aqueles. Em razão dessa análise, o acesso aos juizados especiais foi restringido para apenas pontuais pessoas jurídicas.

Sob à luz dos ideais de justiça social e garantia de direitos fundamentais, emergiu o que hoje denomina-se de Juizados Especiais, um subsistema próprio com regras específicas, centrado, basicamente, em dirimir causas com repercussão econômica limitada, de modo a servir, principalmente às pessoas carentes, mormente porque se caracteriza pela isenção de custas na primeira instância, informalidade, oralidade, instrumentalidade, incentivo à conciliação, e rapidez dos julgamentos. (ALENCAR, 2014, p. 79).

De início, o Brasil, como outros países, até alcançar a modalidade atual dos juizados especiais, lançou mão de outros meios para dar agilidade ao trâmite processualístico de determinadas causas, que não obtiveram os resultados pretendidos. Cita-se o rito sumaríssimo, que posteriormente corresponderia ao sumário, cujos parâmetros para uso se consubstanciavam no valor e na matéria da causa.

O rito sumaríssimo, em decorrência da escassez de recursos materiais e humanos, não atingiu a finalidade a que se destinava, porquanto que passou a ser de conhecimento público e notório que uma causa ajuizada sob o rito sumaríssimo tinha o desfecho muito mais lento do que as que tramitavam pelo rito ordinário. Assim, sob este enfoque de ineficiência processual, em 1984, foi aprovada a Lei Federal nº 7.244, que instituiu os juizados de pequenas causas, limitado às causas cíveis de até 20 salários-mínimos, como uma nova opção para resolver a problemática processual.

Ainda que considerado um importante avanço na política pública de prestação jurisdicional, tal sistema necessitava de melhorias para se tornar realmente efetivo. Por exemplo, os estados não eram obrigados a institucionalizar juizados; não açambarcavam causas criminais de menor potencial ofensivo; possui em baixo corte para o valor da causa (20 salários-mínimos). Estas deficiências são supridas pela Lei 9.099/95, atendendo demanda oriunda da Constituição Federal de 1988, dando nova roupagem ao que agora se denomina Juizado Especial Cível e Criminal no âmbito da justiça comum estadual.

Sob os auspícios constitucionais e também legais, surgiram os juízes leigos, assim como os conciliadores – são auxiliares da justiça, recrutados preferentemente entre advogados com dois anos, pelo menos, de prática no exercício da advocacia. Os juízes leigos podem conduzir a conciliação (art. 22 da Lei 9.099/95), servir como árbitros (art. 24, § 2º, Lei nº

9.099/95), dirigir a instrução e julgar a demanda, hipótese em que a decisão será submetida à apreciação do juiz togado, que poderá homologá-la, proferir outra em substituição ou, antes de se manifestar, determinar a realização de atos probatórios indispensáveis (art. 40, Lei 9.099/95).

Em 2015, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará iniciou a utilização desta política pública jurisprudencial mediante a seleção pública para juízes leigos atuarem nos juizados especiais do Estado do Ceará, tanto na Capital quanto nas outras comarcas. Em 2017, outra seleção estava em andamento.

A proposta é avaliar esses dois casos de implementação dos juízes leigos na justiça estadual cearense, tendo como itens a serem observados: Produtividade, Qualidade Técnica, Aprovação dos Cidadãos Usuários dos Juizados Especiais.

A metodologia a ser utilizada neste projeto monográfico caracteriza-se por ser um estudo descritivo-analítico, desenvolvido por meio de pesquisa.

I Quanto ao tipo – Bibliográfica, mediante explicações embasadas em trabalhos publicados em livros, revistas, artigos, enfim, publicações especializadas, imprensa escrita e dados oficiais publicados na Internet.

II Quanto à abordagem. –qualitativa, buscando apreciar a realidade do tema no ordenamento jurídico pátrio.

III Quanto aos objetivos. –descritiva, posto que busque descrever, explicar, classificar, esclarecer o problema apresentado. Exploratória, objetivando aprimorar as ideias mediante informações sobre o tema em foco.

IV Quanto a utilização dos resultados: pura, visto ser realizada apenas com o intuito de ampliar os conhecimentos acerca da temática em tela.

4 CRONOGRAMA

ATIVIDADES	Jan. Fev.	Mar. Abr.	Mai. Jun.	Jul. Ago. Set.	Out.	Nov.	Dez.
Elaboração da carta de informação ao entrevistado e questionários	X						
Elaboração da carta de informação	X						
Visita Técnica	X						
Levantamento bibliográfico	X	X					
Fichamento Bibliográfico	X	X	X	X			
Trabalho de campo: visitas técnicas			X	X	X	X	
Levantamento das informações				X	X	X	X
Análise e interpretação de dados					X	X	X
Elaboração dos primeiros textos						X	X
Relatório final						X	X
Revisão dos textos							X
Apresentação da dissertação							X

REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio. **Os aprendizes do poder**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2008.
- ALENCAR, Jacilene Vieira. **O superendividamento do consumidor: conceito, causas e consequências e o papel dos juizados especiais na recuperação do consumidor**. ESMEC, 2014. (Monografia).
- ALMEIDA, Cândido Mendes de. **Código philippino**. Rio de Janeiro: Instituto Philomático, 1870.
- APPIAH, Kwame A. Patriotas cosmopolitas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Anpocs, 1998, 13, 36: 79-94.
- ARENDT, H. **As Origens do totalitarismo**. Rio de Janeiro: Documentário, 1979.
- ATKINSON, Thomas E.; CHADBOURN, James H. **Introduction to civil procedure**. Brooklyn: Foundation Press, 1948.
- BAPTISTA, Bruna Alves et al. **Documentário Laços Separados Pelas Grades**.
- BARRET, E. W. **Truth is our weapon**. New York, Funk Wagnalls Co., 1953.
- BARRY, Brian. **Theories of justice: a treatise on social justice**. Univ of California Press, 1991.
- BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução de Lucia Guidicini e Alessandro Berti Contessa. São Paulo. Martins Fontes, 2000.
- BENTHAM, Jeremy. **An introduction to the principles of morals and legislation**. New York: Dover Publications Inc. 2000.
- BERMAN, Harold. **Law and revolution**. Cambridge (Ma): Harvard University Press, 1983.
- BERNARD, Jessie Shirley. **The Nature of Conflict: studies on the sociological aspects of international tensions**. Unesco, 1957.
- _____. **American community behavior**. Holt: Rinehart and Winston, 1962.
- BESSA, Leandro Souza. **O sistema prisional brasileiro e os direitos fundamentais da mulher encarcerada: propostas de coexistência**. Fortaleza. FEQ – UNIFOR, 2008. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Fortaleza – Centro de Ciências Jurídicas, 2007.
- BILHARINHO, Guido. **O cinema brasileiro nos anos 90**. Instituto Triangulino de Cultura, 2000.

BINDER, Alberto. **Perspectivas sobre a reforma do processo criminal na América Latina**. São Paulo: Paper, 1993.

BIOCCA, Ettore. **Yanoama**. Paris: Plon, 1968.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da Pena de Prisão**. Causas e alternativas. São Paulo: Saraiva, 2004.

_____. A crise da pena de prisão e a individualização da sua execução. **Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária**, Brasília, jul 1998, v. 1, n. 12.

_____. **Falência da pena e da prisão**: causas alternativas. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

_____. **A crise da pena e a individualização da sua execução**. **Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária**, Brasília, jul – 1998, v. 1, n. 12, p. 41-52.

BOBBIO, Norberto. **Democracy and dictatorship**. Minneapolis: University of Press, [s/d].

_____. **Era dos direitos**. Elsevier Brasil, 2004.

_____. **Dicionário de política**. Tradução de Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira e Luís Guerreiro Pinto Cacais. 11. ed. Brasília: UnB, 1998. v. 1.

_____. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BODIN, Jean. **Les six livres de la République**. 1986.

BONELLI, Maria da Glória. **Condicionantes da competição profissional no campo da justiça**: a morfologia da magistratura. São Paulo: Paper, 1994.

BOSWELL, John. **Christianity, social tolerance and homosexuality**. Chicago, University of Chicago Press, 1981.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 15 abr. 2013.

_____. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **DOU** de 13.7.1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.htm>. Acesso em: 15 abr. 2013.

_____. **Decreto n. 1.904, de 13/5/1996**. Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos, que ineditamente atribui aos direitos humanos o status de política pública governamental, contendo propostas de ações governamentais para a proteção e promoção dos direitos civis e políticos no Brasil.

_____. **Lei n. 9.100/95**. Estabelece normas para as eleições, dispondo que cada partido ou coligação partidária deverá reservar o mínimo de vinte por cento para candidaturas de mulheres.

_____. **Lei n. 9.504/97.** Estabelece normas para as eleições, dispondo que cada partido ou coligação partidária deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo.

BRETONE, Mario. **História do Direito Romano.** Lisboa: Estampa.

BROWN, Dee. **Enterrem meu coração na curva do rio.** L&PM, 2003.

CABRAL, Antônio do Passo. **O novo procedimento-modelo (*Musterverfahren*) alemão: uma alternativa às ações coletivas.** 2007.

CAENEGEM, Raoul van. **The birth of the English common law.** Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

_____. **I signori del Diritto.** Milano: Giuffré.

_____. **An historical introduction to private law.** Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Direitos humanos ou privilégios de bandidos? *Novos Estudos*, São Paulo, 1991, Cebrap, 30:162-174.

_____. **City of walls: crime, segregation, and citizenship in São Paulo.** Ph.D. dissertation, Berkeley University, 1992.

CAMBI, Eduardo; MINGATI, Vinicius Secafen. **Nova hipótese de cabimento da reclamação, protagonismo judiciário e segurança jurídica.** 2011.

CAPPELLETTI, Mauro. *Aspetti sociali e politici della procedura civile.* In: *Giustizia e società.* Milano: Editora di Comunità, 1977.

_____. **Access to justice and the welfare state.** Bruxelas/Firenze Stuttgart Alphen aan den Rijn: Bruylant/Le Monnier/Klett-Cotta/Sitjhoff, 1981.

CARDIA, Nancy. **Direitos humanos: ausência de cidadania e exclusão moral.** São Paulo, Comissão Justiça e Paz de São Paulo, 1995.

_____. **Direitos humanos e exclusão moral.** *Direitos Humanos no Brasil*, São Paulo, Núcleo de Estudos da Violência/Comissão Teotônio Vilela, n. 2, 1995.

CARNEIRO, João Geral Piquet. Análise da Estruturação e do Funcionamento do juizado de Pequenas causas da cidade de Nova Iorque. In **Juizados especiais de pequenas causas.** Coordenador, Kazuo Watanabe... [et al.] São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Acesso à justiça: juizados especiais cíveis e ação civil pública: uma nova sistematização da teoria geral do processo.** Forense, 2007.

CECCON, Mariana de Camargo. **Documentário-Jardim de Aço: estudos da linguagem cinematográfica.** 2014.

CHAMPLAIN, Samuel. **Les Voyages de Samuel Champlain.** Paris: PUF, 1951.

CHASE, S. **Roads to agreement.** New York: Harper, 1951.

COSTA, Wendell Marcel Alves. Resenha do Filme Sem Pena. **Revista Transgressões**, v. 4, n. 1, p. 193-201, 2016.

CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do sistema prisional brasileiro**. Rio de Janeiro: Maria Augusta Delgado, 2006.

DALL'ALBA, Felipe Camilo. **Curso de juizados especiais**: Juizado Especial Cível, Juizado Especial Federal e Juizado Especial da Fazenda Pública. Editora Fórum, 2011.

DAWSON, John Philip. **A history of lay judges**. Cambridge (MA): Harvard University Press, 1960.

_____. **The oracles of the law**. Westport: Greenwood, 1978.

DE GRANDE, Airton Miguel. **Em busca da voz do infrator em dez documentários brasileiros**.

DE LIMA, Rafael Flores. **Documentário Memórias e identidade do encarceramento: análise das narrativas orais no documentário “O Prisioneiro da Grade de Ferro”**.

DE OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro. Os direitos fundamentais à efetividade e à segurança em perspectiva dinâmica. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, n. 1, pp. 57-74, 2013.

_____. Mauro Cappelletti e o Direito Processual Brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito**, v. 1, n. 20, p. 45-50, 2001

DE OLIVEIRA, Micheline Ramos. Uma visita a Georg Simmel: o “conflito” como uma categoria crítica de análise conceitual fundamental para os estudos antropológicos de violências no Brasil. **Revista de Ciências Humanas**, v. 43, n. 2, pp. 537-548, 2009.

DE OLIVEIRA, Milanie Bianca; DA SILVA, Lawrenberg Advíncula. **Documentário entre a cela e a liberdade**: Produção experimental de documentário no interior de um cárcere de Mato Grosso.

DIDIER JUNIOR, Fredie; OLIVEIRA, Rafael. **Benefício da justiça gratuita**. 2010.

DI GIORGI, Raffaele. **Direito, democracia e risco vínculos com o futuro**. São Paulo. Atlas, 1998.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual civil**. 2013.

_____. **A reforma do Código de processo civil**:(Leis 8.455, de 24.8. 92; 8.637, de 31.3. 93; 8.710, de 24.9. 93; 8.718, de 14.10. 93; 8.898, de 29.6. 94; 8.950, de 13.12. 94; 8.951, de 13.12. 94; 8.952, de 13.12. 94; 8.953, de 13.12. 94; 9.079, de 14.7. 95; 9.139, de 30.11. 95, e 9.245, de 26.12. 95). Malheiros Ed., 2001.

DOBRIZHOFFER, Martin. **Historia de los Abipones**, 3 v. Universidad Nacional dei Nordeste (Argentina), Facultad de Humanidades, 1967-1970.

DURAND, Paul. Conciliation and Mediation in Collective Industrial Disputes. **International Social Science Journal**, v. 10, n. 4, p. 544-603, 1958.

DWORKIN, Ronald. Liberty and moralism, in DWORKIN, R. **Taking rights seriously**. Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1978.

_____. **The philosophy of law**. Oxford: Oxford University Press, 1991.

_____. What is equality? Part 1: Equality of welfare. **Philosophy & public affairs**, pp. 185-246, 1981a.

_____. What is equality? Part 2: Equality of resources. **Philosophy & Public Affairs**, pp. 283-345, 1981b.

_____. What is Equality Part 3: The Place of Liberty. **Iowa L. Rev.**, v. 73, pp. 1-54, 1987.

ECKERT, Roland; WILLEMS, Helmut. **Escalation and de-escalation of social conflicts: the road to violence**. In: International handbook of violence research. Springer Netherlands, 2003. pp. 1181-1199.

ÉLAN NOIR, Ímpeto Negro. **Mémoires d'un Sioux**. Paris: Stock, 1977.

FAULKNER, Harold Underwood. **The quest for social justice 1898-1914**. New York: Macmillan Company, 1937.

FERRAJOLI, Luigi. **La democrazia attraverso i Diritti: Il costituzionalismo garantista come modello teorico e come progetto político**. Gius. Laterza & Figli Spa, 2013.

FIELD, Richard et al. **Civil procedure**. Mineola: Foundation Press, 1984.

FILHO, Willis Santiago GUERRA (org.). **Processo Constitucional e Direitos Fundamentais**. São Paulo: Celso Bastos Editor, 1999.

FLOISTAD, Guttorm (Ed.). **Philosophy of Justice**. Springer, 2014.

FLORES, Joaquin Herrera. Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência. **Sequência; Estudos Jurídicos e Políticos**, v. 23, n. 44, p. 9, 2002.

FLORY, Thomas. **El juez de paz y el jurado en el Brasil imperial**. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1986.

FOUCAULT, Michel. As verdades e as formas jurídicas. **Cadernos da PUC/RJ** n. 16, 1974.

_____. **Vigiar e Punir**. 28 ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

FRASER, N. Redistribución, reconocimiento y participación: hacia un concepto integrado de la justicia. In: ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. **Informe mundial sobre la cultura: 2000-2001**.

FREEMAN, Samuel Richard (Ed.). **The cambridge companion to Rawls**. Cambridge University Press, 2003.

_____. John Rawls: Collected Papers. **John Rawls: Collected Papers**, 1999.

_____. Reason and agreement in social contract views. **Philosophy & public affairs**, p. 122-157, 1990.

GAUTHIER, David. **Morals by agreement**. Oxford University Press on Demand, 1986.

GERÔNIMO. **Mémoires de Geronimo**. Paris: Maspero, 1972.

GIDI, Antonio; ZANETI JR, Hermes. **Brazilian Civil Procedure in the ‘Age of Austerity’? Effectiveness, Speed, and Legal Certainty: Small Claims, Uncontested Claims, and Simplification of Judicial Decisions and Proceedings**. 2016.

_____. **Rumo a um Código de Processo Civil coletivo**. Rio de Janeiro: GZ, 2008.

_____. **A class action como instrumento de tutela coletiva dos direitos**. São Paulo: RT, 2007.

GONCALVES, Wilson Jose. **Relação jurídica processual circular**. Editora UCDB, 2002.

GRECCO, Rogério. **Direitos Humanos, Sistema Prisional e Alternativas à Privação de Liberdade**. São Paulo: Saraiva, 2011.

GRINNEL, Geroge Bird. **The Cheyenne Indians**. University of Nebraska Press, 1972.

GUIMARÃES, Mário. **O juiz e a atividade jurisdicional**. Rio de Janeiro, Forense, 1958.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. **Das necessidades humanas aos direitos – ensaio de Sociologia e Filosofia do Direito**. Del Rey, 1999.

HAGER, D. 5. German sociology under Hitler 1933-1941. **Soc. Forces**: 1949, vol. 28, nº. 1, p. 5-18.

HAMPTON, Jean. Contract and consent. **A companion to contemporary political philosophy**, v. 2, pP. 478-92, 1993.

HELD, David. **Political theory today**. Stanford University Press, 1991.

HESPANHA, Antonio Manuel. **As vésperas do leviatã**. Coimbra: Almedina, 1994.

_____. Justiça e administração entre o antigo regime e a revolução. In: **Justiça e litigiosidade: história e prospectiva**. Lisboa: Calouste Goulbenkian, 1993.

_____. **História das instituições**. Coimbra: Almedina, 1982.

HOBBS, Thomas. **Leviathan**. A&C Black, 2006.

HUGHES, Everett Cherrington. **The sociological study of work**: An editorial foreword. 1952.

HUMAN DEVELOPMENT REPORT. New York: UNDP; Oxford: Oxford University Press, 2003.

HUME, David. **A Treatise of Human Nature**: Being an Attempt to Introduce the Experimental Method of Reasoning into Moral Subjects, etc. London: John Noon, 1739.

_____. **Enquiries Concerning Human Understanding and Concerning the Principles of Morals** [1777], ed. LA Selby-Bigge. 1902.

JON, Elster. **Sour Grapes: Studies in the Subversion of Rationality**. 1983.

ALCÂNTARA, José Odval. Georg Simmel e o conflito social. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 2, n. 3, 2005.

FERRAZ, Tercio Sampaio. **Estudos de filosofia do direito** – reflexões sobre o poder, a liberdade, a justiça e o direito. São Paulo. Atlas, 2002.

MESQUITA, Sidio Rosa. **Execução criminal** – Teoria e pratica. 4 ed. São Paulo. Atlas, 2005.

KANT, Immanuel. **Metaphysical elements of justice: Part I of the metaphysics of morals**. Hackett Publishing, 1999.

_____. **Grounding for the metaphysics of morals: With on a supposed right to lie because of philanthropic concerns**. Hackett Publishing, 1993.

KLINBERG, O. **Tensions affecting international understanding**. New York, Social Science Research Council, 1950.

LAFER, C. **A Reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Cia das Letras, 1988.

LEAL, César Barros. **Prisão – crepúsculo de uma Era**. 2. ed. Belo Horizonte. Del Rey, 1998.

LEMGRUBER, Julita. **Cemitério dos vivos** – análise sociológica de uma prisão de mulheres. São Paulo. Forense Universitária.

LIEBMAN, Enrico Tullio. **Istituti del Diritto comune nel processo civile brasiliano**. A. Giuffrè, 1948.

LIEBERMAN, Jethro K. **The litigious society**. New York: Basic Books, 1981.

LIMA, Francisco Gerson Marques. **Fundamentos constitucionais do processo**. São Paulo: Malheiros, 2007.

LIMA, Roberto Kant de. **Tradição inquisitorial no Brasil da colônia à república: da devassa ao inquérito policial**. **Religião e sociedade** 16/1-2 (94: 113), 1992.

LINDSTAD, Sigurd. **Rawls's Law of Peoples: Human Rights, Recognitional Legitimacy and Positive Duties across Borders**. 2012. Dissertação de Mestrado.

LOCKE, John. Locke: **Two treatises of government** student edition. Cambridge University Press, 1988.

LOWIE, Robert H. **The Crow Indians**. Nova York: Holt, Rinehart & Winston, 1966.

LOZANO, Pedro. **Descripción corografica dei Gran Chaco Gualamha**. Tucumán (Argentina): 1941.

LUNDBERG, George A.; DICKSON, Lenore. Selective association among ethnic groups in a high school population. **American Sociological Review**, v. 17, n. 1, pp. 23-35, 1952.

MAITLAND, F. W. **The forms of action at common law**. Cambridge: Cambridge University Press, 1962.

MARTINS, Fladimir Jerônimo Belinati. **Dignidade da pessoa humana: princípio constitucional fundamental**. Curitiba: Juruá, 2008.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Comentários ao Código de Processo Civil**. rev. e aument. Atualização legislativa de Sérgio Bermudes. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

MITIDIERO, Daniel. **Cortes superiores e cortes supremas: do controle à interpretação, da jurisprudência ao precedente**. 2017.

MERRYMAN, John Henry. **The civil law tradition**. 2. ed. Stanford: Stanford University Press, 1990.

MESSUTI, Ana. **La Justicia Deconstruida**. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 2008.

MIOTO, Armida Bergamini. **Curso de Direito Penitenciário**. São Paulo: Saraiva, v. 2, 1975.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Execução penal: comentários à Lei nº 7.210, de 11-7-1984**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MORAIS, Ginny Carla; NOLETO, Valéria. **Documentário Penitenciária Santa Catarina**. 2012.

MORAIS, José Luis Bolzan. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Instrução criminal, democracia e revisão constitucional. **Revista de Informação Legislativa** n. 121, ano 31, jan./mar. 1994.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. A Emenda Constitucional nº 45 e o processo. **Temas de Direito Processual—9ª Série**, pp. 21-37, 2006.

MORRIS, Clarence (Org.). **Os Grandes filósofos do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

MOTA, Marcel Moraes. **Pós-positivismo e restrições de direitos fundamentais**. Omni, 2006.

NETTO, Miranda. Juizados Especiais Cíveis e as Garantias do Processo Justo. *Revista da SJRJ*, v. 16, n. 24, p. 59-74, 2010.

_____. **Juizados especiais cíveis: novos desafios**. 2010.

NISBET, R. A. Conservatism and sociology, **Amer. J. Sociol.** 1952, vol. 58, no. 2, pp. 167-75.

OLIVEIRA, Eduardo. **Política criminal e alternativas a prisão**. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

OLSON, Walter K. **The litigation explosion**. New York: Truman Talley Books, 1991.

PAUCKE, Florian. **Hacia allá para acá: una estada entre los índios Mocobies, 1749-1767**, 4 v. Tucumán-Buenos Aires: 1942-44.

POGGE, Thomas. **A Brief Sketch of Rawls's Life**. The Philosophy of Rawls. New York: Garland Press, New York, v. 1, 1999.

RAWLS, John. **Justiça como equidade: uma reformulação**. Erin Kelly (org.); Trad. Claudia Berliner; revisão técnica e da tradução Álvaro De Vita. 2003.

_____. **Uma Teoria da Justiça/John Rawls**: Trad. Almiro Pisetta e Lenita MR Esteves-São Paulo. 2000.

_____. **A Theory of Justice**: Revised Edition. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1999a.

_____. **The Law of Peoples**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1999b.

_____. The idea of public reason revisited. **The University of Chicago Law Review**, v. 64, n. 3, pp. 765-807, 1997.

_____. **Political Liberalism**. John Dewey Essays in Philosophy; No. 4. New York, v. 23, 1993.

_____. The basic liberties and their priority. **The Tanner Lectures on Human Values**. University of Michigan, v. 3, p. 3-87, 1981.

_____. **A theory of justice**, Harvard. Press, Cambridge, 1971.

REIS, Wanderlei José dos. Seleção ou recrutamento de magistrados no sistema brasileiro e norte-americano: considerações comparativas. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 17, n. 3415, 6 nov. 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22956>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

RICHARDSON, H.; WEITHMAN, P. **The Philosophy of Rawls: A Collection of Essays**, 5 Bde. New York, 1999.

ROCHA, Felipe Borring. **Manual dos juizados especiais cíveis estaduais: teoria e prática**. 2012.

ROKKAN, S. MCKEON, R. ed. **Democracy in a world of tensions**: a symposium prepared by Unesco. Paris, Unesco, 1951.

ROSAS, A. **So called rights of the third generation**. In: EIDE, A.; KRAUSE, C.; ROSAS, A. Economic, social, and cultural rights. Boston: Martinus Nijhoff Publishers; Londres: Dordrecht, 1995.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **On the social contract**: With Geneva manuscript and political economy. Macmillan, 1978.

SACHS, I. Desenvolvimento, direitos humanos e cidadania. In: PINHEIRO, P. S.; GUIMARÃES, S. P. (orgs.). **Direitos humanos no século XXI**. Brasília: Ipri, Fundação Alexandre de Gusmão, 1998.

SALES, Lília Maia de Moraes. **Mediare. Um Guia Prático para Mediadores**. Rio de Janeiro: GZ ed., 2010.

SALGADO, Graça et al. **Fiscais e meirinhos**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

SANCHEZ LABRADOR, José. **El Paraguay católico**, 2 v. Buenos Aires: 1910.

SANTOS, B. de S. **Reconhecer para libertar**: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade, p.56.

_____. **Reconhecer para libertar**: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. Por uma concepção multicultural de direitos humanos, pp.429-461.

SANTOS, Flávia Roberta Firmino dos. A Bíblia e seu lugar como objeto simbólico no filme "Um sonho de liberdade". **Língua, Literatura e Ensino**, v. 4, 2009.

SARLET, Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

_____. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

SCANLON, Thomas. **What we owe to each other**. Harvard University Press, 1998.

_____. Contractualism and utilitarianism. **Utilitarianism and beyond**, v. 103, p. 110, 1982.

SCHLESINGER, Rudolf et al. Schlesinger's Comparative Law: Cases. **Text, Materials**, 2009.

SEN, Amartya; WILLIAMS, Bernard; WILLIAMS, Bernard Arthur Owen (Ed.). **Utilitarianism and beyond**. Cambridge University Press, 1982.

SHAPIRO, Martin. **Courts**. Chicago/London: The University of Chicago Press, 1981.

SHAKESPEARE, William; CHIANCA, Leonardo; IWASHITA, Cecília. **Muito barulho por nada**. Scipione, 2000.

SILVEIRA, Joceli Antônio Mossati. **Os juizados especiais cíveis estaduais entre o consenso e a hermenêutica: uma discussão das posturas procedimentalistas e substancialistas do direito, para efetivação da cidadania no Brasil**. Santo Ângelo (RS). Dissertação (Mestrado

em Direito). Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – Centro de Ciências Jurídicas, 2009.

SIMMEL, Georg; DE MORAES FILHO, Evaristo. Georg Simmel: **Sociologia**. São Paulo: Ática, 1983.

STEIN, Peter. **I fondamenti del diritto europeo**. Milano: Giuffrè, 1987.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan. **Ciência política & teoria do Estado**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

TSUKINO, Adriana. **Documentário Atrás das Grades**. 2012.

YEAZELL, Stephen C. **From medieval group litigation to the modern class action**. New Haven London: Yale University Press, 1987.

WARAT, Luis Alberto. **A rua grita Dionísio!** Direitos humanos de alteridade, surrealismo e cartografia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

_____. **Em nome do acordo**: a mediação no Direito. Argentina: Almed, 1998.

WEBER, Max. **Economia y sociedad**. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1976.

WELLBANK, Joseph H. **John Rawls and his critics**: an annotated bibliography. 1982.

ZALUAR, Alba. **Condomínio do Diabo**. Rio de Janeiro: Revan, 1994.