

# A ATUAÇÃO CRIATIVA DO JUIZ E A EFETIVIDADE DA JURISDIÇÃO NOS JUIZADOS ESPECIAIS DO DISTRITO FEDERAL

Oriana Piske de Azevedo Magalhães Pinto\*

Sumário: Introdução. 1. A atuação criativa do juiz. 1.1. Legitimação democrática da jurisdição. 1.2. A estrutura do Poder Judiciário no contexto do Estado Moderno. 1.3. Movimento dos juizes críticos. 1.4. A função criadora do juiz. 2. A experiência de efetividade da jurisdição nos Juizados Especiais do Distrito Federal. 2.1. Juizados Especiais Cíveis e Criminais no Distrito Federal. 2.2. Juizado Itinerante. 2.3. Projeto Justiça Comunitária – Proj Justiça. 2.4. Justiça Terapêutica atuação do NUPS. 2.5. Efetividade dos Juizados Especiais no Distrito Federal. Conclusão. Bibliografia.

## Introdução

Todas as instituições buscam o seu aperfeiçoamento com o tempo. O Poder Judiciário também não poderia ficar imune às mudanças que a sociedade moderna vem exigindo em face da grande dinâmica nas relações humanas.

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

A fase do constitucionalismo, iniciada no final do século XX, reconhece, além da normatividade dos princípios, a hegemonia normativa dos mesmos em relação às regras, tendo como expoentes deste pensamento Ronald Dworkin e Robert Alexy. Desta forma,

---

\* Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

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

Observa-se, atualmente, que aos tribunais, em geral, compete, além do controle da constitucionalidade, a garantia direta contra lesões dos direitos fundamentais, a defesa de interesses difusos e o enfrentamento da obscuridade e ambigüidade dos textos legislativos, por vezes deliberada, em face dos difíceis processos de negociação. Em decorrência, o Judiciário enfrenta a articulação de um direito positivo, conjuntural, evasivo, transitório, complexo e contraditório, numa sociedade de conflitos crescentes, e, por isso, impõe-se a diversificação do Judiciário para atender às necessidades de controle da norma positiva.

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

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

---

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

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

As alterações produzidas no exercício da função jurisdicional não só denunciam um crescimento inédito da sua influência social como, decididamente, arrancam os juízes do elenco de figurantes do Estado moderno, atribuindo-lhes um protagonismo a que, relutantes, acabaram por aceder. O Poder Judicial, que advém do liberalismo, justifica-se e legitima-se como um poder neutralizador de todo o poder. Entretanto, tais juízes têm ou não legitimação democrática?

É um equívoco afirmar que a jurisdição não conta com o apoio democrático. Segundo Luigi Ferrajoli, “a legitimação democrática do Poder Judiciário é estruturalmente diversa da dos demais poderes do Estado, não tendo nada que ver com a vontade nem com a opinião da maioria.”<sup>3</sup> Destaca, ainda, o mencionado autor, que as fontes de legitimação democrática do Poder Judiciário são duas: 1) legitimação formal, que fica assegurada pelo princípio da estrita legalidade; 2) legitimação substancial, que consiste na tutela, pela função jurisdicional, dos direitos fundamentais dos cidadãos.

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

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

---

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

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

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

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

No que tange à legitimação democrática da jurisdição no controle de constitucionalidade das leis, Mauro Cappelletti destaca que “já não se pode negar que na atividade jurisdicional existe criatividade normativa (adequação da lei à Constituição), de qualquer modo, impõe-se notar que o *judicial law-making* é lento, gradual e indutivo (emerge de casos concretos); é um processo experimental, um *trial-and-error process of law-making*, e, por isso mesmo, mais flexível e adaptável às necessidades concretas da sociedade; resta mencionar a lição histórica no sentido de que nenhum regime ditatorial ou opressivo jamais aceitou um sistema eficaz de justiça constitucional. A jurisdição constitucional, em suma, possui plena legitimidade e é absolutamente necessária num regime de liberdade e democracia.”<sup>7</sup>

Com efeito, a essência da legitimação democrática da atividade judicial e de sua independência está na sujeição do juiz à Constituição e no seu papel de “garante” dos direitos fundamentais. O Estado Democrático de Direito não mais aceita uma postura omissa e passiva do Poder Judiciário. Este deixou de ser um Poder distanciado da realidade social, para tornar-se um efetivo partícipe da construção dos destinos da sociedade e do país, sendo, além disso, responsável pelo bem da coletividade.<sup>8</sup> Trata-se de uma revolução de envergadura. É, em suma, a substituição do Estado Legal pelo Estado de Direitos. A positivação dos direitos já não está, em última instância, nas mãos do Legislador, senão nas do Juiz, a quem cabe concretizar o significado dos enunciados constitucionais para julgar, a partir deles, a validade ou invalidade da obra do legislador, mediante uma atuação judicial criativa e pragmática.

### 1. A atuação criativa do juiz

O Estado Constitucional de Direito caracteriza-se por ser direito e limite, direito e garantia. Cabe ao juiz assegurar o seu reconhecimento e a sua eficácia. Deve concretizar o

---

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

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

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

significado dos enunciados constitucionais para, a partir deles, julgar a validade ou invalidade da obra do legislador. É na observância estrita da Constituição, assim como na sua função de garante do Estado Constitucional de Direito, que assenta, o fundamento da legitimação e da independência do Poder Judiciário.<sup>9</sup>

O Judiciário, nos tempos atuais não pode se propor a exercer função apenas jurídica, técnica, secundária, mas deve exercer papel ativo, inovador da ordem jurídica e social, visto que é chamado a contribuir para a efetivação dos direitos sociais, procurando dar-lhes sua real densidade e concretude.

O juiz, como agente político (não partidário), deve estar atento às transformações do mundo moderno, ao aplicar o Direito, valorando os aspectos sociais, políticos e econômicos dos fatos que lhe são submetidos. Cabe ao juiz exercer a atividade recriadora do Direito através do processo hermenêutico, bem como a de adaptador das regras jurídicas às novas e constantes condições da realidade social e, com responsabilidade, deve buscar as soluções justas aos conflitos, visando à paz social. Verifica-se que a politização do juiz deriva do fato de que ele soluciona litígios aplicando normas, que são condutoras de valores e expressões de um poder político. Não existe, assim, norma neutra. Logo, se o juiz é um aplicador de normas, não existe juiz neutro. Em verdade, no marco do Estado Constitucional de Direito, a atividade política e a atividade judicial estão estreitamente unidas pelo império do Direito.

Um outro aspecto da politização do juiz está no fato de que as constituições modernas contemplam normas de conteúdo poroso, a ser complementado pela *práxis*. E o Poder Legislativo derivado, por sua vez, em muitas situações, não só não se esforça para preencher o vazio, senão prima por seguir a mesma técnica da legislação aberta, indeterminada. Incapaz de solucionar alguns megaconflitos modernos, muitas vezes o legislador “faz de conta” que está resolvendo o problema e acaba atribuindo ao Judiciário a responsabilidade de moldar a norma final aplicável. O Judiciário não somente passou a solucionar os conflitos intersubjetivos de interesses, segundo o modelo liberal individualista, como também a atuar como órgão calibrador de tensões sociais, solucionando conflitos de conteúdo social, político e jurídico, além de implementar o conteúdo promocional do Direito contido nas normas constitucionais e nas leis que consagram direitos sociais. De qualquer forma, “essa politização do juiz, que é inegável dentro do Estado Constitucional de Direito,

---

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

concebido como fonte e limite do direito, não pode, no entanto, chegar ao extremo de lhe permitir a substituição da racionalidade jurídica pela racionalidade política. Esse é hoje um problema que ronda a legitimação democrática da jurisdição, (... *omissis*).”<sup>10</sup>

### 1.1. Legitimação democrática da jurisdição

A proibição de “politização partidária” do juiz guarda certa coerência com a tradição brasileira que nunca admitiu eleição direta (popular) para esse cargo. Com a finalidade de resguardar sua independência, prevê a Constituição a impossibilidade de o juiz dedicar-se à atividade político-partidária (CF, art. 95, parágrafo único, inc. III) ou de pertencer a partidos políticos. Por outro lado, diante da proibição de politização partidária do juiz, já não se pode discutir que o Constituinte pretendeu assegurar para a função jurisdicional outro tipo de legitimação democrática distinta da representativa: trata-se, como já visto, da legitimação legal ou racional ou formal. Ambas as modalidades de legitimação derivam da vontade (soberana) popular. Entre elas não há nenhuma hierarquia. E, dentre as múltiplas garantias oferecidas pela legitimação formal, uma delas deve ser destacada neste momento: a que impede que o juiz, no exercício de sua função, utilize para a solução dos conflitos outros critérios que não sejam os emanados do ordenamento jurídico.

Com isso, não só se garante uma certa objetividade na atuação do juiz, senão também se evita sua politização ideológica. Não queremos dizer que o juiz não tenha suas convicções, suas crenças e sua visão própria do mundo. Cada um tem suas preferências ideológicas, políticas, filosóficas etc., porém, para se alcançar um alto nível de objetividade na função jurisdicional, o que constitui uma garantia para todos, devemos reconhecer que as convicções ou critérios pessoais do juiz só são válidos para a solução dos conflitos na medida em que estejam de acordo com as normas, princípios e valores do ordenamento jurídico.

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

---

<sup>10</sup>GOMES, Luís Flávio, *A dimensão da magistratura no Estado Constitucional e Democrático de Direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997. p. 47.

## 1.2. A estrutura do Poder Judiciário no contexto do Estado Moderno

A teoria clássica da separação dos poderes tinha por objetivo fundamentar a existência e a atuação dos órgãos estatais em contraposição ao exercício do poder na época medieval, caracterizado como autoritário e arbitrário. Na base dessa teoria estava contida a idéia de separação entre Política e Direito, que determinou a neutralização da política no exercício da jurisdição. A finalidade precípua da divisão do poder estatal basicamente em duas funções – criação e execução de direito –, correspondia à idéia da inibição recíproca dos poderes que impedia, em última instância, o exercício do poder.<sup>11</sup>

Nesse contexto, o Poder Judiciário tinha que orientar a sua atuação de acordo com o princípio da legalidade, que transformava a aplicação do direito em subsunção racional-formal dos fatos às normas, desvinculada de referências políticas. Desta maneira, o funcionamento do Judiciário era retroativo e retrospectivo, e visava garantir a recomposição das situações de ilegalidade do passado de acordo com o quadro normativo pré-constituído.<sup>12</sup> No período do Estado Liberal atribui-se máxima importância ao princípio da segurança jurídica, cuja aplicação deveria proceder de forma automática de modo que os imperativos nela contidos chegassem sem distorção até seus destinatários. Também nesse período a atuação dos juízes era circunscrita dentro dos limites da litigiosidade interindividual, o que correspondia, no plano do Direito, ao advento da ideologia do individualismo que marcou o início da Era Moderna e que objetivava a extinção das hierarquias e dos grupos na sociedade.

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

A partir do final do século XIX, devido às transformações políticas, econômicas e culturais que marcam o desenvolvimento do Estado moderno, começa também a ser

---

<sup>11</sup> FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. O Judiciário frente à divisão de poderes: um princípio em decadência? *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 15-41.

<sup>12</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais*, São Paulo, v. 11, n. 30, fev. 1996, p. 32-33.

modificado o significado sociopolítico das funções dos Magistrados. No entanto, segundo Boaventura de Sousa Santos, foi só após a Segunda Guerra Mundial que, nos países centrais, se consolidou uma nova forma de Estado, o Estado-Providência. No que diz respeito aos países periféricos e semiperiféricos, o referido autor observa a não-adequação dessa cronologia às realidades históricas desses países, nos quais até os direitos de cunho liberal, chamados também de direitos de primeira geração ou direitos clássicos, são constantemente desrespeitados. Na opinião do referido cientista português, a precariedade dos direitos nos Estados caracterizados pelas drásticas desigualdades sociais é o outro lado da precariedade dos regimes democráticos.<sup>13</sup>

No Brasil do final do século XX, a questão da implementação plena das bases do Estado de Bem-Estar Social continua sendo um tema polêmico. Não obstante, a cultura jurídica e as práticas de aplicação do direito apresentam, nas últimas duas décadas, modificações significativas que as aproximam às características do Direito Social, base de sustentação jurídica e política do Estado-Providência.<sup>14</sup>

Com o aumento da complexidade do Estado e o surgimento de novos grupos e atores sociais, fruto da atuação acentuada dos movimentos sociais no final da década de 70, a Sociologia do Direito constatou que o modelo liberal, no qual se embasava o exercício da magistratura, entrou definitivamente em crise, determinando a erosão da legitimação clássica da atuação dos juízes. Em termos empíricos, essa constatação comprovou-se pelo alto índice de resolução de conflitos por vias extrajudiciais que, de acordo com os dados obtidos por José Eduardo Faria, em 1983 e 1988, foi de 67%.<sup>15</sup> Também nos anos 90, os sociólogos Maria Tereza Sadek e Rogério Bastos Arantes, em análise dos dados obtidos pelo IBGE, demonstraram que esse índice continuava o mesmo.<sup>16</sup> Verifica-se, naquele período, a perda da importância do sistema judicial na resolução dos conflitos e o incremento de mecanismos privados de solução de litígios de caráter anti-social, tanto entre as camadas mais pobres da população, com o extermínio de moradores de rua, como entre as mais ricas, que, valendo-se do seu poder econômico, nem sempre se submetem à normatividade estatal.

---

<sup>13</sup>SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais*, São Paulo, v. 11, n. 30, fev. 1996, p. 34-43.

<sup>14</sup> MACEDO JUNIOR, R. P. A evolução institucional do Ministério Público Brasileiro. In: SADEK, Maria Tereza (org.). *Uma introdução ao estudo da Justiça*. São Paulo: Sumare, 1995. p. 51.

<sup>15</sup> FARIA, José Eduardo. Os desafios do Judiciário. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 57.

<sup>16</sup> SADEK, Maria Tereza; ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Judiciário e a visão dos Juízes. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 39.

Foi consagrado no plano constitucional brasileiro, a partir da Carta de 1988, o elenco de direitos sociais de natureza coletiva (direitos de moradia, educação, saúde e trabalho), cuja positivação repercutiu na mudança do modelo liberal e positivista de produção e aplicação do direito. A natureza diversa dos direitos sociais, em comparação com os direitos individuais, decorre do fato daqueles não serem somente normas com um *a priori* formal, mas porque possuem um sentido promocional prospectivo que pressupõe a implementação de políticas públicas.<sup>17</sup>

A caracterização dos direitos sociais em direitos das desigualdades e das coletividades foi sintetizada no pensamento de José Eduardo Faria, que enfatiza o fato de os direitos sociais serem formulados mais na perspectiva dos grupos e comunidades a que pertencem do que na perspectiva da figura do indivíduo livre e autônomo, visto como sujeito individual de Direito. O autor observa que os direitos sociais não fomentam o Direito de igualdade, entendido sob o prisma do tratamento formalmente igual dos cidadãos. Em vez disso, eles contribuem para a constituição de um direito discriminatório, que leve em consideração as desigualdades reais entre os cidadãos, objetivando socializar os riscos e neutralizar as perdas. Em decorrência desse quadro, a aplicação do Direito passa a ser determinada pelo conflito, às vezes inconciliável, entre os interesses coletivos dos vários grupos e atores sociais, ficando superada, aos poucos, a oposição entre interesse geral e universal *versus* interesse particular. Nesse contexto, a idéia de interesse social emerge em um meio capaz de equilibrar as diversidades dos interesses coletivos em confronto.<sup>18</sup>

O advento dos direitos sociais repercutiu de forma visível no âmbito da legislação, tanto constitucional como infraconstitucional, com a promulgação de leis que visam à proteção específica de determinados grupos sociais, desprivilegiados do ponto de vista da justiça material, tais como as crianças e adolescentes, consumidores, idosos e trabalhadores.<sup>19</sup> Essa mudança do modelo de juridicidade moderno resultou da ruptura que os direitos sociais provocaram no paradigma liberal de igualdade formal de todos perante a lei, pouco sensível ao equilíbrio material das partes na relação jurídica.

O modo de efetivação dos direitos sociais não coincide com o dos direitos individuais. A eficácia dos primeiros pressupõe, por um lado, a implementação de políticas legislativas e políticas públicas que requerem investimento significativo de finanças por parte

---

<sup>17</sup> FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. O Judiciário frente à divisão de poderes: um princípio em decadência? *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 18.

<sup>18</sup> FARIA, José Eduardo. Os desafios do Judiciário. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 54.

<sup>19</sup> APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. *Poder Judiciário: do moderno ao contemporâneo*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

do Poder Executivo, e, por outro lado, a concretização dos direitos sociais exige a alteração das funções clássicas dos juízes, que se tornam co-responsáveis pelas políticas dos outros poderes estatais, tendo que orientar a sua atuação no sentido de possibilitar e fomentar a realização de projetos de mudança social. A orientação das sentenças nesse sentido levaria à politização do exercício da jurisdição, o que constitui uma ruptura com o modelo jurídico subjacente ao positivismo jurídico, que fundamenta a separação do Direito da Política. Para reforçar essa colocação, recorreremos ao pensamento de José Eduardo Faria, para quem a aplicação desse novo tipo de legalidade (a legalidade pensada em termos concretos) acarreta a realização política de determinados valores, afetando, em consequência, a realidade socioeconômica a partir de um projeto relacionado com a implementação do direito social.<sup>20</sup>

O processo de positivação dos interesses concorrentes e até conflitantes dos novos atores sociais teve como consequência o colapso da idéia de legalidade, caracterizada pela sistematicidade, coerência e unidade do ordenamento jurídico. O abandono de um ordenamento jurídico hermético, sem lacunas e de estrutura piramidal que possibilitava a aplicação da subsunção lógica de forma mecânica, legado das teorias positivistas do direito, provocou um impacto decisivo nas funções sociopolíticas dos Magistrados. A consagração das reivindicações pelas quais lutam os Novos Movimentos Sociais teve como consequência o fortalecimento dos interesses coletivos, o que levou a uma explosão de litigiosidade no Estado Providência.<sup>21</sup> À medida que essa nova e complexa conflituosidade chegava aos Tribunais, ela contribuía para o aumento da visibilidade política do sistema judiciário, ao qual se dirigiam as expectativas sociais de garantia dos direitos. José Eduardo Faria destaca que o aumento da procura pelo Judiciário, incrementando sua importância, também decorre da crise fiscal do Estado nos anos 90, que impossibilitou a implementação dos serviços públicos efetivadores dos direitos sociais, o que transformou o sistema judicial em canal institucional de obtenção de decisões que obrigassem à negociação política.<sup>22</sup>

A (re)politização do juiz, co-responsável pelos planos do legislador, o advento da dimensão não somente reativa mas também prospectiva da sua atuação, e o fato de as decisões judiciais extrapolarem o âmbito de repercussão interindividual para influir no destino de

---

<sup>20</sup> FARIA, José Eduardo. *O Poder Judiciário no Brasil: paradoxos, desafios e alternativas*. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 1996. p. 52.

<sup>21</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais*, São Paulo, v. 11, n. 30, fev. 1996, p. 34.

<sup>22</sup> FARIA, José Eduardo. *O Poder Judiciário no Brasil: paradoxos, desafios e alternativas*. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 1996. p. 37.

determinados grupos sociais, deu maior visibilidade social aos tribunais<sup>23</sup> e transformou o Judiciário num *locus* político privilegiado como espaço de confronto e negociação de interesses.<sup>24</sup>

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

### 1.3. Movimento dos juizes críticos

Os estudos da Sociologia jurídica no Brasil, realizados na década passada, apontavam para a dificuldade de os conflitos atuais serem absorvidos pelos “mecanismos judiciais” em vigor.<sup>25</sup> Acrescento, mecanismos judiciais tradicionais em vigor. Os dados usados, no período de 1983 e 1988, na pesquisa dirigida por Maria Tereza Sadek, denominada “A crise do judiciário vista pelos juizes”, demonstravam que os direitos reconhecidos na Constituição Federal de 1988 não se refletiam no cotidiano de 70% dos brasileiros, sendo que os setores marginalizados encontravam no Estado e nas suas instituições impedimentos centrais para a efetivação dos seus direitos. Como uma das causas do alto índice de descontentamento da população com relação ao desempenho do judiciário, a pesquisa ressaltava a mentalidade dos juizes, marcada pelo espírito corporativo, pouco sensível à evolução dos valores sociais e caracterizada pela tendência de localizar em fatores externos à Magistratura os obstáculos ao bom funcionamento da instituição.<sup>26</sup>

Também nesse sentido, José Eduardo Faria ressaltou que o imaginário dogmático dos juizes constituía uma barreira à implementação dos novos instrumentos legislativos, dada a tendência desse tipo de mentalidade em identificar os direitos humanos e os direitos sociais como ameaça à certeza jurídica.<sup>27</sup> Por sua vez, Boaventura de Sousa Santos anotou a grande distância entre o direito constitucional e o direito ordinário nos países periféricos e semiperiféricos, e observou a atuação tibia dos tribunais na tentativa de encurtá-la, já que não

---

<sup>23</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais*, São Paulo, v. 11, n. 30, fev. 1996, p. 36.

<sup>24</sup> FARIA, José Eduardo. *Justiça e conflito: os Juizes em face dos novos movimentos sociais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992, p. 39.

<sup>25</sup> JUNQUEIRA, Eliane Botelho. *A Sociologia do Direito no Brasil: introdução ao debate atual*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1993.

<sup>26</sup> SADEK, Maria Tereza; ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Judiciário e a visão dos Juizes. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 40.

<sup>27</sup> FARIA, José Eduardo. Os desafios do Judiciário. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p.48-49.

assumiam a sua co-responsabilidade na realização da política providencial do Estado. Entre os fatos que determinavam a atuação insatisfatória dos Tribunais, o autor apontou a formação conservadora dos juristas e a cultura cínica que subjazia à sua atuação, levando-os a desprezarem a questão dos direitos dos cidadãos. Para Bistra Stefanova Apostolova, o sinal de uma *práxis* judicial adequada à demanda pós-moderna por direitos surgiu na época da transição democrática dos anos 80, protagonizada pela atuação do movimento Juízes Alternativos e da Associação Juízes para a Democracia.<sup>28</sup>

Boaventura de Sousa Santos, em pesquisas sobre *Os tribunais nas sociedades contemporâneas*, destacou o Brasil como o país no qual, apesar do predomínio de uma cultura jurídica cínica e autoritária, se multiplicavam os sinais do ativismo dos juízes comprometidos com a tutela judicial eficaz de direitos, referindo-se nesse contexto ao Movimento Direito Alternativo.<sup>29</sup> Eliane Botelho Junqueira interligou o surgimento dos Juízes Alternativos com o processo de democratização que tornou visível o confronto entre a ordem jurídica liberal e os conflitos de natureza coletiva, processo esse derivado da necessidade de garantia de direitos sociais mínimos para a maioria da população.<sup>30</sup>

Os juízes desses Movimentos entendem o Direito na sua função transformadora da sociedade, orientada pelos valores jurídicos do Estado Democrático de Direito, positivados na Constituição Federal. Não é diversa a essência do uso alternativo do Direito, cujos adeptos se posicionam no sentido da defesa da parte mais fraca numa relação jurídica, na tentativa do resgate da dimensão social da atividade do juiz. Os referidos movimentos de juízes críticos visavam oferecer respostas adequadas à demanda por direitos dos Novos Movimentos Sociais, que questionavam a racionalidade formal do ordenamento jurídico, colocando em xeque o paradigma que está na base da atuação tradicional do Judiciário, abrindo a discussão sobre a função social da atuação do juiz no contexto da perda da legitimidade das funções clássicas das instituições estatais.

José Eduardo Faria sintetizou três linhas fundamentais para a compreensão da atuação dos adeptos ao direito crítico, que explicitam os termos da ruptura dos movimentos de juízes críticos com o paradigma positivista-legalista dominante na cultura jurídica brasileira. Em primeiro lugar, esses juízes percebem o ordenamento jurídico como um sistema

---

<sup>28</sup> APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. *Poder Judiciário: do moderno ao contemporâneo*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

<sup>29</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. Os tribunais nas Sociedades Contemporâneas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais*, São Paulo, v. 11, nº 30, fev. 1996, p. 45.

<sup>30</sup> JUNQUEIRA, Eliane Botelho. *A Sociologia do Direito no Brasil: introdução ao debate atual*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1993. p. 127.

incompleto e aberto, levando em consideração que ele reproduz as contradições sociais, econômicas e políticas da complexidade da sociedade brasileira. Em segundo lugar, os juízes críticos procuram a justiça substancial e não a justiça formal, valorizando as relações concretas dos homens e enfatizando, nesse sentido, a importância da contextualização da lei. E, por último, esses juízes vêem a sentença judicial não como fruto da subsunção lógica e obrigatória, mas como compromisso político entre exigências inconciliáveis.<sup>31</sup>

As interpretações divergentes dos textos legais começaram a transformar paulatinamente o processo jurídico, acentuando uma visão contemporânea do processo, segundo o qual o espaço do Judiciário transformou-se em uma mini-reprodução do atual cenário político-social brasileiro marcado pelas ações coletivas e conflituosas dos vários atores sociais. Os conteúdos das sentenças sobre uma mesma questão variam em função das inclinações ideológicas e doutrinárias dos Magistrados, fato revelador da luta simbólica entre os profissionais do campo.<sup>32</sup>

O jurista José Geraldo Sousa Júnior, no seu livro *Para uma crítica da eficácia do Direito*, estudou o pluralismo jurídico sob uma perspectiva sociológica, entendendo que no mesmo espaço geo-político podem existir diversos sistemas jurídicos, decorrentes da multiplicidade das fontes do direito. O cientista considera necessário fazer algumas diferenciações no conceito do pluralismo, já que percebe a insuficiência da convivência plural sob os critérios da liberdade formal e da tolerância “para a superação da desigualdade real subjacente às conotações sócio-econômicas dos diferentes sistemas de valores”; nesse sentido, o pluralismo valorativo deveria fomentar o desenvolvimento da consciência crítica dos homens, visando à superação da desigualdade real.<sup>33</sup> A reflexão sociojurídica de Sousa Júnior desenvolve-se no sentido de afirmar a importância da organização de um consenso baseado numa proposta de hegemonia que visa à instauração de um efetivo poder popular.<sup>34</sup> Nesse contexto ideológico, os juízes críticos consideram a sua *práxis* judicial mais justa em comparação com a atuação dos juízes “tradicionais”, tendo em vista que aquela tem por referência os direitos humanos e as demandas dos segmentos marginalizados que, no cenário do capitalismo brasileiro, são reflexo das reivindicações da maioria do povo.

---

<sup>31</sup> FARIA, José Eduardo. *Justiça e conflito: os Juízes em face dos novos movimentos sociais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992. p. 73.

<sup>32</sup> *Idem*, p. 103.

<sup>33</sup> SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. *Para uma crítica da eficácia do Direito*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editora, 1984. p. 22.

<sup>34</sup> *Idem*, p. 136.

#### 1.4. A função criadora do juiz

No Brasil, o movimento crítico dos juízes surgiu num momento em que as demandas dos setores da sociedade por direitos sociais e coletivos superavam as possibilidades da oferta dos códigos, inspirados em uma visão liberal-individual do mundo, e essas demandas exigiam do juiz uma interpretação crítica do Direito em condições de dar maior legitimidade à sua atuação de acordo com as aspirações dos novos movimentos sociais. Esses juízes, indo de encontro às rígidas rotinas burocráticas presas a exigências formais, procuraram a realização da justiça substantiva, atendendo às peculiaridades de cada caso concreto. Posicionando-se jurídica e eticamente ao lado da parte mais fraca da relação jurídica, eles opuseram-se ao predomínio do valor econômico. Até que ponto essa *práxis* crítica sinaliza a emergência de um novo imaginário dos Juristas? Em que medida esse movimento de juízes, que opera na margem do sistema jurídico, infringindo os valores predominantes do seu funcionamento, responde à necessidade de se pensar um Estado alternativo ao Estado-Dominação? Afinal para Nietzsche, os infratores dos valores são os verdadeiros criadores, no caso, de condições para o surgimento de uma associação adequada para o convívio respeitoso de atores sociais autônomos.

É possível que os Magistrados atuem ao mesmo tempo na superação das desigualdades de oportunidades, assim como na organização de um sistema judiciário, reconhecido por todos os atores sociais em confronto como o espaço institucional adequado para a discussão racional das diferenças? Na literatura jurídica há inúmeras críticas e indagações em relação à atuação dos juízes críticos, as quais refletem a complexidade do tema e a importância do debate para explicitar as conseqüências jurídicas, políticas e sociais do agir desses Magistrados.

Tércio Sampaio Ferraz Júnior indaga: “em que medida, no contexto da sociedade pós-moderna, os adeptos ao uso alternativo do direito, que politizam o exercício da profissão, não contribuem para a transformação do Direito em um simples bem de consumo, fomentando uma relação pragmática do jurista com o mundo, típica do agir político?”<sup>35</sup> Não concordamos com esse posicionamento, visto que o juiz que observa a concepção pragmatista de Direito avalia comparativamente diversas hipóteses de resolução de um caso concreto tendo em vista as suas conseqüências. De todas as possibilidades de decisão, ele tenta supor conseqüências e, do confronto destas, busca escolher aquela que melhor corresponde às

---

<sup>35</sup> FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. O Judiciário frente à divisão de poderes: um princípio em decadência? *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 21.

necessidades humanas e sociais, ao invés de se fechar dentro de seu próprio sistema, ou subsistema jurídico. Essa concepção de Direito implica a adoção de recursos não jurídicos em sua aplicação e contribuições de outras disciplinas em sua elaboração. É de fundamental importância que a especialização dos juristas seja complementada com novas sínteses que permitam obter as perspectivas necessárias para a concretização do Direito, dentre elas a concepção filosófico-pragmática. Não se pode fazer ciência social ou jurídica sem sentido histórico, experiencial, sem nenhum compromisso direto com as condições materiais da sociedade e com os processos nos quais os atores sociais estão inseridos.

Para Luis Alberto Warat, os juízes críticos são portadores de discursos ideológicos que não dão conta de pensar criativamente a realidade. Na opinião do autor, os juízes críticos invocam um “simulacro de vocação totalizante do saber” que esconde um “uso do direito para os próprios propósitos de poder”, o que levaria esses juristas a estarem mais preocupados em seduzir do que em elaborar uma argumentação racional.<sup>36</sup>

Boaventura de Sousa Santos, quando reflete sobre os perigos de uma Magistratura culturalmente esclarecida, considera necessário aceitar os riscos do seu surgimento. O autor afirma que:

*“por um lado, ela reivindicará o aumento de poderes decisórios, mas isso, como se viu, vai no sentido de muitas propostas e não apresenta perigos maiores se houver um adequado sistema de recursos. Por outro lado, ela tenderá a subordinar a coesão corporativa à lealdade a idéias sociais e políticas disponíveis na sociedade. Daqui resultará uma certa fratura ideológica que pode ter repercussões organizativas. Tal não deve ser visto como patológico, mas sim como fisiológico. Essas fraturas e os conflitos a que elas derem lugar serão a verdadeira alavanca do processo de democratização da justiça.”<sup>37</sup>*

Em face do processo de definição da função social do juiz contemporâneo, é oportuno destacar que, a despeito das referidas críticas aos juízes que conferem um uso alternativo ao Direito, e apesar de não compartilhar com várias de suas idéias, dentre elas a da incompletude do ordenamento jurídico, dada, ao meu sentir, a possibilidade de sempre haver

---

<sup>36</sup> WARAT, Luis Alberto. A condição transmoderna: o desencanto na cultura jurídica. *Revista Humanidades* 32, Brasília, v. 9, n. 2, 1994, p. 169-171.

<sup>37</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à Sociologia da administração da Justiça. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de; AGUIAR, A. R. A. (Orgs.). *Introdução crítica ao Direito do Trabalho*, Série O Direito Achado na Rua, v. 2. Brasília, 1993, p. 125.

uma resposta efetiva de cunho social, educativo e pedagógico através das decisões judiciais, dentro do ordenamento jurídico, inclusive com uma concepção pragmatista de direito, bastando para tanto observar os princípios e valores constitucionais. Contudo, entendendo relevante e valorosa a busca dos juízes críticos em dar uma resposta efetiva de cidadania, principalmente durante os anos 80, época em que os valores e princípios democráticos estavam começando a se estabelecer como fundamentais à dignidade da pessoa humana.

Neste contexto, surgiu a Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984, que dispunha sobre a criação e funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas; posteriormente, a Lei nº 9.099/95, de 26 de setembro de 1995, veio estabelecer a criação e funcionamento dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Assim, verifica-se que o Poder Judiciário está procurando adequar-se aos novos tempos, às mudanças econômico-sociais, repensando o modelo histórico tradicional, hermético e arcaico. Essa profunda mudança em sua estrutura e em sua dinâmica, com planejamento e vontade política, já começou pelos Juizados Especiais que representam um novo modelo de Justiça comprometida com a concretização dos direitos de cidadania, por intermédio de uma atuação judicial criativa.

## 2. A Experiência de efetividade da jurisdição nos Juizados Especiais do Distrito Federal

O Distrito Federal cresce em população e, conseqüentemente, em reclamos de uma sociedade mais participativa, que exige providências efetivas de todos os poderes para que seja atendida a contento. O cidadão de hoje tornou-se um observador consciente de seus direitos, postulando o exercício de sua cidadania e, no particular do aparelho judiciário, uma prestação jurisdicional mais célere.

O Poder Judiciário vem se sensibilizando com essas transformações e reclamos, seguindo seu processo evolutivo. No Distrito Federal são exemplos: a instalação dos Juizados Especiais; o Juizado Central Criminal; a Central de Acompanhamento de Execução de Penas e Medidas Alternativas; a Justiça Comunitária expressa pela “Justiça sem jurisdição”, de referência internacional; o Projeto “Cidadania e Justiça também se Aprendem na Escola”; a prática da conciliação e a instituição da Central de Mediação.

No Distrito Federal, os Juizados Especiais foram implantados a partir da publicação da Lei n.º 9.699, de 8 de setembro de 1998. Apesar de constituírem uma experiência relativamente recente, já apresentam resultados que permitem avaliar concretamente o seu desempenho e efetividade, analisando-se suas características, a saber:

Justiça célere, atuação democratizada e baixo custo para a população. Em conjunto, esse produto visa a uma Justiça eficiente, barata e democrática.

Os indicadores de desempenho observados no TJDF consistem no índice de atendimentos solucionados, mediante conciliação, de cerca de 80%.

Para demonstrarmos o desempenho, funcionalidade e efetividade dos Juizados Especiais no Distrito Federal utilizamos como fontes de pesquisa o levantamento bibliográfico (livros, artigos, periódicos) e a consulta aos sistemas informatizados do Tribunal de Justiça do Distrito Federal através da Coordenadoria dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do TJDF, da Secretaria de Planejamento e do Juizado Especial Cível Itinerante do Distrito Federal.

As informações e dados que coletamos foram conjugados com a pesquisa de auditoria sobre o Juizado Itinerante, realizada pela 5ª Secretaria de Controle Externo do TCU (determinada pela Portaria n.º 23 da 5ª Secex, de 5 de outubro de 2000, em atendimento ao disposto no Plano Semestral de Auditorias relativo ao 2º semestre de 2000, conforme o Registro SPA n.º 030105/2000-2/00007, TC n.º 014.617/2000-2). O enfoque do trabalho realizado pelo TCU concentrou-se nos aspectos de eficiência e equidade, amplamente criticados no sistema de prestação jurisdicional tradicional, e apresentados como bem superiores nos Juizados Especiais.

Na pesquisa realizada pela auditoria do TCU, consta a distribuição anual de processos a todas as Varas Comuns, de 1996 a junho de 2000, e a distribuição específica às Varas Cíveis e às Varas Criminais, para o mesmo período. Tal informação subsidiou as comparações entre os desempenhos das Varas Comuns e os Juizados Especiais.

Consideramos, da pesquisa realizada pelo TCU, os dados da Turma Recursal com o intuito de quantificar, ano a ano, o número de recursos impetrados nos Juizados Especiais como um todo e, especificamente, nos Cíveis, para se estabelecer, aproximadamente, o valor das custas judiciais que envolvem a atuação dos Juizados Especiais, já que os serviços oferecidos por esses Juizados são livres de custas, com exceção dos recursos, que são cobrados com o objetivo de restringi-los, para que a celeridade seja preservada.

Avaliamos, na pesquisa do TCU, os dados da Secretaria Judiciária, para fins comparativos quanto ao número de recursos impetrados anualmente, no mesmo período, nas Varas Comuns de um modo geral e, especificamente, os impetrados nas Varas Comuns Cíveis. Também observamos os dados da Seção de Controle de Custas para análise do valor total dos recursos impetrados nas Varas Comuns e nos Juizados Especiais, bem como os

dados da Divisão de Administração da Corregedoria quanto ao total de processos atendidos anualmente, entre 1998 (data da implantação dos JECCRIM no DF) e junho de 2000, nos Juizados Especiais e, especificamente, nos Juizados Especiais Cíveis e, ainda, o mesmo levantamento para as Varas Comuns, como um todo, e para as Varas Comuns Cíveis, entre 1996 e junho de 2000.

Analisamos, também, a pesquisa realizada pelo NUPS (Núcleo Psicossocial Forense), relatório de 15 de dezembro de 2001, que se centrou no desenvolvimento de um trabalho multidisciplinar nos Juizados Especiais Criminais do Distrito Federal visando à redução da violência doméstica. Verificamos, ainda, a valiosa experiência dos projetos e parcerias envolvendo entidades públicas, privadas e a comunidade, desenvolvendo uma Justiça preventiva e terapêutica.

## 2.1. Juizados Especiais Cíveis e Criminais no Distrito Federal

Os primeiros Juizados Especiais do Distrito Federal foram criados em 1996. Em seguida, foram ampliados para todas as Circunscrições Judiciárias localizadas nas cidades satélites. Alguns dos Juizados Especiais Cíveis têm características bem peculiares, como o Juizado Itinerante e o Juizado de Trânsito. Se observarmos os dados do Relatório Estatístico dos Juizados Especiais Cíveis do DF, comparando com um período maior de 1º de janeiro de 2000 a 30 de abril de 2002, veremos um acréscimo substancial de processos distribuídos, sentenciados, arquivados e em tramitação.<sup>38</sup> Notamos que nos Juizados Especiais Cíveis do DF as ações mais comuns são: cobrança, execução de título extrajudicial, obrigação de fazer, reintegração de posse, reparação de danos e rescisão de contrato e despejo. Vale lembrar que, no ano de 2000, foram ajuizadas no Distrito Federal, no que tange aos Juizados Especiais, 22.124 demandas cíveis, sem se considerar as demandas existentes dos anos anteriores, sendo solucionadas 25.131; no ano de 2001 foram ajuizadas 25.242, sendo solucionadas 26.744,<sup>39</sup> o que demonstra o aumento das demandas cíveis ajuizadas e solucionadas de 2000 a 2001.

Importante inovação do Tribunal de Justiça do Distrito Federal foi a criação e instalação do Juizado Central Criminal (Juizado Especial Criminal 24 horas), em cujo prédio funciona também a Delegacia de Repressões às Pequenas Infrações (DRPI). Se notarmos os dados do Relatório Estatístico dos Juizados Especiais Criminais, comparando-os com um

---

<sup>38</sup>Relatório Estatístico dos Juizados Especiais do Distrito Federal – Sistema de Controle Geral de Processos da 1ª Instância – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Período: 01.01.2000 a 30.04.2002.

<sup>39</sup> Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal.

período maior de 1º de janeiro de 2000 a 30 de abril de 2002, veremos um acréscimo de processos distribuídos, sentenciados, arquivados e em tramitação.<sup>40</sup> Cabe lembrar que no ano de 2000 foram ajuizadas no Distrito Federal, no que concerne aos JECrim, 19.847 demandas criminais, sem se considerar as demandas existentes dos anos anteriores, sendo solucionadas 24.046, ao passo que, no ano de 2001, foram 20.548, sendo solucionadas 21.842.<sup>41</sup>

## 2.2. Juizado Itinerante

O Pleno Administrativo do TJDFT aprovou a Resolução nº 3, de 30 de março de 1999, determinando a instalação, a partir de 16 de abril de 1999, do Juizado Especial Cível Itinerante, com competência em todo o Distrito Federal.

O documento “Projeto Juizado Especial Itinerante”, do TJDFT, indica que esta modalidade de juizado destina-se, fundamentalmente, ao atendimento das comunidades localizadas em Regiões Administrativas ainda não contempladas com instalação de Fórum, destacando a expectativa de que se alcancem resultados positivos em razão da satisfação das demandas judiciais da população de forma célere, simplificada, sem despesas adicionais e mais próxima de sua casa.

Embora seja utilizado em acepções diversas em outras Unidades da Federação, o termo “Juizado Itinerante” traduz, no Distrito Federal, uma modalidade móvel de Juizado Especial, destinada a atender as comunidades que não dispõem de fórum instalado e, devido à ausência de lugar apropriado, é realizada a audiência na própria viatura oficial, que foi adaptada para esse fim, com a presença de juiz, conciliadores e partes. Essa peculiaridade tem a importante função de democratizar a prestação de serviços jurisdicionais, no que concerne a demandas cíveis.

Na análise dos dados relativos ao período de 16 de abril de 1999 a 8 de maio de 2000, estatística fornecida pela Coordenação Geral dos Juizados Especiais, destaca-se a quantidade de atendimentos e de acordos obtidos. O total de atendimentos foi de 5.561 pessoas que procuraram o ônibus do Juizado Itinerante a fim de obterem informações que pudessem trazer subsídios à resolução de seus litígios. O índice de acordos obtidos foi da ordem de 85% pois, das 483 audiências realizadas nesse período no Juizado Itinerante, 353 resultaram em acordos, o que leva a concluir que é bastante significativa a presença de um

---

<sup>40</sup> Relatório Estatístico dos Juizados Especiais do Distrito Federal – Sistema de Controle Geral de Processos da 1ª Instância – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Período: 01.01.2000 a 30.04.2002.

<sup>41</sup> Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal.

mediador para os envolvidos na contenda conseguirem alcançar a solução de forma consensual.

A pesquisa feita pela auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) traça dados significativos sobre o desempenho do Juizado Itinerante, detalhados a seguir, como resposta à seguinte indagação: "A partir da implantação do Juizado Itinerante, a população carente teve maior acesso à prestação jurisdicional?"<sup>42</sup> Por não haver disponibilidade de dados a respeito da condição socioeconômica das pessoas atendidas pelo Juizado Itinerante, foi tomada por base a renda *per capita* da localidade onde se fez o atendimento, a partir de informações sobre as regiões administrativas do Distrito Federal, relativas ao ano de 1997.

Verificou-se o seguinte: a) localidades de maior poder aquisitivo, que já apresentavam um índice de 58% em atendimentos da competência do Juizado Itinerante na Fase I/1999, de sua implantação, melhoraram seu índice de aproveitamento na Fase II/2000, de consolidação, quando 76% dos casos foram de atendimentos cíveis e de audiências; b) localidades de menor poder aquisitivo mantiveram seu nível de aproveitamento praticamente invariável após quase um ano de atividade do Juizado Itinerante, tendo 51% dos atendimentos em casos da competência do Juizado, na Fase I/1999, e 55% na Fase II/2000. Contudo, a maior procura foi por atendimento para causas de família e trabalhistas, que estão fora da competência do Juizado.

Relatou a auditoria do TCU que,

*“dessas análises, podemos inferir que existe um maior conhecimento das populações de localidades com maior poder aquisitivo sobre as atribuições do Juizado Itinerante, apresentando uma tendência de melhoria desse conhecimento com o tempo de atividade do Juizado. Já nas regiões de menor poder aquisitivo não há uma percepção clara pela população local de quais são as reais competências do Juizado...”*<sup>43</sup>

Ressalte-se que a função do Juizado Especial Cível Itinerante (JECI) não se restringe ao processamento das reclamações ajuizadas, mas também engloba a orientação dos cidadãos que trazem ao conhecimento do JECI problemas que fogem à sua competência, e recebem informações sobre quais órgãos procurar e como proceder.

A referida análise de demanda realizada pela TCU apresenta-se relevante por reforçar a necessidade de especialização dos Juizados Especiais na área de família e outras,

---

<sup>42</sup>Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 13.

<sup>43</sup>*Idem*, p. 18.

bem como destaca que os órgãos governamentais precisam atuar em conjunto para informar e atender aos cidadãos.

Concluiu a auditoria do TCU:

*“Por tudo isso, entendemos que os levantamentos de dados sobre tipo de atendimento, que vinham sendo feitos pelo Juizado Itinerante até a Fase II/2000, não devem ser descontinuados e, além disso, estatísticas e análises como as realizadas neste trabalho devem ser promovidas, para delinear a demanda do cidadão e decidir a estratégia de divulgação a ser adotada.”<sup>44</sup>*

É preciso ter em mente a importância do papel social cumprido pelo Juizado Itinerante, sendo fundamental uma estrutura permanente de divulgação desse Juizado. A demanda existe, e a utilidade do serviço também é inegável, tendo sido reconhecida pelo TCU na mencionada auditoria operacional realizada no ano de 2000:

*“A experiência do Juizado Itinerante é positiva e traz benefícios imediatos às populações, principalmente, às mais carentes, que não tinham acesso à Justiça. Casos simples que, por falta da intervenção judicial, poderiam se complicar são solucionados rapidamente. O elevado índice de conciliações marca a atuação desse Juizado, em que os litigantes participam da decisão final, sem imposições de uma parte à outra.”<sup>45</sup>*

A experiência do Juizado Itinerante revelou, também, o desconhecimento da população sobre seus direitos. Por isso, foi proposto a realização do Projeto de Justiça Comunitária, denominado PROJUSIÇA.

### 2.3. Projeto Justiça Comunitária – Projusica

O projeto nasceu ao ser constatado que, oportunizado o diálogo e a informação sobre os direitos e deveres, é possível a obtenção de altíssimo nível de transações satisfatórias, com a construção de espaço de cidadania. Também se observou que a promoção do diálogo e das informações jurídicas pode ser feita com melhor resultado por um membro da própria comunidade, com código de valores comuns. O principal objetivo desse projeto é a promoção

---

<sup>44</sup> Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 19.

<sup>45</sup> *Idem*, p. 32.

de uma Justiça preventiva, pela formação de cidadãos que atuarão como Agentes Comunitários de Justiça e Cidadania “aptos a promoverem uma assessoria jurídica, individual e/ou coletiva; atuando como mediadores para a composição de conflitos; prestando informações para o ajuizamento de ações judiciais; buscando soluções junto aos órgãos públicos; promovendo debates públicos sobre os problemas comunitários; estimulando a elaboração de políticas públicas e a formulação de projetos de lei de iniciativa popular etc”.<sup>46</sup>

O Projeto PROJUSTIÇA visa melhorar o atendimento jurisdicional ao cidadão, atuando preventivamente a partir dos conhecimentos adquiridos sobre as necessidades das populações atendidas. Os Agentes Comunitários de Justiça e Cidadania são um importante elo entre o cidadão e a Justiça Itinerante e, desta forma, podem reduzir a desinformação sobre a competência do Juizado, para agilizar sua atuação. Evidentemente, essa atuação não exclui a apreciação dos Juizados que remanescem exercendo a função primordial de prestação jurisdicional na solução dos litígios que resistirem a essa nova abordagem do exercício da Cidadania e da Justiça. Assim, desse contexto nasceu o cerne do Projeto Justiça Comunitária – PROJUSTIÇA – pelo qual a Justiça do Distrito Federal estabeleceu parcerias com: a Universidade de Brasília, o Ministério Público, a Ordem dos Advogados do Brasil e a Defensoria Pública. Todas essas instituições traçam um novo trilhar para a concretização dos direitos de cidadania – numa “Justiça ao alcance de todos”.<sup>47</sup>

O PROJUSTIÇA foi implantado no ano de 2000 e instalado, inicialmente, na cidade-satélite de Ceilândia-DF, onde vem regularmente funcionando, com a atuação de agentes comunitários selecionados entre pessoas da comunidade. Em 8 de abril de 2002, foi inaugurado o Centro Comunitário de Justiça e Cidadania em Taguatinga-DF como parte da expansão do Projeto em todo o Distrito Federal.<sup>48</sup>

Nasce, desta forma, um novo conceito de Justiça preventiva.<sup>49</sup> Filosoficamente, os pilares de sustentação do projeto são: orientação jurídica, mediação e auto-sustentabilidade.

A Justiça Comunitária é a estrutura que objetiva a formação de pessoas comuns retiradas do seio da sociedade com prévia experiência de liderança – agentes comunitários – para atuarem como intermediadores dos conflitos locais. A estrutura é formada pela Escola da Justiça e Cidadania, responsável pela formação dos agentes comunitários e espaços de

---

<sup>46</sup> PROJETO JUSTIÇA COMUNITÁRIA – PROJUSTIÇA, 2000, p. 15.

<sup>47</sup> *Idem*, p. 11-12.

<sup>48</sup> PROJETO CIDADANIA E JUSTIÇA TAMBÉM SE APRENDEM NA ESCOLA. *Tribuna Judiciária*, AMAGIS, Distrito Federal, v. 9, n. 75, p. 14, mar./abr. 2002.

<sup>49</sup> FALSARELLI, Gláucia. [Entrevista concedida pela juíza Gláucia Falsarelli sobre o Projeto Justiça Comunitária]. *Tribuna Judiciária*, Brasília, v. 7, n. 63, p. 3, ago., 2000.

reflexão das necessidades individuais e comuns na área de atuação. A Escola de Justiça e Cidadania formou e permanece formando os agentes em atuação na cidade satélite de Ceilândia-DF, nas áreas de Direito de Família, Direito do Consumidor, Direitos e Garantias Fundamentais e Organização do Estado, Direito das Minorias, entre outros. As aulas são ministradas por magistrados, promotores, defensores, advogados e professores da UnB, todos parceiros do projeto. Tais profissionais contribuem para a formação de uma nova cultura de efetivação de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos.

#### 2.4. Justiça Terapêutica: Atuação do NUPS

O Núcleo Psicossocial Forense (NUPS) é uma unidade do TJDFT que agrega profissionais das áreas de Psicologia, Serviço Social, Sociologia e Antropologia, objetivando assessorar os magistrados que tratam de questões criminais, e desenvolve suas atividades em duas grandes áreas: violência doméstica e tratamento do uso e abuso de substâncias ilícitas.

Com a criação dos Juizados Especiais Criminais, os processos provenientes de representações de ameaça e agressão física (vias de fato e/ou lesão corporal leve) passaram a ser conduzidos sob a perspectiva da Justiça célere dos juizados. Os grandes avanços na condução do processo jurídico foram acompanhados, no Juizado Especial Criminal Central do DF, por uma equipe psicossocial para o atendimento às famílias em situação de violência doméstica, além de oferecer assessoria, na área, para os magistrados.

Embora a condução do processo jurídico com eficiência e celeridade seja fundamental, dada a natureza da relação violenta, é importante que as famílias sejam orientadas no sentido de repensarem a forma como se relacionam e como contribuem para a perpetuação da violência nas suas relações interpessoais. Assim, uma ação que pretenda erradicar a violência deve proporcionar um espaço reflexivo para que os diversos indivíduos envolvidos nas relações violentas possam mudar sua forma de ação e seus valores.

O NUPS tem organizado sua metodologia a partir dos conhecimentos advindos das ciências sociais, tendo como referencial teórico a abordagem sistêmica e a teoria de resolução de conflitos, que embasam práticas como a mediação e a terapia breve, as quais, por sua característica célere, coadunam-se com a proposta dos Juizados Especiais.<sup>50</sup>

A noção de Justiça Terapêutica pressupõe, além da aplicação da lei, também um acompanhamento para tratamento dos usuários de substância entorpecente ilícita, visando

---

<sup>50</sup> Relatório do Núcleo Psicossocial Forense TJDF, 15.12.2001.

evitar reincidivas dos mesmos, geralmente ocasionadas pelo estado de dependência fisiológica e/ou psicológica em que muitos se encontram quando do início do andamento do processo jurídico. Esta é uma concepção avançada de Justiça por buscar compreender o autor da infração numa realidade mais complexa, bem como trazer para o exercício da Justiça o conhecimento da área de saúde de que a dependência de substâncias químicas é uma doença e não apenas um ato criminoso. Nesse sentido, a intervenção psicossocial busca oferecer ao beneficiado um recurso mobilizador e facilitador para as mudanças possíveis.

Este trabalho inovador no Distrito Federal é realizado nos casos em que os agressores envolvidos em crimes de menor potencial ofensivo, processados no Juizado Especial Criminal, são também dependentes químicos e/ou alcoólatras. É proposto, como uma das condições para a aplicação da transação penal ou suspensão condicional do processo, o seu encaminhamento para o tratamento especializado, mediante relatórios mensais àqueles Juizados.

A pesquisa realizada pelo NUPS avaliou as partes atendidas e o tipo de melhorias que podem ser implementadas no desenvolvimento de um procedimento mais adaptado às necessidades da clientela. Em 83,8% dos casos atendidos e consultados na amostra, não houve reincidiva ou algum outro tipo de agressão física ou moral após, pelo menos, três meses do término dos atendimentos no NUPS. Isto revela uma reorganização do padrão relacional entre as partes atendidas, as quais, na sua maioria, alcançaram uma qualidade relacional mais adequada, evitando assim as agressões como forma de comunicação. A partir da análise dos dados, o NUPS concluiu que:

*“quase 100% das partes entrevistadas perceberam a importância de um apoio psicossocial no momento de fragilidade que as levou à Justiça. Mesmo nos casos em que não houve a cessação do conflito, os atendimentos trouxeram algum tipo de bem-estar, pois as pessoas reconheceram a adequação dos encaminhamentos.*

*A reincidência dos fatos que trouxeram os cidadãos à Justiça ocorreu em menos de 13% dos casos atendidos, o que demonstra a efetividade dos atendimentos diante da demanda das partes. Muitas das dificuldades implicadas nas dinâmicas relacionais inadequadas das partes necessitam de apoio profissional além das intervenções oferecidas pelos profissionais do NUPS, o que implica a consolidação de uma rede de apoio psicossocial para atender os casos em que houver necessidade.”<sup>51</sup>*

---

<sup>51</sup> Relatório do Núcleo Psicossocial Forense TJDF, 15.12.2001.

Estes resultados são importantes pois apontam a necessidade de um apoio psicossocial para as partes envolvidas em processos nos Juizados Especiais Criminais e, à medida que as relações são reorganizadas em prol de relacionamentos mais adequados, isso contribui tanto para o bem-estar dos cidadãos quanto para desonerar a Justiça com o acúmulo de processos.

Entendemos que um trabalho nessa área deve passar por uma visão transdisciplinar, pois, segundo o professor Ubiratan D'Ambrósio,

*“A transdisciplinariedade procura superar a organização disciplinar encarando sempre fatos e fenômenos como um todo. Naturalmente, não se nega a importância do tratamento disciplinar, multidisciplinar e interdisciplinar para se conhecer detalhes dos fenômenos. Mas a análise disciplinar, inclusive a multi e a interdisciplinar, será sempre subordinada ao fato e ao fenômeno como um todo, com todas as suas implicações e inter-relações, em nenhum instante perdendo-se a percepção e a reflexão da totalidade. As propostas da visão holística, da complexidade, da sinergia e, em geral, a busca de novos paradigmas de comportamento e conhecimento são típicas da busca transdisciplinar do conhecimento.”<sup>52</sup>*

É preciso utilizar os diversos referenciais teóricos trazidos pelos profissionais advindos das diversas Ciências Sociais, a fim de não perder a riqueza que a diversidade de conhecimentos oferece ao desenvolvimento desse trabalho humanístico em prol da dignidade humana e da construção de uma cultura de efetivação da cidadania.

## 2.5. Efetividade dos Juizados Especiais no Distrito Federal

Considerando-se os dados do Relatório Estatístico dos Juizados Especiais do Distrito Federal – Sistema de Controle Geral de Processos da 1ª Instância – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Período: 01.01.2000 a 30.04.2002, é possível constatar as conciliações e transações obtidas nos 32 Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Distrito Federal, bem como o crescente número de demandas solucionadas.<sup>53</sup>

Mediante pesquisa sobre o grau de desempenho desses Juizados, foram verificadas as seguintes variáveis: a sua rapidez; o serviço de atendimento; se há necessidade e interesse da criação/especialização do Juizado Especial (v. g. em Juizado Especial de

---

<sup>52</sup> D'AMBRÓSIO, Ubiratan. Paz, ética e educação: uma visão transdisciplinar. *Caderno Técnico de Metodologias e Técnicas do Serviço Social*, Brasília: SESI-DN, n. 23, p. 44-50, 1996.

<sup>53</sup> Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal.

Família); se há necessidade e interesse do aumento da competência tanto do Juizado Especial Cível como do Criminal; se, a partir da implantação dos Juizados Especiais, a população carente teve maior acesso à prestação jurisdicional daqueles Juizados.

Observamos o impacto dos Juizados Especiais nas demandas das Varas Comuns e os custos de funcionamento dos Juizados Especiais frente às Varas Tradicionais, mediante dados consultados no Relatório de Auditoria do TCU. Todos esses elementos foram primordiais para a análise do desempenho e da efetividade dos Juizados Especiais no Distrito Federal.

No que concerne ao impacto dos Juizados Especiais na demanda das Varas Comuns temos que uma das razões para a criação dos juizados foi o possível desafogo que ocorreria nestas, melhorando, assim, a qualidade de trabalho e dos serviços jurisdicionais prestados por essas varas. Para mensurar e avaliar esse impacto vale destacar o trabalho realizado pela auditoria do TCU, cujo ponto de partida foi o seguinte questionamento: “Em que medida a atuação dos Juizados Especiais reduziu a demanda das Varas Comuns?”<sup>54</sup>

A criação de Juizados Especiais no Distrito Federal não só desafogou a Justiça Comum, mas também despertou novas demandas de ações que antes não chegavam aos Tribunais de Justiça. Essa opinião é compartilhada pela maioria dos servidores do TJDFT entrevistados durante a mencionada pesquisa do TCU, segundo os quais os Juizados Especiais despertaram na população novos conceitos de Justiça e cidadania, trazendo ao Poder Judiciário uma demanda reprimida de litigantes que antes se encontravam alijados dos tribunais.

Para analisar essa questão, o TCU fez um levantamento da quantidade de processos distribuídos ano a ano, entre 1996 e 1999, a fim de constatar qual foi o crescimento da procura pela Justiça nas Varas Comuns e se, a partir de 1998, ano de implantação dos Juizados Especiais, houve alguma redução da demanda nessas varas. Outro aspecto levantado foi o de identificar se, com o advento dos Juizados Especiais, houve realmente um aumento da demanda do TJDFT como um todo, já que foi atribuída aos Juizados Especiais uma explosão de demanda reprimida.

Verificou-se que a tendência de crescimento que vinha se apresentando desde 1996 não prosseguiu a partir de 1998, ano em que os Juizados Especiais passaram a atuar, observando-se uma redução na taxa de crescimento de processos distribuídos às Varas Comuns, segundo os dados do Serviço de Distribuição, ou tendência de queda, segundo os

---

<sup>54</sup> Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 20.

dados do SECOR. Portanto, ao nosso sentir, fica rebatida a crença de que havia, apenas, uma demanda reprimida que foi liberada com a criação dos Juizados. A propósito, concluiu o TCU que “houve um desafogamento nas Varas Comuns, com, pelo menos, a interrupção de seu crescimento vegetativo, que vinha ocorrendo até 1998.”<sup>55</sup>

No tocante aos custos da prestação jurisdicional para a população, é preciso observar que alguns dispositivos da Lei dos Juizados Especiais demonstram a especial atenção do legislador com a democratização do acesso à prestação jurisdicional.

Sob a ótica do cidadão, há também o custo do advogado a ser contratado, caso o valor da causa seja superior a 20 salários mínimos, como determina o artigo 9º da Lei, mas isso ainda representa um grande ganho para as partes, levando-se em conta que a redução de custos eleva a demanda da Justiça, gerando a necessidade de criação de novos juizados, cujas despesas são pagas por toda a sociedade.

Inegavelmente, há um ganho social, se considerados os fatores relacionados ao acesso à Justiça. Esse ganho será em função da parcela carente da população que se utilize dos serviços dos Juizados Especiais.

Para observar as custas judiciais numa visão comparativa, valemo-nos novamente do estudo realizado pelo TCU, que quantificou os custos e os investimentos necessários para o funcionamento dos Juizados Especiais e das Varas Comuns,<sup>56</sup> constatando que, no Distrito Federal, a média dos primeiros opera com um custo menor do que a média das segundas. Este fato se explica, principalmente, pelo maior efetivo de pessoal apresentado pelas Varas Comuns, já que os maiores custos referem-se à remuneração dos servidores. No que concerne ao Juizado Itinerante, este opera com um custo maior do que os demais Juizados Especiais e com um custo menor do que as Varas Comuns, conforme relatou a auditoria do TCU:

*“ verifica-se que os gastos com combustíveis e manutenção de veículos encarecem a operação do Juizado Itinerante em relação aos demais Juizados Especiais, mas o colocam num patamar de gastos inferior à média das Varas Comuns. Contudo, principalmente ao se verificar os benefícios alcançados pelas populações mais carentes com o advento desse Programa, não nos parece que esse gasto seja significativo para o funcionamento do TJDFT como um todo.”<sup>57</sup>*

---

<sup>55</sup> Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 23.

<sup>56</sup> *Idem*, p. 29.

<sup>57</sup> *Idem*, p. 31.

Outros aspectos importantes podem ser constatados nos dados estatísticos dos relatórios dos Juizados Especiais do Distrito Federal – Sistema de Controle Geral de Processos da 1ª Instância,<sup>58</sup> do Juizado Itinerante,<sup>59</sup> do TCU e do STF<sup>60</sup>: a) que houve aumento do número de Juizados e de demandas solucionadas na maioria das circunscrições judiciárias do Distrito Federal; b) que “com o advento dos Juizados Especiais houve um impacto negativo no crescimento vegetativo do número de processos distribuídos às Varas Comuns... (*omissis*). No Juizado Itinerante o índice de recursos se situa na casa dos 2% dos processos distribuídos, compatível com o dos outros Juizados Especiais e bem inferior ao das Varas Comuns, que é da ordem de 14%. Como só existem custas para o cidadão a partir do recurso, a prestação jurisdicional nos Juizados Especiais é sensivelmente mais barata”<sup>61</sup>. O referido panorama retrata comparativamente os Juizados Especiais frente às Varas Comuns demonstrando a sua acessibilidade, rapidez e bom desempenho.

## Conclusão

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

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

Inúmeras críticas têm sido feitas recentemente à atuação do Poder Judiciário no Brasil; contudo, carece esse Poder de melhores instrumentos de trabalho. A legislação nacional, além da técnica deficiente, é hoje de produção igualmente caótica, bem como deficientes são os instrumentos disponíveis ao Judiciário, porque já não se aceita a verdadeira

---

<sup>58</sup> Relatório Estatístico dos Juizados Especiais do Distrito Federal – Sistema de Controle Geral de Processos da 1ª Instância – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Período: 01.01.2000 a 30.04.2002.

<sup>59</sup> Relatório do JECI (Juizado Especial Cível Itinerante) – maio/2001.

<sup>60</sup> Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal.

<sup>61</sup> Relatório de Auditoria de Natureza Operacional n. 0612 – Juizado Especial Itinerante – ano 2000, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, p. 32, 33.

liturgia do processo, o amor desmedido pelos ritos, que quase passaram a ter fim em si mesmos, numa inversão de valores.

Nesse contexto, voltado o legislador para a garantia do valor Justiça aos cidadãos, adveio a Lei Federal nº 7.244, de 7 de novembro de 1984, que instituiu o Juizado Especial de Pequenas Causas, trazendo alento e segurança para as pessoas humildes que tinham no Judiciário o ancoradouro apto a garantir a solução dos problemas do dia-a-dia. Com o seu aperfeiçoamento, através da Lei nº 9.099/95, chegou-se a uma significativa e silenciosa revolução de mentalidade e perspectiva concreta no caminho de uma Justiça eficiente e cidadã.

A Lei nº 9.099/95 tem como principal característica a humanização democrática das relações entre Poder Público e particulares, na medida em que concede à vítima e ao agente o poder de deliberação na solução de seus conflitos, sem a imposição de fórmulas legais rígidas e pré-concebidas, de aplicação genérica, as quais presumem, de forma difusa, a igualdade de todas as situações fáticas, desconsiderando o caso concreto e a individualidade dos cidadãos.

Graças à flexibilidade da Lei nº 9.099/95, é possível a sua aplicação de uma forma socioeducativa, inclusive permitindo o desenvolvimento de projetos e parcerias que levem ao envolvimento da comunidade para a solução eficaz dos litígios. Nesse sentido, a prestação gratuita de serviços à comunidade e o encaminhamento dos agressores envolvidos em violência doméstica para acompanhamento psicossocial, bem como a utilização de tratamento especializado nos casos de alcoolismo e de envolvimento com drogas, têm se mostrado altamente eficazes para consecução desse objetivo. Portanto, o Juizado Especial deve pautar-se pela transdisciplinariedade, isto é, pela necessidade de agregar o conhecimento de outras ciências na aplicação do Direito, com o escopo de realizar uma abordagem que atenda as pessoas envolvidas.

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

avanços relativamente às demais questões submetidas ao Judiciário, mormente quanto à renovação dos Códigos de Processo Civil e Penal.

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

Nesse trilhar, observamos que pensar o Direito sob a ótica pragmatista implica compreendê-lo, como a atividade dos juízes, no sentido de que as decisões sejam tomadas observando-se suas conseqüências e efeitos práticos, desenvolvendo uma prudência (saber prático), visando harmonizar os valores da sociedade. A prudência pressupõe a existência de múltiplas soluções para uma mesma questão, portanto, cada problema deve ser tratado segundo suas características peculiares, para que seja valorizada a pluralidade e, assim, garantida a democracia. Ademais, a vida real não se amolda à forma do direito positivo não só em razão da complexidade com que se apresenta, mas também por ser dinâmica, sendo pouco plausível que o legislador consiga prever todas as hipóteses de conflitos surgidos na vida social, não existindo, em conseqüência, uma única solução para o problema apreciado.

Em uma análise do processo de interpretação e aplicação do direito, bem como do processo cognitivo, é necessário refletir sobre os fatores constitutivos da personalidade (biológicos, psíquicos e socioculturais) e o modo de pensar dos sujeitos da interpretação, que vivem dentro de uma realidade histórico-cultural. O Juiz, no nosso sistema judicial, sem extrapolar o marco jurídico-constitucional, pode e deve desempenhar sua tarefa de dirimir litígios de modo socialmente mais justo cumprindo papel inteiramente distinto do juiz legalista-positivista, criado pela Revolução Francesa para ser *la bouche de la loi*. A prestação jurisdicional deve ser exercida como instrumento de pacificação social e afirmação da cidadania, o que é facilmente verificado quando da ocorrência de sua aplicação célere e justa, consubstanciando-se, dessa forma, como um poderoso instrumento a serviço da população, razão primordial da existência do Poder Judiciário.

É preciso que o juiz seja também um educador. Vale lembrar a lição de Paulo Freire “ensinar não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para a sua produção ou a sua construção”,<sup>62</sup> pois esse preceito, originalmente destinado à formação de uma consciência crítica e democrática no meio educacional, tem adequação, também, à atividade

---

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

judicante. Com efeito, “a prestação da tutela jurisdicional não pode ser enxergada apenas como a desincumbência, por um dos componentes do Estado-tripartite, de uma tarefa que lhe é ínsita. É muito mais do que isso. Além de perseguir a pacificação social, ao instante em que diz a quem pertence o direito, tem a atividade jurisdicional um *plus* deveras salutar: a pedagogia de mostrar aos jurisdicionados como deve ser a conduta destes nas suas relações interpessoais e interinstitucionais.”<sup>63</sup>

A partir da pesquisa realizada, verifica-se que o Poder Judiciário vem procurando oferecer à comunidade uma Justiça não só com vistas à resolução eficaz das questões jurídicas, mas também à prestação jurisdicional que ofereça uma solução para a problemática global do jurisdicionado. Em especial, no âmbito do Distrito Federal, concluímos pelo bom desempenho e pela efetividade dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais como instrumento de concretização dos direitos de cidadania dentre os quais o acesso a uma Justiça célere, e desburocratizada.

Concluímos que a atuação criativa dos juízes de Direito, pode ser constatada mediante a diuturna e efetiva prestação jurisdicional nos Juizados Especiais do Distrito Federal, ao darem solução adequada a cada caso, muitas vezes pela via multidisciplinar, revela um compromisso inequívoco com o Direito e a Justiça. Portanto, a experiência dos Juizados Especiais representa a Justiça cidadã do terceiro milênio, na qual depositamos a confiança e a esperança de que todos os brasileiros e estrangeiros residentes no nosso País possam ter um acesso cada vez mais amplo a um dos valores supremos da nossa sociedade – a Justiça – ainda que, para se alcançar esse ideal, haja muitos desafios a serem superados.

## Bibliografia

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

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

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

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

---

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

BENDIX, Reichard. *Max Weber: um perfil Intelectual*. Brasília: EdUnB, 1986.

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

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

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

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

CONSTRUINDO uma justiça jovem. *Informativo TJDF*, Distrito Federal, Assessoria de Comunicação Social. v. 7, n. 2, p.6-7, mar. 2002.

D'AMBRÓSIO, Ubiratan. Paz, ética e educação: uma visão transdisciplinar. *Caderno Técnico de Metodologias e Técnicas do Serviço Social*, Brasília: SESI-DN, n. 23, p. 44-50, 1996.

Estatística Anual dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais – Período: jan-dez/2000 – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Secretaria da Corregedoria – Coordenação Geral dos Juizados Especiais do DF.

Estatística do BNDPJ (Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário) do Supremo Tribunal Federal, ano 1999, 2000, 2001, 2002, 2003.

FALSARELLI, Gláucia. [Entrevista concedida pela juíza Gláucia Falsarelli sobre o Projeto Justiça Comunitária]. *Tribuna Judiciária*, Brasília, v. 7. n. 63, p.3, ago. 2000.

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

\_\_\_\_\_. Os desafios do Judiciário. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 46-57.

\_\_\_\_\_. *O Poder Judiciário no Brasil: paradoxos, desafios e alternativas*. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 1996.

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

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

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

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

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

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

GAMA, Ricardo Rodrigues. *Efetividade do Processo Civil*. Campinas – Bookseller, 2002.

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

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

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

MACEDO JUNIOR, R. P. A Evolução Institucional do Ministério Público Brasileiro. In: SADEK, Maria Tereza (org.). *Uma introdução ao estudo da Justiça*. São Paulo: Sumare, 1995.

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

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

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

PROJETO CIDADANIA E JUSTIÇA TAMBEM SE APRENDEM NA ESCOLA – *Tribuna Judiciária*, Distrito Federal, AMAGIS, v. 9, n. 75, p.3-14, mar./abr. 2002.

PROJETO JUSTIÇA COMUNITÁRIA – PROJUSIÇA. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios em parceria com a UNB, MPDFT, OAB/DF e Defensoria Pública do Distrito Federal, 2000.

Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nº 0612 – Juizado Especial Itinerante, 5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União. Ato de Designação: Portaria 5ª Secex n. 23, de 05.10.2000.

Relatório do JECI (Juizado Especial Cível Itinerante) – 31.05.2001.

Relatório do Núcleo Psicossocial Forense TJDF, 15.12.2001.

Relatório Estatístico dos Juizados Especiais – Juizado Especial Cível Itinerante – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Secretaria da Corregedoria – Coordenação Geral dos Juizados Especiais do DF – Período: 01.05.2001 a 31.07.2001.

Relatório Estatístico dos Juizados Especiais do Distrito Federal – Sistema de Controle Geral de Processos da 1ª Instância – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – Período: 01.01.2000 a 30.04.2002.

Relatório de atividades do biênio – RELBI 2000/2002, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF. [Coord. Antônio Carlos Machado Faria].

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

SADEK, Maria Tereza; ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Judiciário e a visão dos Juízes. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, 1994, p. 34-45.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à Sociologia da administração da Justiça. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de; AGUIAR, A. R. A. (Orgs.). *Introdução crítica ao Direito do Trabalho*, Série O Direito Achado na Rua, v. 2. Brasília, 1993, p.104-125.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais*, São Paulo, v. 11, n. 30, fev. 1996, p. 29-62.

SCHIER, Paulo Ricardo. A hermenêutica constitucional: instrumento para implementação de uma nova dogmática jurídica. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 86, n. 741, jul. 1997, p. 38-57.

SCHNAID, David. A interpretação jurídica constitucional (e legal). *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 85, n. 733, nov. 1996, p. 24-52.

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

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

TRIBUNA JUDICIÁRIA. Projeto Cidadania e Justiça também se aprendem na escola – *Tribuna Judiciária*, Distrito Federal, AMAGIS, v. 9, n. 75, mar./abr. 2002, p. 3-14.

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

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

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