

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI**

**PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA – PROPPEC**

**CENTRO DE EDUCAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E JURÍDICAS – CEJURPS**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ**

**CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ**

**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE, TRANSNACIONALIDADE E  
PRODUÇÃO DO DIREITO**

**JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS:**

**quando só o direito não basta  
para um efetivo acesso à justiça.**

**GILSON JACOBSEN**

**Itajaí (SC), setembro de 2014**

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI**

**PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA – PROPPEC**

**CENTRO DE EDUCAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E JURÍDICAS – CEJURPS**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ**

**CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ**

**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE, TRANSNACIONALIDADE E  
PRODUÇÃO DO DIREITO**

**JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS:**

**quando só o direito não basta  
para um efetivo acesso à justiça.**

**GILSON JACOBSEN**

Tese submetida ao Curso de Doutorado em  
Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí  
– UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do  
título de Doutor em Ciência Jurídica.

**Orientador: Professor Doutor Zenildo Bodnar**

**Co-orientador: Professor Doutor Daniele Porena**

**Itajaí (SC), setembro de 2014**

## AGRADECIMENTOS

Professor Doutor **Zenildo Bodnar**,  
pelo estímulo de sempre, generosa amizade e competentes luzes para a  
realização deste estudo.

Professor Doutor **Daniele Porena**,  
pela dedicada co-orientação e pelo apoio nas pesquisas  
junto à *Università Degli Studi Di Perugia – UNIPG*.

Professor Doutor **José Antonio Savaris**,  
pelos importantes comentários e sugestões bibliográficas por ocasião da banca  
que aprovou a Monografia de qualificação para esta Tese.

Queridos amigos e colegas de doutorado **João Batista Lazzari**, **Ildete Regina  
Vale da Silva** e **Kleber Cazzaro**, pelo apoio e estímulo em todas as horas.

**CNJ – Conselho Nacional de Justiça**, que idealizou e fez realidade o  
o Projeto *CNJ Acadêmico*, divulgado pelo Edital n. 020/2010/CAPES/CNJ,  
tornando possíveis, e em boa hora, estudos sobre os Juizados Especiais  
Federais.

**TRF4 - Tribunal Regional Federal da 4ª Região**, por valorizar e  
apoiar financeiramente a realização deste projeto.

**UNIVALI - Universidade do Vale do Itajaí** e **UNIPG -  
Università Degli Studi Di Perugia**, pela importante parceria para tornar possível  
a  
realização deste e de outros estudos.

**Professores e funcionários** do Curso de Pós-  
Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, pelo dia-a-dia de  
dedicação.

**Noêmia Schoffen Prado e Magda de Conto**, bibliotecárias da Seção Judiciária de Santa Catarina e do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, respectivamente.

**Ana Paula e Alessandra**,  
pela indicação e pelo empréstimo de obras na área de Administração de  
Empresas e Administração Pública.

**Victor e Rodolfo**,  
por sanarem algumas dúvidas importantes de tradução.

## **DEDICATÓRIA**

Este estudo é dedicado aos meus amados filhos João Eduardo, Laís e Sofia, que me inspiram a estudar e a trabalhar para a construção de um mundo melhor.

Também é dedicado à equipe de assessores e estagiários com quem tenho a honra de trabalhar, todos os dias, junto à 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais de Santa Catarina.

## **TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE**

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Doutorado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, setembro de 2014.

**Gilson Jacobsen**  
**Doutorando**

PÁGINA DE APROVAÇÃO  
(A SER ENTREGUE PELA SECRETARIA DO PPCJ/UNIVALI)

## ROL DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ADR</b>	Alternative Dispute Resolution
<b>AGU</b>	Advocacia Geral da União
<b>CEJ</b>	Centro de Estudos Judiciários
<b>CJF</b>	Conselho da Justiça Federal
<b>CNJ</b>	Conselho Nacional de Justiça
<b>CPC</b>	Código de Processo Civil
<b>CRFB/CF</b>	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
<b>CSM</b>	Conselho Superior da Magistratura (Itália)
<b>ENFAM</b>	Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados
<b>ICJBrasil</b>	Índice de Confiança na Justiça
<b>IPEA</b>	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
<b>INSS</b>	Instituto Nacional do Seguro Social
<b>JEFs</b>	Juizados Especiais Federais
<b>MARE</b>	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
<b>PrND</b>	Programa Nacional de Desburocratização
<b>RPV</b>	Requisição de Pequeno Valor
<b>SM</b>	Salário mínimo
<b>STF</b>	Supremo Tribunal Federal
<b>STJ</b>	Superior Tribunal de Justiça
<b>TNU</b>	Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais
<b>TR</b>	Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais
<b>TRF</b>	Tribunal Regional Federal
<b>TRU</b>	Turma Regional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais
<b>UNIPG</b>	<i>Università Degli Studi Di Perugia</i>
<b>UNIVALI</b>	Universidade do Vale do Itajaí

## ROL DE CATEGORIAS

**Acesso à justiça:** “[...] o modo pelo qual os direitos previstos abstratamente se tornam efetivos. [...] Mas o direito ao acesso à justiça não se resume tão somente na possibilidade de se recorrer ao Judiciário diante de uma lesão ou ameaça de lesão a direito, que seria o acesso à justiça em seu sentido formal. Esse acesso muito mais do que garantido, deve ser efetivo, ou seja, deve ser apto a viabilizar efetiva disputa, efetiva demanda, efetiva luta por direitos, que seria então o acesso à justiça em sentido material. De nada adianta existir um rol de direitos extensos na Constituição se não existem mecanismos práticos para torná-los efetivos, exercitáveis. O acesso então precisa ser formal e material, abrangendo o direito de recorrer ao Judiciário bem como a igualdade entre as partes, direito ao contraditório e à ampla defesa”<sup>1</sup>. O art. 20 da Constituição portuguesa, a propósito, “dispõe sobre ‘o acesso ao direito e tutela jurisdicional efetiva’”<sup>2</sup>.

**Burocracia:** “sistema de administração marcado por oficialismo, *red tape* e proliferação (ou tendência a uma expansão excessiva e supérflua)”<sup>3</sup>; mas algumas vezes, neste estudo, se verá referência à burocracia como o corpo de funcionários não eleitos que toma decisões, ou mesmo como um governo com especialização de funções, regras fixas, hierarquia e responsabilidades bem demarcadas.

**Efetividade processual:** “A efetividade, que tem sua origem na palavra latina *effectiva*, é substantivo feminino que significa atividade real; resultado verdadeiro. Assim, sem maiores elucubrações teóricas, em uma pequena interpretação literal, sem nenhuma dificuldade, tem-se que o processo efetivo é aquele que atinge seu

---

<sup>1</sup> RIBEIRO, Juliana do Val. Estudo comparativo do tratamento dedicado ao acesso à justiça na Constituição brasileira e na Constituição portuguesa: um olhar sobre os hipossuficientes. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 87, abr./jun. 2014. p. 50-51,

<sup>2</sup> RIBEIRO, Juliana do Val. Estudo comparativo do tratamento dedicado ao acesso à justiça na Constituição brasileira e na Constituição portuguesa: um olhar sobre os hipossuficientes. p 61.

<sup>3</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. Tradução técnica e glossário de: Francisco G. Heidemann. São Paulo: Cengage Learning, 2012. p. 339.

real resultado, compondo, verdadeiramente, o litígio. Porém, analisando-se de forma técnica, e não perfunctória, é bastante problemática a questão da efetividade do processo. Muito tem sido debatido quanto a este aspecto, sendo evidente a preocupação unânime da comunidade jurídica – especialmente a processualista – com tal matéria. Assim, vem o processo, já de há algum tempo, sendo repensado pela doutrina, para passar a ser visto como um meio (um instrumento) para se atingir o fim a que se destina – a entrega da prestação jurisdicional ao cidadão, ao invés de ser tido com um fim em si mesmo. [...] Efetividade do processo, portanto, resumidamente, seria o encontro do resultado devido ao autor, em consonância com as normas de direito substancial, no menor espaço de tempo e com o mínimo de esforços possíveis”<sup>4</sup>.

**Eficácia** “é a palavra usada para indicar que a organização realiza seus objetivos. Quanto mais alto é o grau de realização dos objetos, mais a organização é eficaz”<sup>5</sup>.

**Eficiência** “é a palavra usada para indicar que a organização utiliza corretamente seus recursos. Quanto mais alto o grau de produtividade na utilização dos recursos, mais eficiente a organização é. Em muitos casos isso significa usar menor quantidade de recursos para produzir mais”<sup>6</sup>.

**Equidade:** “A *equidade* corresponde à compreensão dos textos legais a partir de circunstâncias que dizem respeito às pessoas, os sujeitos de direito. A *equidade* é o resultado de uma hermenêutica que atende cada vez mais às consequências prováveis de um modo de compreender o sentido e aplicar um texto de lei ou uma situação da vida valorizando o homem e o compromisso constitucional com o desenvolvimento de sua personalidade; quando possível, busca uma conclusão benéfica e compatível com os direitos humanos e as ideias modernas de proteção

---

<sup>4</sup> RAMOS, Guillermo Federico. A efetividade do processo e a execução por quantia certa. **Revista Dialética de Direito Processual**. São Paulo, n. 23, fev. 2005. p. 15-16.

<sup>5</sup> MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. 5. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2000. p. 92.

<sup>6</sup> MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. p. 92.

aos hipossuficientes, enfim, de solidariedade e fraternidade humana”<sup>7</sup>.

**Estado:** “Ordem jurídica soberana, que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território”<sup>8</sup>.

**Gestão:** “ato ou efeito de gerir, administrar, gerenciar; administração, gerência”<sup>9</sup>.

**Globalização:** fenômeno mundial causado por gigantescas alterações operadas com a formação de redes universais de interesses econômico-financeiros, e que tornaram possíveis, de um lado, progressos surpreendentes da informática e da cibernética, por exemplo; de outro, abusos perpetrados pelo capitalismo internacional, notadamente em operações puramente especulativas.

**Juridicidade:** “O Direito em sua expressão total”<sup>10</sup>. “A Juridicidade, ampliando a esfera de atuação Estatal, sinaliza pelo limite e vinculação ao Direito, não podendo ser entendido como a coleção de normas jurídicas em vigor, mas tendo como parâmetro o Ordenamento Jurídico. Este, por sua vez, inclui as normas e princípios, sejam implícitos ou explícitos, pressupondo um sistema constitucional aberto, sempre permeável às alterações e mutações que ecoam no meio social”<sup>11</sup>.

**Jurisdição:** “é uma das funções estatais, ao lado da legislativa e da administrativa. Tem por escopo manter a integridade do ordenamento jurídico e a paz social. Por razões práticas ou políticas, é inerte. Daí o direito de movimentá-la conferido às pessoas, tornando possível esse resultado. O poder de fazer com

---

<sup>7</sup> VAZ, Paulo Afonso Brum. Os juizados especiais federais: *loci* de desenvolvimento do papel social, político e ético da magistratura. **Revista da AJFERGS – Associação dos Juízes Federais do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, n. 8, 2013. p. 281.

<sup>8</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **O futuro do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 49.

<sup>9</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. p. 344.

<sup>10</sup> MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de política jurídica**. Florianópolis: OAB-SC Ed., 2000. p. 55.

<sup>11</sup> OLIVEIRA, Mário Miranda de. A juridicidade como superação da legalidade na condução da administração pública. In: TAVARES, Fernando Horta (Coord.). **Teoria Geral do Direito Público: institutos jurídicos fundamentais sob a perspectiva do Estado de Direito Democrático**. Belo Horizonte: Del Rey, 2013. p. 142.

que o ordenamento jurídico seja atuado chama-se ação”<sup>12</sup>. “A jurisdição no Estado Contemporâneo não se limita a uma exegese puramente formal dos textos jurídicos. Cabe ao Judiciário justificar e fundamentar o significado da norma jurídica, colocando-a em harmonia com a nova realidade social. É função judícia promover a paz social, pela mediação entre grupos e interesses, entre o direito e a justiça”<sup>13</sup>.

**Operador jurídico:** “[...] aquele que interpreta e aplica as normas jurídicas, [...]”<sup>14</sup>. “Diz-se do advogado, do consultor jurídico, do promotor de justiça, do juiz, enfim, de todo aquele que legítima e legalmente participe das lides jurídicas. Todo operador jurídico, quando produz doutrina e propostas capazes de renovar ou corrigir a lei, para dar-lhe maior e melhor alcance social, age como *Político do Direito*”<sup>15</sup>.

**Paradigma:** “provém de palavras gregas e latinas que significam um exemplo, modelo ou padrão. Como tal, o paradigma é normativo, informa e mostra qual é a maneira sensata de encarar as situações e os fatos ou, no nosso caso, a organização”<sup>16</sup>.

**Paradigma transdisciplinar:** “O paradigma transdisciplinar impõe a necessidade de reconhecer a existência de todas as dimensões disciplinares presentes no processo de investigação. [...] Numa equipe de pesquisa transdisciplinar é exigido do sujeito uma capacidade de transitar por diversas percepções e suas epistememes, cada qual com seu conjunto de referências históricas, construídas a

---

<sup>12</sup> BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Breves anotações sobre jurisdição e ação. In: ZUFELATO, Camilo; YARSHELL, Flávio Luiz (Orgs.). **40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil: passado, presente e futuro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 555.

<sup>13</sup> CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário**. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 247.

<sup>14</sup> ROESLER, Claudia Rosane. **O debate sobre a função social do operador jurídico e seus pressupostos**. Ijuí-RS: Editoria UNIJUÍ, 2003. p. 203.

<sup>15</sup> MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de política jurídica**. p. 72-73.

<sup>16</sup> WREN, Daniel A. **Ideias de administração: o pensamento moderno**. Tradução de: Luiz A. de Araújo e Silvana Vieira. São Paulo: Ática, 2007. p. 173.

partir da experiência vivida por cada um dos pesquisadores participantes. [...] o transitar cognitivo do sujeito dá-se sem resistência epistêmica, conceitual e linguística”<sup>17</sup>.

**Pluralismo jurídico ou normativo:** “[...] existência de distintas ordens jurídicas autônomas num mesmo espaço geopolítico, inter cruzando-se e interpenetrando-se de modo constante – o que coloca para o pensamento jurídico problemas novos e de difícil enquadramento em seus conceitos, premissas e categorias convencionais”<sup>18</sup>.

**Pobreza:** “Os países subdesenvolvidos conheceram pelo menos três formas de pobreza e, paralelamente, três formas de dívida social, no último meio século. A primeira seria o que ousadamente chamamos de *pobreza incluída*, uma pobreza acidental, às vezes residual ou sazonal, produzida em certos momentos do ano, uma pobreza intersticial e, sobretudo, sem vasos comunicantes. Depois chega uma outra, reconhecida e estudada como uma doença da civilização. Então chamada de *marginalidade*, tal pobreza era produzida pelo processo econômico da divisão do trabalho, internacional ou interna. Admitia-se que poderia ser corrigida, o que era buscado pelas mãos dos governos. E agora chegamos ao terceiro tipo, a *pobreza estrutural*, que de um ponto de vista moral e político equivale a uma dívida social. Ela é estrutural e não mais local, nem mesmo nacional; torna-se globalizada, presente em toda parte do mundo. Há uma disseminação planetária e uma produção globalizada da pobreza, ainda que esteja mais presente nos países já pobres. Mas é também uma produção científica, portanto voluntária da dívida social, para a qual, na maior parte do planeta, não se buscam remédios. [...] Nessa última fase, os pobres não são incluídos nem marginalizados, eles são excluídos”<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> SILVA, Daniel José da. O paradigma transdisciplinar: uma perspectiva metodológica para a pesquisa ambiental. In: PHILIPPI JR., Arlindo et al. **Interdisciplinaridade em Ciências Ambientais**. São Paulo: Signus Editora, 2000. p. 81.

<sup>18</sup> FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. 1. ed. 2. tir. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 15-16.

<sup>19</sup> SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**.

**Positivismo jurídico:** “O positivismo jurídico nada mais é do que uma tentativa de adaptação do positivismo filosófico ao domínio do direito. Imaginou-se, sob o rótulo de positivismo jurídico, que seria possível criar uma ciência jurídica a partir dos métodos das ciências naturais, basicamente da objetividade da observação e da experimentação. Se o investigador das ciências naturais pode realizar experimentos com base em procedimentos lógicos até concluir a respeito da verdade ou da falsidade de uma proposição, supôs-se que a tarefa do jurista poderia ser submetida a essa mesma lógica. Nessa linha, os juristas sempre chegariam a um resultado correto ou falso na descrição do direito positivo, como se físicos ou químicos fossem”<sup>20</sup>.

**Processo eletrônico:** sistema que permite o processamento das ações judiciais por meio de autos totalmente virtuais, dispensando por completo o uso do papel, proporcionando maior agilidade, segurança e economia na prestação jurisdicional.

**Processo Judicial:** estrutura dinâmica cuja função é produzir conhecimentos úteis para solucionar conflitos.

**Recurso:** “é um ato de inconformismo, mediante o qual a parte pede nova decisão, diferente daquela que lhe desagrade. É conatural ao conceito de recurso, no direito brasileiro, o seu cabimento *no mesmo processo*, mesma relação processual, em que houver sido proferida a decisão impugnada”<sup>21</sup>.

**Sociedade:** “Num contexto político-jurídico, conjunto complexo de seres humanos que se organiza para o alcance de determinados fins, através de instituições de várias naturezas, disciplinadas por normas de Direito”<sup>22</sup>.

**Sociedade de risco:** sociedade complexa e repleta de incertezas, que convive

---

5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001. p. 69 e 72.

<sup>20</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**. 3. ed. rev. atual. 2. tir. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. p. 31-32.

<sup>21</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Nova era do processo civil**. 4. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 116.

<sup>22</sup> MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de direito político**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. p. 120.

com a acumulação e a esmagadora presença de riscos de toda ordem - ecológicos, financeiros, militares, terroristas, bioquímicos, informacionais – e que sente um vazio político e institucional deixado pela incapacidade de dar conta de todos os perigos gerados. O risco, aliás, é a antecipação da catástrofe. Daí se dizer que os riscos consistem em encenar o futuro no presente. Trata-se de um conceito moderno, que pressupõe *decisões humanas*, o que, do ponto de vista sociológico, pode transformar o mundo, para melhor ou para pior<sup>23</sup>. Afinal, a consciência desse risco global abre espaço para futuros alternativos e nos obriga a reconhecer a pluralidade do mundo; um mundo em que todos são vulneráveis, mas ao mesmo tempo responsáveis pelos outros.

**Sustentabilidade:** “O paradigma atual da humanidade é a sustentabilidade. A vontade de articular uma nova sociedade capaz de perpetuar-se no tempo em condições dignas. A deterioração material do planeta é insustentável, mas também são insustentáveis a pobreza, a exclusão social, a injustiça e a opressão, a escravidão e a dominação cultural e econômica. [...] A partir dos Objetivos do Milênio e da Conferência de Joanesburgo se consolidou o conceito de sustentabilidade e a tripla dimensão em que se projeta: a ambiental, a social e econômica. Alguns autores acrescentam outras dimensões, como a institucional, ou propõem uma abordagem holística, mas o certo e verdadeiro é que nessas três dimensões estão incluídas tantas facetas quantas queiramos”<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> BUENO, Arthur. Diálogo com Ulrich Beck. In: BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. Tradução de: Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010. p. 362.

<sup>24</sup> FERRER, Gabriel Real. Calidad de vida, médio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construimos juntos el futuro? **Revista NEJ – Eletrônica**. vol. 17, n. 3, set.-dez 2012. p. 319-320. Disponível em: <http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202>. Acesso em: 29 jul. 2014.

## SUMÁRIO

<b>RESUMO .....</b>	<b>18</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>18</b>
<b>RIASSUNTO .....</b>	<b>19</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>20</b>

### CAPÍTULO 1

<b>A PROMESSA CONSTITUCIONAL E OS JUIZADOS ESPECIAIS .....</b>	<b>27</b>
1.1 ESTADO, PODER JUDICIÁRIO E ACESSO À JUSTIÇA.....	28
1.2 A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E OS JUIZADOS ESPECIAIS .....	44
1.3 AS DIFERENTES ESPÉCIES DE JUIZADOS ESPECIAIS .....	52
1.4 JUIZ DE PAZ ( <i>IL GIUDICE DI PACE</i> ) E A MEDIAÇÃO NA ITÁLIA.....	56
1.5 AS ALTERNATIVAS DA JUSTIÇA CONCILIATIVA.....	62

### CAPÍTULO 2

<b>OS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS – JEFs .....</b>	<b>68</b>
2.1 UMA DÉCADA DE JEFs E A PESQUISA DO IPEA (2011/2012) .....	68
2.2 PROCEDIMENTO SUMARÍSSIMO E A COMPLEXA FASE RECURSAL DOS JEFs .....	88
2.3 UM PANORAMA DO PRINCÍPIO DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NA ITÁLIA .....	95
2.4 SIMPLICIDADE E CELERIDADE VS. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA NOS JEFs.....	98

### CAPÍTULO 3

<b>QUANDO SÓ O DIREITO NÃO BASTA.....</b>	<b>111</b>
3.1 SOCIEDADE DE RISCO, POBREZA E JEFs.....	111
3.2 GLOBALIZAÇÃO, SOCIOLOGIA JURÍDICA E JEFs.....	124
3.3 MEIO AMBIENTE, PROCESSO ELETRÔNICO E JEFs .....	133

## **CAPÍTULO 4**

<b>NOVAS E RENOVADAS PERSPECTIVAS PARA OS JEFs</b> .....	<b>147</b>
4.1 O JUIZ DE UM NOVO TEMPO E A CRIATIVIDADE JUDICIAL .....	147
4.2 HERMENÊUTICA, ARGUMENTAÇÃO JURÍDICA E JEFs .....	167
4.3 JURISDIÇÃO DE EQUIDADE .....	189
4.4 NOVOS RUMOS DO DIREITO PROCESSUAL CIVIL E JEFs.....	198

## **CAPÍTULO 5**

<b>O IMPORTANTE PAPEL DA GESTÃO PARA O JUDICIÁRIO EM GERAL E PARA OS JEFs EM PARTICULAR</b> .....	<b>212</b>
5.1 BREVES NOÇÕES SOBRE GESTÃO.....	212
5.2 GESTÃO PÚBLICA E BUROCRACIA.....	221
5.3 GESTÃO DA JUSTIÇA E DOS JEFs.....	228
<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>251</b>
<b>REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS</b> .....	<b>268</b>

## RESUMO

A presente Tese de Doutorado em Ciência Jurídica está inserida na linha de pesquisa Princiologia Constitucional e Política do Direito, área de concentração Constitucionalidade, Transnacionalidade e Produção do Direito, e tem por objeto estudar os Juizados Especiais Federais em uma dimensão transdisciplinar. O objetivo científico é investigar o funcionamento dos JEFs e apontar caminhos melhores para que garantam efetivo acesso à justiça ante os desafios havidos em um mundo globalizado e em uma sociedade de risco, que ainda convive com a pobreza, mas que conta com novas tecnologias e com as possibilidades ensejadas pela gestão. A Tese está na demonstração de que o direito, apenas, não é o bastante para superar os entraves que ainda impactam os JEFs. A originalidade e o ineditismo estão presentes na abordagem transdisciplinar e mais sociológica dos temas, bem como nas proposições apresentadas para alcançar o fim almejado. O problema desta pesquisa está representado nas seguintes indagações: Basta alterar a lei para superar os entraves que ainda se verificam nos JEFs? Por que há JEFs que não apresentam altas taxas de congestionamento, enquanto outros, aplicando a mesma lei e com semelhante estrutura, apresentam-nas e não conseguem ser efetivos? A partir da comprovação das hipóteses levantadas, chegou-se à conclusão de que os juizados especiais são a grande novidade do Judiciário nas últimas décadas, especialmente em relação às pessoas mais desvalidas. Os JEFs devem e podem ser céleres e simplificados, mas respeitando conquistas seculares como os princípios do contraditório e da ampla defesa; e devem se valer das novas tecnologias, como o processo eletrônico, mas de modo sustentável. Os JEFs também precisam contar com um novo juiz, mais criativo e apto a enfrentar os desafios postos por um mundo plural. No âmbito do Judiciário e especialmente no contexto dos JEFs, é preciso recorrer à gestão para que sua atuação seja eficaz. Daí a importância de desburocratizar não só a lei de regência dos JEFs, mas o próprio modo de gestão desse peculiaríssimo ramo da Justiça. Aliás, há que se buscar formar as bases para uma teoria própria de administração dos juizados, preocupada com a formação integral de seus juizes e com a disseminação dos meios alternativos de solução de litígios. O que se espera é que este estudo e sua conclusão possam ensejar novas pesquisas sobre os temas versados, acendendo luzes para um efetivo acesso à justiça.

**Palavras-chave:** Juizados Especiais Federais. Globalização. Pobreza. Processo eletrônico. Gestão.

## ABSTRACT

This Doctoral Thesis in Legal Science is embedded in the research areas of Constitutional Principles and Law Politics, concentration area Constitutionality, Transnationality and Production of Law, and has the intent to study the Federal Special Courts in a transdisciplinary dimension. The scientific goal is to investigate the way the FSCs are functioning and indicate better paths that ensure actual access to justice in view of the challenges faced in a globalized world and risk society, which still lives with poverty, but counts on new technologies and with new possibilities given by management. The Thesis aims to show that law, alone, is not enough to overcome the barriers that still affect the FSCs. The originality and uniqueness are present in the more transdisciplinary and sociologically themed approach, as well as in the proposals that are given to reach the desired end. The problem of this research is represented in the following questions: is changing the law enough to overcome the barriers that still exist in the FSCs? Why are there FSCs that do not have high rates of congestion, while others, applying the same law with similar structure, show them and cannot be as effective? From the proof of the hypothesis, a conclusion was reached that the special courts are the great novelty of the judiciary in the last decades, especially in relation to undervalued people. The FSCs should and can be speedy and simplified, while respecting secular achievements such as the principles of adversarial and legal defense; and should take advantage of the electronic process, but in a sustainable way. The FSCs also need a new, more creative, judge able to face the challenges posed by a pluralistic world. Within the judiciary and especially in the context of FSC, management needs to be resorted to in order for its performance to be effective. Hence the importance of reducing bureaucracy not only for the law governing the FSCs, but also for the management of this uncommon branch of Justice. Incidentally, it must be sought to form a basis for a theory of self-administration of the courts, concerned with the integral formation of its judges and the dissemination of alternative means to resolve disputes. It is hoped that this study and its conclusion may give rise to new research on the topics versed, kindling other lights to an effective access to justice.

**Keywords:** Federal Special Courts. Globalization. Poverty. Electronic Process. Management.

## RIASSUNTO

La presente Tesi di Dottorato in Scienza Giuridica viene inserita nella linea di ricerca denominata *Principiologia* Costituzionale e Politica del Diritto; l'area oggetto del presente studio riguarda la Costituzionalità, *Transnazionalità* e la Produzione del Diritto e ha come scopo analizzare i Tribunali Federali Speciali in una dimensione interdisciplinare. L'obiettivo scientifico è quello di indagare il funzionamento dei JEFs e indicare delle alternative per assicurare un accesso effettivo alla giustizia nei confronti di un mondo globalizzato e in una società del rischio, che ancora convive con la povertà, ma che può contare con le nuove tecnologie e con le possibilità di un altro tipo di gestione. La presente tesi si propone di dimostrare che solo il diritto non è sufficiente per superare gli ostacoli che ancora bloccano i JEFs. L'originalità e la novità sono presenti nell'approccio interdisciplinare e sociologico degli argomenti e nelle proposizioni presentate al fine raggiungere lo scopo. L'oggetto di questa ricerca viene impostato nelle seguenti domande: basta cambiare la legge per superare gli ostacoli che ancora si verificano presso i JEFs? Perché ci sono dei JEFs che non mostrano alti tassi di congestione, mentre altri, avendo la stessa legge e una simile struttura non sono efficaci? Dalla verifica delle ipotesi si è concluso che i tribunali speciali sono la grande novità della magistratura negli ultimi decenni, soprattutto nei riguardi di quelle persone più bisognose. I JEFs devono e possono essere celeri e semplificati, ma in consonanza con le conquiste secolari come il principio del contraddittorio e della difesa ampia; e devono avvalersi delle nuove tecnologie come il processo telematico, ma in modo sostenibile. I JEFs inoltre devono poter contare su un nuovo giudice, più creativo e in grado di rispondere alle sfide di un mondo plurale. All'interno della magistratura e soprattutto nel contesto dei JEFs, è necessario fare uso della gestione per garantire che la sua attuazione sia efficace. Da qui la necessità di *deburocratizzare* non solo le normative che reggono i JEFs, ma pure il modo in cui viene gestito questo peculiarissimo ramo della giustizia. Infatti, si deve cercare di formare le basi per una teoria propria dell'amministrazione dei Tribunali, mirando alla formazione integrale dei loro giudici e con la diffusione di mezzi alternativi di risoluzione delle controversie. Quello che ci si aspetta è che questo studio possa condurre a nuove ricerche sugli argomenti qui sollevati, aggiungendo in qualche modo un po' di luce sullo stretto sentiero dell'accesso effettivo alla giustizia.

**Parole-chiave:** Tribunali Federali Speciali. Globalizzazione. Povertà. Processo telematico. Gestione.

## INTRODUÇÃO

O objetivo científico da presente Tese é demonstrar que os Juizados Especiais Federais, diante dos desafios gerados por uma sociedade de risco inserida em um mundo globalizado, precisam e podem trilhar outros e melhores caminhos, que não os meramente jurídicos, para que garantam um efetivo acesso à justiça. Isso porque podem contar com as novas tecnologias, como o processo eletrônico, e com as técnicas de gestão, bem como com uma nova postura de seus juízes.

Já o objetivo institucional desta Tese é a obtenção do título de Doutor em Ciência Jurídica pelo Curso de Doutorado em Ciência Jurídica da Univali, com Programa de Dupla Titulação com a *Università Degli Studi di Perugia* – Itália.

A pesquisa está relacionada à Área de Concentração em Constitucionalismo, Transnacionalidade e Produção do Direito e inserida na Linha de Pesquisa denominada Principiologia Constitucional e Política do Direito. E também faz parte do Projeto CNJ Acadêmico, divulgado pelo Edital n. 020/2010/CAPES/CNJ, objetivando promover e fomentar a realização e divulgação de pesquisas científicas em áreas de interesse prioritário para o Poder Judiciário nas universidades brasileiras. No caso, o foco da pesquisa são os Juizados Especiais Federais.

Juizados Especiais Federais esses que representam a grande e revolucionária mudança da Justiça Federal brasileira, tornando-a mais próxima da sociedade, inclusive daquelas camadas mais pobres da população. De fato, a Justiça Federal sempre foi enxergada como uma justiça de poucos juízes e de grandes causas, ainda que isso nem sempre tenha correspondido à realidade. Mas é inegável que, durante muito tempo, só existiam Varas Federais nas Capitais dos Estados e que todo e qualquer recurso devia ser endereçado ao Tribunal Federal de Recursos – TFR, em Brasília, e, após a Constituição de 1988, aos Tribunais Regionais Federais, em número de cinco. Aos olhos de muitos, era considerada uma justiça *fiscalista*, porque boa parte de suas demandas dizia

respeito à Fazenda Pública federal. Prova disso é que durante muito tempo as pessoas confundiam as nomenclaturas *Justiça Federal* e *Receita Federal*, referindo-se a uma quando queriam falar da outra. Não é só. A Justiça Federal também tinha fama de lenta e pouco eficiente, e seus poucos juízes eram vistos por muitos como uma espécie de aves raras.

Essas visões, algumas vezes distorcidas da realidade e imerecidas, outras vezes nem tanto, só começaram a mudar a partir da década de oitenta do século passado, com a interiorização da Justiça Federal e com a promulgação da Constituição de 1988. Mas o ponto de mutação da Justiça Federal veio mesmo com a implantação dos Juizados Especiais Federais, já no século XXI, sob a promessa de ser uma justiça célere e simplificada, para causas de valor até 60 salários mínimos. Contudo, esses momentos coincidem com grandes transformações globais e com as aflições, complexidades e incertezas típicas do que se passou a chamar de *sociedade de risco*, com desafiadores reflexos para a conformação do Estado, da sociedade e do próprio direito.

Tempos de explosão do direito, com o aparecimento de um número excessivo de processos, mas tempos, também, de uma profunda ansiedade quanto à burocratização do mundo. A crise e as transformações do Estado-Providência lançaram um grande debate também sobre a crise e as transformações do direito<sup>25</sup>. Logo muitos Juizados Especiais Federais tornaram-se congestionados e divorciados daquelas promessas de acesso facilitado e efetivo. Não tardou a que surgissem ideias e projetos para mudar-lhes a lei de regência, na suposição de que, alterando a lei, o problema se resolve.

Esta pesquisa tem a pretensão de lançar um olhar condoreiro e em certa medida transdisciplinar e mais sociológico sobre alguns importantes aspectos que cercam os Juizados Especiais Federais nestes tempos de escala gigantesca e enorme complexidade<sup>26</sup>, em que a realidade emergente é

---

<sup>25</sup> PEDROSO, João. Percurso(s) da(s) reforma da administração da justiça – uma nova relação entre o judicial e o não judicial. **Sub iudice**: justiça e sociedade, Lisboa, n. 19, jul./dez., p. 27, 2000.

<sup>26</sup> WAAL, Frans de. **A era da empatia**: lições da natureza pra uma sociedade mais gentil. Tradução de: Rejane Rubino. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p. 45.

radicalmente nova e intrinsecamente surpreendente<sup>27</sup>.

Como pano de fundo, em alguns momentos, far-se-á referência a alguns institutos do direito italiano, por guardarem proximidade com os temas aqui debatidos.

Em muitos momentos a própria doutrina italiana será trazida e citada como importante reforço de fundamentação das ideias aqui debatidas e defendidas. E isso se tornou possível graças ao convênio de dupla titulação firmado entre a Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI e a Universidade de Perugia, com sua excelente biblioteca.

É que, atualmente, “todo movimento válido de pensamento, toda concepção que efetivamente reflita as renovadas exigências sociais tende, ainda mais do que pudesse acontecer em outros tempos, a deitar por terra os limites dos países isolados ou nacionais”<sup>28</sup>. Há, enfim, uma irresistível tendência universal à unidade, que necessariamente também se reflete no mundo do direito<sup>29</sup>.

Não tem o presente estudo, porém, a pretensão de fazer direito comparado entre institutos jurídicos brasileiros e italianos. Até porque, o escopo do direito comparado não é mais tanto aquele de identificar os diversos níveis de desenvolvimento jurídico ou de sugerir soluções para os novos problemas econômicos ou sociais, nem de estudar os modelos jurídicos e sua via de circulação, mas sim aquele de fornecer argumentos capazes de justificar uma determinada decisão judicial<sup>30</sup>.

Amplia-se, com isso, a lista de métodos para enfrentar um determinado

---

<sup>27</sup> LASZLO, Ervin. **Um salto quântico no cérebro global**: como o novo paradigma científico pode mudar a nós e o nosso mundo. Tradução de: Newton Roberval Eichemberg. São Paulo: Cultrix, 2012. p. 11.

<sup>28</sup> CAPPELLETTI, Mauro. **O processo civil no direito comparado**. Tradução de: Hiltomar Martins Oliveira. Belo Horizonte: Cultura Jurídica – Editora Líder, 2001. p. 102.

<sup>29</sup> CAPPELLETTI, Mauro. **O processo civil no direito comparado**. p. 102.

<sup>30</sup> MARINI, Giovanni. Globalizzazione attraverso i diritti e metamorfosi del diritto comparato. In: ALPA, G.; ROPPO, V. **La vocazione civile del giurista: saggi dedicati a Stefano Rodotà**. Roma-Bari: Laterza, 2013. p. 377.

problema interpretativo. Na realidade, mais do que simplesmente se prestar à argumentação, a comparação tem se transformado em um encontro<sup>31</sup>. Encontro que fica mais evidente no âmbito do direito comunitário, por exemplo, entre as decisões dos tribunais nacionais e as decisões dos tribunais supranacionais; mas que também se revela entre sistemas jurídicos tão próximos em tantos aspectos, apesar de separados fisicamente por um oceano, como ocorre entre os sistemas brasileiro e italiano. Basta lembrar da forte influência italiana na formação do nosso direito processual civil, e dos muitos desafios e problemas enfrentados por ambos os sistemas de justiça, alguns dos quais trazidos a debate neste trabalho por lhes serem comuns.

Um grande desafio presente aqui, ao longo de todo o trabalho, por conta daquela assumido caráter transdisciplinar, diz respeito a uma exigência que Canotilho chama de intertextualidade<sup>32</sup>. Isso porque os capítulos tratam de temas aparentemente diversos entre si, mas em relação aos quais se busca dar um enfoque harmônico e coeso.

De fato, a delimitação do tema cinge-se ao pressuposto de que, para haver efetivo acesso à justiça no âmbito dos Juizados Especiais Federais, só o direito não é o bastante. E isso é especialmente importante neste momento em que tramitam no Congresso Nacional projetos de lei que pretendem reformas pontuais na Lei 10.259/2001, que instituiu os Juizados Especiais Federais, quer suprimindo algumas de suas instâncias recursais, quer modificando seu rito, quer, ainda, alterando sua competência. Para tanto, após a análise de fenômenos sociológicos bem próprios destes tempos complexos e plurais, como aqueles relacionados à sociedade de risco, e de outros nem tão atuais, mas que se renovam ou se agravam a cada dia, como globalização e pobreza, busca-se investigar alternativas externas ao mundo do direito, como é o caso das novas tecnologias e das técnicas e teorias sobre gestão; mas sem relegar o aspecto comportamental de um importante ator que atua na linha de frente dos juizados especiais, que é o juiz, e as opções que o próprio direito processual, em suas

---

<sup>31</sup> MARINI, Giovanni. *Globalizzazione attraverso i diritti e metamorfosi del diritto comparato*. p. 378.

<sup>32</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. “**Brançosos**” e **Interconstitucionalidade**: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2008. p. 43.

novas facetas, apresenta.

A temática do acesso à justiça aqui, portanto, cinge-se predominantemente à atuação do Poder Judiciário, destacadamente ao funcionamento de seus Juizados Especiais Federais. E isso é pontuado porque não se desconhece que muitas são as causas que têm impactado o dia-a-dia dos cidadãos em uma perspectiva ampliada de acesso à justiça. Contudo, não é o propósito do trabalho esgotar todas as vertentes desse direito fundamental, ainda que alguns temas ora versados lhe toquem de perto, como pobreza e acesso à ordem jurídica justa.

Na presente pesquisa enfrenta-se um problema que está representado nas seguintes indagações: Basta alterar a lei para superar os entraves que ainda se verificam nos Juizados Especiais Federais? Por que há Juizados Especiais Federais que não apresentam altas taxas de congestionamento, enquanto outros, aplicando a mesma lei e com semelhante estrutura, apresentam-nas<sup>33</sup> e não conseguem ser eficazes?

Para o equacionamento dos problemas são levantadas as seguintes hipóteses:

a) só recorrer ao direito não é o bastante para superar os entraves que ainda impactam os Juizados Especiais Federais;

b) para oferecer um efetivo acesso à justiça, diante de um mundo globalizado, que ainda convive com a pobreza e com riscos de toda ordem, precisam os Juizados Especiais Federais se valer das novas tecnologias, como é o caso do processo eletrônico, e das técnicas ou teorias de gestão, de modo sustentável, e, além disso, contar com um novo tipo de juiz;

Os resultados do trabalho de exame das hipóteses estão expostos na presente Tese e são aqui sintetizados, como segue.

---

<sup>33</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. Série pesquisas do CEJ, 14. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2012. p. 15-16.

O Capítulo 1 principia por contextualizar a realidade do Poder Judiciário brasileiro e dos juizados especiais perante a evolução do Estado e diante dos crescentes reclamos por acesso à justiça; depois, analisa sua fonte constitucional para, logo em seguida, trazer a distinção entre as diferentes espécies de juizados. Faz, então, uma análise da figura do Juiz de Paz na Itália; e, ao final, trata das alternativas da justiça conciliativa.

O Capítulo 2 trata dos Juizados Especiais Federais e da pesquisa realizada pelo IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - em relação a esses órgãos judiciários, por ocasião dos dez anos de sua instalação. Além disso, aborda alguns dos principais desafios procedimentais e processuais que afetam os Juizados Especiais Federais, destacadamente sua complexa fase recursal e o confronto entre celeridade e as garantias do contraditório e da ampla defesa. Também neste capítulo um tópico é dedicado ao direito italiano. Isto porque, antes de tratar da celeridade, dá-se um panorama do princípio da razoável duração do processo na Itália.

O Capítulo 3 começa a enfrentar a questão da insuficiência do direito diante de uma sociedade globalizada, com riscos de toda ordem e que ainda convive com a pobreza. Busca fazer uma análise transdisciplinar dos impactos desse cenário para os Juizados Especiais Federais, apresentando o processo eletrônico como um dos sustentáculos que tornam viável aos JEFs cumprir sua missão constitucional, inclusive diante da perspectiva de um Estado de Direito Ambiental.

No Capítulo 4 são pontuadas algumas novas ou renovadas perspectivas que se abrem para os Juizados Especiais Federais atualmente, desde um novo e mais criativo juiz que se faz necessário diante dos grandes desafios que se erguem nestes tempos complexos e conturbados, até novos e mais pragmáticos rumos que o direito processual civil começa a trilhar, passando por novas possibilidades que a hermenêutica e a argumentação jurídica ensejam diante do caráter aberto e incompleto do sistema jurídico, sem esquecer-se de reservar algumas linhas para tratar da equidade.

No Capítulo 5, finalmente, ainda numa perspectiva transdisciplinar e de

insuficiência do direito tão somente, propõe-se a análise, mesmo que breve, do importante papel da gestão para o Judiciário, como um todo, e para os Juizados Especiais Federais, em particular.

O presente trabalho finda com a Conclusão, na qual são apresentados resultados destacados dos estudos e das reflexões procedidas acerca dos Juizados Especiais Federais em nossos dias, bem como algumas observações conclusivas que visam a lhes dar mais efetividade.

O Método utilizado na fase de Investigação foi o Indutivo<sup>34</sup>; na fase de Tratamento dos Dados foi o Cartesiano<sup>35</sup>, e, o Relatório dos Resultados expresso na presente Tese foi composto na base lógica Indutiva.

As técnicas de investigação são: a do referente<sup>36</sup>; a de categorias<sup>37</sup> e de conceitos operacionais<sup>38</sup>; e, do fichamento de obras e consultas na rede mundial de computadores.

Na elaboração dos capítulos desta Tese foram transcritos alguns trechos, sem referência das fontes citadas, de artigos científicos e capítulos de livros publicados pelo pesquisador como requisito para cumprimento dos créditos das disciplinas do Programa de Doutorado em Ciência Jurídica da Univali<sup>39</sup>.

---

<sup>34</sup> “MÉTODO INDUTIVO: base lógica da dinâmica da pesquisa Científica que consiste em pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. 12 ed. rev. São Paulo: Conceito Editorial, 2011. p. 205.

<sup>35</sup> “MÉTODO CARTESIANO: base lógico-comportamental proposta por Descartes, muito apropriada para a fase de Tratamento dos Dados Colhidos, e que pode ser sintetizada em quatro regras: 1. duvidar; 2. decompor; 3. ordenar; 4. classificar e revisar. Em seguida, realizar o Juízo de Valor.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. p. 205.

<sup>36</sup> “REFERENTE: explicação prévia do motivo, objetivo e produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para uma atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. p. 209.

<sup>37</sup> “CATEGORIA: palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma ideia.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. p. 197.

<sup>38</sup> “CONCEITO OPERACIONAL [COP]: definição estabelecida ou proposta para uma palavra ou expressão, com o propósito de que tal definição seja aceita para os efeitos das ideias expostas.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. p. 198.

<sup>39</sup> JACOBSEN, Gilson. Ampla defesa, contraditório e celeridade: o difícil equilíbrio nos juizados especiais federais. In: SAVARIS, José Antonio; STAFFEN, Márcio Ricardo; BODNAR, Zenildo (Orgs.). **Juizados Especiais Federais, volume 1 [recurso eletrônico]**: contributos para uma

## CAPÍTULO 1

### A PROMESSA CONSTITUCIONAL E OS JUIZADOS ESPECIAIS

*“[...] Além dos sete tribunais que vimos de citar, existe ainda um oitavo que julga as pequenas transações entre particulares, quando o seu valor não passa de cinco dracmas, ou um pouco mais; porque é também necessário que essas demandas sejam julgadas; mas elas não são da competência de um grande tribunal.*

*§ 3. Não mais falaremos do tribunal encarregado das causas de homicídio nem do tribunal dos estrangeiros.*

*Digamos agora algo sobre a justiça civil.*

*Porque não sendo ela bem administrada, surgem discórdias e tumultos graves no Estado. [...]”*

*Aristóteles (384-322 a.C.)<sup>40</sup>.*

---

releitura. Itajaí: Univali, p. 44-62, 2014. Disponível em: <http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx>. Acesso em: 21 ago. 2014. JACOBSEN, Gilson. O judicial como justificável: um brevíssimo esboço sobre a argumentação jurídica em tempos de globalização e movimentos sociais. **Revista de Doutrina 4. Região**. Porto Alegre, v. 58, fev. 2014. Disponível em: [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gilson\\_Jacobsen.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gilson_Jacobsen.html). Acesso em: 21 ago. 2014. JACOBSEN, Gilson. Estado de direito ambiental: breve panorama da evolução do Estado à luz dos novos direitos e da questão ambiental. **Revista Forense** (Impresso), Rio de Janeiro, v. 417, p. 515-535, jan./jun. 2013. JACOBSEN, Gilson; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. Benefício Assistencial: breve análise da condição socioeconômica para sua concessão, à luz da Constituição, da jurisprudência e da sociologia jurídica. **Revista Inova Ação** (Online), Teresina, v. 2, n. 2, p. 55-75, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://www4.fsnet.com.br/revista/index.php/inovaacao/article/view/501/pdf>. Acesso em: 21 ago. 2014. JACOBSEN, Gilson; BODNAR, Zenildo; PORENA, Daniele. Juizados Especiais Federais: muito além de pequenas causas. In: CRUZ, Paulo Márcio; DANTAS, Marcelo Buzaglo (Organizadores). **Direito e transnacionalização [recurso eletrônico]**: contributos para uma releitura. Itajaí: Univali, p. 15-37, 2013. Disponível em: <http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx>. Acesso em: 21 ago. 2014. JACOBSEN, Gilson; LAZZARI, João Batista. Dano ambiental, omissão do Estado e sustentabilidade: desafios para a construção de um Estado de Direito Ambiental e de um Estado Transnacional Ambiental. **Revista de Doutrina 4. Região**. Porto Alegre, v. 53, abr. 2013. Disponível em: [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao053/GilsonJ\\_JoaoL.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao053/GilsonJ_JoaoL.html). Acesso em: 21 ago. 2014. JACOBSEN, Gilson; LAZZARI, João Batista. Meio Ambiente e Processo Eletrônico: um breve panorama do direito ambiental e seu encontro com a era virtual. **Revista Eletrônica Direito e Política**. Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 7, n. 3, p. 2031-2058, 3º quadrimestre de 2012. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5573>. Acesso em: 21 ago. 2014. JACOBSEN, Gilson; LAZZARI, João Batista. Procedimentos para a solução das pequenas causas no direito comparado e no Brasil. **Revista da UNIFEBE** (Online). Brusque, v. 11, p. 115-127, 2012. Disponível em: <http://www.unifebe.edu.br/revistadaunifebe/20122/artigo011.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2014.

<sup>40</sup> ARISTÓTELES. **A política**. Tradução de: Nestor Silveira Chaves. 15. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1988. p. 133.

## 1.1 ESTADO, PODER JUDICIÁRIO E ACESSO À JUSTIÇA

Segundo Heller<sup>41</sup>, durante meio milênio, na Idade Média, não existiu o Estado no sentido de uma unidade de dominação, com meios de poder próprios e claramente delimitada pessoal e territorialmente. Ao contrário, “quase todas as funções que o Estado moderno reclama para si achavam-se então repartidas entre os mais diversos depositários: a Igreja, o nobre proprietário de terras, os cavaleiros, as cidades e outros privilegiados”. Ademais, e por isso mesmo, “nos tempos medievais foi também desconhecida a ideia de uma pluralidade de Estados soberanos coexistindo com uma igual consideração jurídica”<sup>42</sup>.

Melo, em seu Dicionário de Política Jurídica, fornece os seguintes conceitos operacionais para a categoria Estado:

1. Numa estrita visão jus-positivista, a instituição que detém o poder de coerção incidente sobre a conduta dos cidadãos, determinando-lhes, através de um sistema normativo respaldado na força, o que podem e não podem fazer. 2. O mais alto grau de racionalidade na organização política de um povo<sup>43</sup>.

Na lição de Aristóteles<sup>44</sup> que, diferente de Sócrates e Platão, era estrangeiro em Atenas<sup>45</sup>, e tratando de um Estado certamente ainda muito diferente daquele que se revelaria na modernidade, “na ordem na natureza, o Estado se coloca antes da família e antes de cada indivíduo, pois que o todo deve, forçosamente, ser colocado antes da parte”. Vale prosseguir na lógica do Estagirita:

Evidentemente que o Estado está na ordem da natureza antes do indivíduo; porque se cada indivíduo isolado não se basta a si mesmo, assim também se dará com as partes em relação ao todo. Ora, aquele que não pode viver em sociedade, ou que de nada precisa por bastar-se a si próprio, não faz parte do Estado; é um bruto ou um deus. A

---

<sup>41</sup> HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. Tradução de: Lycurgo Gomes da Motta. São Paulo: Mestre Jou, 1968. p. 158-159.

<sup>42</sup> HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. p. 159.

<sup>43</sup> MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de política jurídica**. p. 38.

<sup>44</sup> ARISTÓTELES. **A política**. p. 13.

<sup>45</sup> RUSSELL, Bertrand. **História do Pensamento Ocidental**. Tradução de: Laura Alves e Aurélio Rebello. Rio de Janeiro: Ediouro, 2003. p. 122.

natureza compele assim todos os homens a se associarem<sup>46</sup>.

Para Wolkmer<sup>47</sup>, essa tendência de se colocar o Estado acima da sociedade e dos indivíduos, bem a gosto, também, do hegelianismo e de todo o formalismo coletivista, reflete a noção de que o indivíduo existiria em função do Estado, e de que este nada mais é do que um fim em si mesmo. Mas, “em certos períodos da História, o indivíduo, corporificado na ideia de sociedade, esteve acima do Estado, ou seja, o Estado estava em função do indivíduo”<sup>48</sup>. E é intuitivo que esta última abordagem [individualismo] acentua o poder do indivíduo e da sociedade, colocando o Estado como um instrumento valioso para a realização dos fins do grupo social.

Kelsen<sup>49</sup> pondera que “é usual caracterizar-se o Estado como uma organização política. Com isto, porém, apenas se exprime que o Estado é uma ordem de coação”. Afinal, “como organização política, o Estado é uma ordem jurídica. Mas nem toda ordem jurídica é um Estado”. É necessário, segundo o Mestre de Viena<sup>50</sup>, que a ordem jurídica tenha o caráter de uma organização no sentido estrito da palavra. É dizer, “tem de instituir órgãos funcionando segundo o princípio da divisão do trabalho para criação e aplicação das normas que a formam; tem de apresentar um certo grau de centralização”<sup>51</sup>, o que, aliás, faz com que a ordem jurídica da sociedade primitiva e mesmo a ordem jurídica internacional geral não sejam Estados, pois são totalmente descentralizadas<sup>52</sup>. Daí se afirmar que para Kelsen, do ponto de vista da ciência jurídica, Estado e Direito se confundem<sup>53</sup>. Bem por isso considera um pleonasma a expressão

---

<sup>46</sup> Aristóteles é assim chamado porque nasceu em Estagiros, no ano de 385 a.C. ARISTÓTELES. **A política**. p. 14.

<sup>47</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, estado e direito**. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 63.

<sup>48</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, estado e direito**. p. 63.

<sup>49</sup> KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de: João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 316.

<sup>50</sup> Hans Kelsen [1881-1973] foi fundador da Escola Normativista, ou Escola de Viena. Foi professor nas Universidades de Viena, de Colônia, de Barcelona, de Genebra e de Berkeley.

<sup>51</sup> KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. p. 317.

<sup>52</sup> KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. p. 318.

<sup>53</sup> FERRAZ JR., Tércio Sampaio. Por que ler Kelsen, hoje [prólogo]. In: COELHO, Fábio Ulhoa. **Para entender Kelsen**. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000. p. 19.

“Estado de Direito”<sup>54</sup>.

Atente-se para o desfecho, nesse ponto, da teoria de Kelsen:

Desta forma, o Estado, cujos elementos essenciais são a população, o território e o poder, define-se como uma ordem jurídica relativamente centralizada, limitada no seu domínio espacial e temporal de vigência, soberana ou imediata relativamente ao Direito internacional e que é, globalmente ou de um modo geral, eficaz<sup>55</sup>.

Eis por que Kelsen, insigne representante dos chamados monistas<sup>56</sup>, considera superado o dualismo Estado-Direito. Afinal, “todo Estado tem de ser um Estado de Direito no sentido de que todo Estado é uma ordem jurídica. Isto, no entanto, não co-envolve qualquer espécie de juízo de valor político”<sup>57</sup>.

Para além dessa caracterização do Estado como fenômeno jurídico, no entanto, existem abordagens acerca do Estado e de seus problemas com ângulos históricos, políticos ou sociológicos, “sendo incompleto qualquer conceito que decorra de uma visão unilateral”<sup>58</sup>.

Do ponto de vista histórico, a Revolução Francesa [1789] importou verdadeiro marco para a ideia de Estado. Afinal, “o homem-cidadão sucedia ao homem-súdito”<sup>59</sup>. De fato, o direito natural da burguesia revolucionária coloca no poder o terceiro estado, passando a “destruir o mundo de privilégios da feudalidade decadente”<sup>60</sup>. Surgia o primeiro Estado jurídico, guardião das liberdades individuais, o Estado Liberal<sup>61</sup>.

Encontra-se em Cruz um conceito de Liberalismo, que é a corrente de pensamento que se consolidou a partir de então:

---

<sup>54</sup> KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. p. 346.

<sup>55</sup> KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. p. 321.

<sup>56</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, estado e direito**. p. 72.

<sup>57</sup> KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. p. 353.

<sup>58</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **O futuro do Estado**. p. 44.

<sup>59</sup> BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 30.

<sup>60</sup> BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. p. 42.

<sup>61</sup> BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. p. 42.

[...] caracteriza-se por defender as maiores cotas possíveis de liberdade individual frente ao Estado, que deve procurar ser neutro. Postula tanto uma filosofia tolerante da vida como modelo social que conseguiu substituir o Antigo Regime e cujos conteúdos se constituíram em fundamento jurídico e político das constituições democráticas<sup>62</sup>.

É que durante o feudalismo o que prevaleceu foi a concepção classista, teocêntrica, apegada à religião, sem perspectiva de mudança. Tanto que a sociedade feudal estava preocupada, exatamente, com a manutenção do *status quo*. Não existia, por isso mesmo, diferença entre o setor público e o setor privado, tampouco entre o econômico e o político. A cidadania política restringia-se à nobreza e ao clero, enquanto a maioria dos indivíduos enfrentava privações e sofrimentos de toda ordem<sup>63</sup>.

E o Liberalismo foi um movimento de oposição a esse cenário medieval, passando a ganhar força gradativamente, até que no século XIX afirmaram-se as ideias liberais burguesas, com significativas mudanças nos valores sociais vigentes até então. O indivíduo passou a ser o centro das atenções<sup>64</sup>. O Estado, segundo Cruz<sup>65</sup>, “passou a ser entendido como um instrumento a serviço dos cidadãos e não o contrário, como acontecia constantemente durante o absolutismo”. A divisão de poderes firmou-se como técnica acauteladora dos direitos do indivíduo perante o organismo estatal<sup>66</sup>.

Para Bonavides<sup>67</sup>, no momento em que passou a deter o controle político, a burguesia – classe dominada no princípio e classe dominante em seguida – não se interessou em manter na prática a universalidade dos princípios que a moveram, e essa foi “a contradição mais profunda na dialética do Estado moderno”.

Cruz explica que “a burguesia fez com a classe trabalhadora sem

---

<sup>62</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. 3. ed. 1. tir. Curitiba: Juruá, 2003. p. 89.

<sup>63</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 91.

<sup>64</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 92.

<sup>65</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 96.

<sup>66</sup> BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. p. 45

<sup>67</sup> BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. p. 42.

posses o que a nobreza fez com ela durante todo o feudalismo e o absolutismo: permitia a cidadania civil, mas não a política”<sup>68</sup>.

Com o tempo, a igualdade meramente formal já não era suficiente para a nova Sociedade surgida da industrialização burguesa, e, a partir das três primeiras décadas do século XX, o Estado Contemporâneo [Liberalismo Contemporâneo] sucedeu o Estado Liberal original. De fato, com a Revolução Russa, a crise do capitalismo de 1929 e as duas grandes guerras, o Liberalismo ganhou novos contornos e tornou-se mais permissivo<sup>69</sup>.

Chama-se Liberalismo Contemporâneo aquele surgido após a Primeira Guerra Mundial, ainda com amplas esferas de liberdade, mas já admitindo a intervenção do Estado em alguns âmbitos sociais<sup>70</sup>.

Da liberdade do Homem perante o Estado avança-se para a ideia mais democrática da participação desse mesmo Homem na formação da vontade Estatal. “Do princípio liberal chega-se ao princípio democrático. Do governo de uma classe, ao governo de todas as classes”, consoante lembra Bonavides<sup>71</sup>.

Esse avanço, porém, não foi uniforme nem foi perceptível em todos os Estados. Isso porque, lembra Cruz<sup>72</sup>, “alguns países enfrentaram a crise do Estado liberal substituindo-o por ditaduras, militares ou civis, ou por Estados totalitários”. Outros, no entanto, “entraram numa decisiva via de ampliação da representação política, reformismo social – assumindo os direitos sociais – e intervencionismo redistributivo”.

Entre o fim da Segunda Guerra Mundial e o início dos anos setenta passa a haver um consenso, nos países ocidentais com regimes democráticos, entre todas as forças políticas majoritárias na aplicação das assim chamadas

---

<sup>68</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 112.

<sup>69</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 109.

<sup>70</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 120.

<sup>71</sup> BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. p. 43.

<sup>72</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 120.

políticas de Estado de Bem-Estar<sup>73</sup>.

Dito Estado de Bem-Estar, ainda com raiz filosófica no utilitarismo, propugnava a maior felicidade para o maior número de pessoas, mas não resistiria, no final dos anos setenta, ao esgotamento do modelo keynesiano. E o que se observou, então, foi o retorno de teses liberais que se supunham superadas<sup>74</sup>.

Em nota de rodapé, Cruz tece oportuno esclarecimento:

Estado de Bem-Estar é sinônimo de Estado Social Democrata ou simplesmente Estado Social, que são denominações diferentes para um mesmo modelo ideológico de Estado, cada um deles com algumas características próprias, [...] <sup>75</sup>.

O Estado passou a chamar para si - sobretudo por meio da intervenção direta nos domínios econômico, social e cultural - a solução dos problemas mais emergentes da Sociedade<sup>76</sup>. Fez-se sentir a sensação generalizada de que a intervenção do Estado era algo indispensável, ao menos para se alcançar o crescimento econômico sob regras capitalistas e para se garantir a paz<sup>77</sup>.

Vale lembrar que as Constituições mexicana [1917] e alemã de Weimar<sup>78</sup> [1919] foram as primeiras a prever, expressamente, a intervenção estatal nos domínios social e econômico. No Brasil, a Constituição de 1934, logo revogada pela Constituição de 1937, também previu, amplamente, a intervenção do Estado<sup>79</sup>. Época em que se forjou a expressão Estado Social, por inspiração

---

<sup>73</sup> “Estado de Bem-Estar é o produto da reforma do modelo clássico de Estado Liberal que pretendeu superar as crises de legitimidade que este possa sofrer, sem abandonar sua estrutura jurídico-política. Caracteriza-se pela união da tradicional garantia das liberdades individuais com o reconhecimento, como direitos coletivos, de certos serviços sociais que o Estado providencia, pela intervenção, aos cidadãos, de modo a proporcionar iguais oportunidades a todos”. CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 163.

<sup>74</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 123.

<sup>75</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 163-164.

<sup>76</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 164.

<sup>77</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 186.

<sup>78</sup> Cidade da Saxônia na qual a Constituição Alemã de 1919 foi aprovada.

<sup>79</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 210-211.

de Hermann Heller<sup>80</sup>.

Bonavides enfatiza que o Estado social representa uma transformação superestrutural por que passou o antigo Estado liberal, mas exorta para o fato de que o Estado social se compadece com regimes políticos antagônicos, “como sejam a democracia, o fascismo e o nacional-socialismo. E até mesmo, sob certo aspecto, fora da ordem capitalista, com o bolchevismo!”<sup>81</sup>. Mas logo aclara a noção: “o Estado social que temos em vista é o que se acha contido juridicamente no constitucionalismo democrático”<sup>82</sup>. “O mundo moderno fê-lo uma necessidade, não importa sob que regime político”<sup>83</sup>.

A tese<sup>84</sup> de Bonavides<sup>85</sup> é a de que cada século tem o seu maior acontecimento. Assim, o maior acontecimento do século XVIII teria sido a Revolução Francesa. Já o maior acontecimento do século XIX estaria no fim das monarquias absolutas no Ocidente. E o século XX teria seu maior acontecimento na Revolução de Outubro na Rússia, que varreu o trono e a coroa dos czares. “Com o terceiro milênio amanhece uma nova democracia: a do Homem, cidadão do Universo, em razão dos direitos que lhe foram outorgados e reconhecidos”<sup>86</sup>.

Bobbio formula oportuna síntese acerca da transformação do Estado, cotejando-a com a evolução dos direitos e dos próprios indivíduos:

No Estado despótico, os indivíduos singulares só têm deveres e não direitos. No Estado absoluto, os indivíduos possuem, em relação ao soberano, direitos privados. No Estado de direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de direito é o Estado dos cidadãos<sup>87</sup>.

---

<sup>80</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 211.

<sup>81</sup> BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. p. 184.

<sup>82</sup> BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. p. 187.

<sup>83</sup> BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. p. 203.

<sup>84</sup> O termo “tese” consta no próprio item 2 do Capítulo VIII da obra de BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social. 2. Tese sobre o deflagrar e o destino das Revoluções**.

<sup>85</sup> BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. p. 207.

<sup>86</sup> BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. p. 208.

<sup>87</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 61.

Síntese das mais atuais e inquietantes, porém, é a de Olivo, com enfoque na evolução do próprio poder do Estado:

Na sociedade medieval, o exercício do poder era difuso, e terras e armas proporcionavam hegemonia ao clero e à realeza. Na sociedade comercial-industrial, o Estado alargou sua faixa de poder e se tornou hegemônico, pelo controle das armas e do dinheiro<sup>88</sup>.

No entanto, já não se percebe uma tal hegemonia do poder estatal. Por isso mesmo, Olivo prossegue em sua análise:

Hoje novamente o poder volta a ser difuso, não há mais um centro, espalha-se em rede, horizontal e verticalmente; cada segmento e instituição compartilha sua soberania, dentro dos limites, do entorno, que é constitucional e dá legitimidade ao fluxo de operações no interior do sistema. Legítima não só a ação do Estado, mas principalmente a ação dos outros poderes que com ele atuam<sup>89</sup>.

Eis a nova face do Estado, sempre em inexorável e perene mutação, merecedora da seguinte reflexão de Olivo:

Trata-se de compreender que desta configuração surge um novo tipo de Estado, que não destrói o Estado nacional e muito menos ressuscita o Estado feudal. Ele redefine o conceito de Estado-nação e é a expressão da correlação de forças que constituem a sociedade já informacionalizada em redes de conexão<sup>90</sup>.

É necessário atentar para a incrível gama de mudanças havidas nos últimos anos a fim de que se tenha a exata noção desse novo Estado que se apresenta. Ei-lo na percepção de Olivo:

Mudou a economia, mudou a produção, mudou o consumo. Mudou a forma de exercício do governo. Mudou o conceito de soberania. Os territórios são outros; outras são as exigências feitas à representação política. Mudou a percepção das pessoas. Surgiram formas diversas de organização. A legitimidade é compartilhada entre o local e o global. Mudou a sociedade. Mudou o Estado<sup>91</sup>.

---

<sup>88</sup> OLIVO, Luis Carlos Cancellier de. **A reglobalização do Estado e da sociedade em rede na era do acesso**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004. p. 141.

<sup>89</sup> OLIVO, Luis Carlos Cancellier de. **A reglobalização do Estado e da sociedade em rede na era do acesso**. p. 142.

<sup>90</sup> OLIVO, Luis Carlos Cancellier de. **A reglobalização do Estado e da sociedade em rede na era do acesso**. p. 142.

<sup>91</sup> OLIVO, Luis Carlos Cancellier de. **A reglobalização do Estado e da sociedade em rede na**

Apesar de tudo isso, o Estado continua a ser a instituição mais eficaz para a defesa dos valores e dos interesses das pessoas frente à globalização e à difusão dos poderes<sup>92</sup>.

Feita essa brevíssima - porém necessária - digressão histórica, não se pode negar que o poder político tem no Estado sua mais alta expressão. Apesar disso, há séculos se desenvolvem esforços para impor limitações jurídicas ao poder político. Segundo Dallari, “a afirmação da existência de direitos naturais, o constitucionalismo, a personificação do Estado, foram etapas vencidas com esse objetivo”<sup>93</sup>.

Dallari prossegue com relevante constatação:

Mesmo reconhecendo que o Estado necessita de uma reserva de poder arbitrário, para tomar iniciativas e fazer face a emergências em situações graves excepcionais, os juristas têm procurado fixar regras e princípios gerais que condicionem o uso desse arbítrio. Em consequência, vem sendo cada vez mais acentuada a noção do Estado como “ordem jurídica”, com a peculiaridade de que, sendo uma ordem, o Estado vive nela e deve submeter-se a ela, fazendo-a respeitada por todos os indivíduos e sociedade, inclusive pelos demais Estados<sup>94</sup>.

É dizer, o Estado não pode tudo; ao contrário, deve obediência à lei. Ou, de forma ainda mais simplificadora, a lei também é para o Estado. E a exortação de Dallari é assaz importante:

Aí está um dos grandes problemas do Estado contemporâneo: ele existe em função dos interesses de todos os indivíduos que o compõem, e para o atendimento desses interesses busca a consecução de fins gerais; visando atingir esses objetivos, ele exerce um poder que pretende alcançar o máximo de eficácia, sobrepondo-se a todos os demais poderes e submetendo até aqueles que lhe dão existência; ao mesmo tempo, é a expressão suprema da ordem jurídica, assegurando a plena eficácia das normas jurídicas, mesmo contra si próprio<sup>95</sup>.

---

**era do acesso.** p. 142.

<sup>92</sup> OLIVO, Luis Carlos Cancellier de. **A reglobalização do Estado e da sociedade em rede na era do acesso.** p. 143.

<sup>93</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **O futuro do Estado** p. 46.

<sup>94</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **O futuro do Estado.** p. 46.

<sup>95</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **O futuro do Estado.** p. 46.

Dallari conclui que o conceito de Estado deve refletir essa dupla característica: a política e a jurídica. Adverte, porém, que, ao se afirmar que o Estado é uma ordem jurídica, é preciso ter presente que ordem jurídica não é um conjunto de leis, “mas significa uma arrumação ou disposição organizada, de caráter permanente, de elementos diversos, disciplinada pelo direito. Essa ordem recebe do direito a condição de pessoa jurídica, tendo, assim, direitos e deveres jurídicos”<sup>96</sup>. Ademais, é uma ordem jurídica soberana, pois no âmbito do Estado se coloca acima das demais e no relacionamento com os outros Estados não admite que alguma lhe seja superior<sup>97</sup>. E é o seguinte o conceito que adota para Estado: “ordem jurídica soberana, que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território”<sup>98</sup>.

Especificamente em relação ao Estado brasileiro, Barroso<sup>99</sup> sustenta que somos “herdeiros de uma tradição autoritária e populista, elitizada e excludente, seletiva entre amigos e inimigos – e não entre certo e errado, justo ou injusto -, mansa com os ricos e dura com os pobres”; para concluir que “chegamos ao terceiro milênio atrasados e com pressa”. E no que concerne à divisão dos poderes no Brasil, segundo Faria<sup>100</sup>, o Judiciário está cada vez mais sob intenso fogo cruzado, e é visto e tratado como o mais anacrônico dos Poderes da República, já que imprensa e opinião pública o veem como moroso e inepto para prestar um serviço público essencial. Já o Executivo o considera uma instituição com baixíssima eficiência gerencial e perdulária, enquanto o Legislativo, há muito, acusa o Judiciário de exorbitar em suas prerrogativas, conduzindo ao que se tem chamado de judicialização da política e à tribunalização da economia. A tal ponto que se fala em *crise da Justiça* e há quem chegue mesmo a fazer indagações sobre o futuro da instituição diante de um

---

<sup>96</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **O futuro do Estado**. p. 48.

<sup>97</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **O futuro do Estado**. p. 48.

<sup>98</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **O futuro do Estado**. p. 49.

<sup>99</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro**: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 104.

<sup>100</sup> FARIA, José Eduardo. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). **Jurisdição e direitos fundamentais**: anuário 2004/2005 / Escola Superior da Magistratura do Estado do Rio Grande do Sul – AJURIS. Porto Alegre: Escola Superior da Magistratura: Livraria do Advogado Ed., 2006. p. 15-16.

contexto repleto de desigualdades sociais e culturais.

Quanto à alegação de que o Judiciário é uma instituição *legislativamente* ativa, o que se percebe é que o Executivo legisla desenfreada e desordenadamente no afã de estabilizar a moeda e conter a inflação econômica, mas acaba provocando uma grande instabilidade legal e uma corrosiva inflação jurídica. Desse modo, acirra os conflitos, multiplica as tensões e compromete a efetividade de suas políticas e programas de governo. E o emaranhado normativo que gera leva muitas vezes os tribunais superiores a serem chamados para buscar assegurar um mínimo de coerência e unidade no sistema jurídico. Tudo a exigir um trabalho interpretativo contínuo, em cada caso concreto, o que faz com que na prática os juízes assumam um efetivo poder legislativo. Então, a rigor, não são os juízes que rompem com a conhecida tripartição das funções estatais, mas a própria incapacidade do Executivo e do Legislativo de formular leis claras, unívocas e sem lacunas, o que impele o Judiciário a ter de decidir questões legais de curto prazo com grandes implicações socioeconômicas<sup>101</sup>.

Além disso, a Constituição de 1988 é reflexo de um precário equilíbrio de forças havido entre diversos grupos políticos durante os trabalhos da Assembleia Constituinte, que formalmente acabou prometendo diversas situações sociais e econômicas, sem, contudo, explicar como podem ser mantidas em termos materiais. E isso leva o Judiciário a ter uma discricionariedade por demais ampliada, a ponto de assumir “o papel de revalidador, legitimador, legislador ou até mesmo de instância recursal das próprias decisões do sistema político, formado pelos Poderes Executivo e Legislativo – e, por que não, do Ministério Público”<sup>102</sup>.

Daí Sadek afirmar o seguinte em relação às proposições de Montesquieu:

Do século XVIII até hoje, profundas e constantes alterações modificaram de tal forma a sociedade e o Judiciário, que a instituição preconizada pelo aristocrata francês pouco se parece com a atual. Para

---

<sup>101</sup> FARIA, José Eduardo. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. p. 27.

<sup>102</sup> FARIA, José Eduardo. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. p. 28.

Montesquieu, o juiz, resultante da tripartição dos poderes, era qualificado como a “boca da lei”. Sua margem de atuação era restrita à solução de conflitos de natureza individual, agindo como garantidor de direitos civis. Hoje, juízes, desembargadores e ministros além de lidarem com conflitos individuais e supraindividuais, possuem, legitimamente, protagonismo na arena pública. Ademais, no caso da França tanto na época de Montesquieu como atualmente o Judiciário não é de fato um poder estatal. Dessa forma, críticas ao protagonismo judicial tomando por referência Montesquieu pode ser um exercício que se aproxima do anacronismo<sup>103</sup>.

O crescimento do Poder Judiciário assistido nos últimos anos não é um fenômeno limitado ao Brasil, pois também se verifica na Itália e em quase todas as democracias contemporâneas<sup>104</sup>.

Aliás, na Itália, tem-se também a percepção, como observa Facchi<sup>105</sup>, de que os efeitos imediatos das transformações científicas e sociais muitas vezes escapam ao Poder Legislativo, e os tribunais acabam se incumbindo da tarefa de capturar ou entender as questões sociais e formalizá-las ou traduzi-las em novos direitos<sup>106</sup> ou novas formas de tutela. Ademais, o Judiciário já não opera isoladamente, preso no reino do direito, mas cada vez mais necessita da assistência ou do conhecimento especializado, extrajurídico, em face justamente da complexidade dos temas com os quais trata. E as decisões judiciais muitas vezes assumem um papel político, com visibilidade pública que expõem os juízes a relações e condicionamentos externos. Com isso se acentua a interação e a recíproca influência entre sociedade e instituições jurídicas.

Contudo, os sistemas político e econômico reagem e tendem a contrariar essa postura do sistema judicial; via de regra com perda de autonomia por parte deste. Já a sociedade, sempre que os tribunais se sobrecarregam com funções que não são exatamente suas e que levam a colisões com outros

---

<sup>103</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. Judiciário, controle constitucional e políticas públicas. In: MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coords.). **O processo em perspectiva: jornadas brasileiras de direito processual: homenagem a José Carlos Barbosa Moreira**. São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 2013. p. 312.

<sup>104</sup> GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. 2. ed. aggiorn. Bologna: Mulino, 2011. p. 07.

<sup>105</sup> FACCHI, Alessandra. Diritti. In: SANTORO, Emilio et al. **Diritto come questione sociale**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2010. p. 82.

<sup>106</sup> Sobre *novos direitos* se voltará a tratar com maior profundidade mais adiante, no Capítulo 3.

poderes, sente os efeitos da perda de rapidez, coerência e qualidade dos serviços judiciários, o que acaba por importar, muitas vezes, em negação de justiça, principalmente para as pessoas de mais baixa renda<sup>107</sup>.

No segundo trimestre de 2011, lembra Cunha<sup>108</sup>, o Índice de Confiança na Justiça – ICJBrasil<sup>109</sup> foi de 5,6 pontos, em uma escala que vai de 0 a 10. Já no segundo semestre de 2013, o ICJBrasil foi de 5,1<sup>110</sup>. Os resultados seguem uma tendência de má avaliação do Judiciário como prestador de serviços públicos. Apesar disso, em relação às perguntas sobre comportamentos, a maioria dos entrevistados declarou que procuraria o Judiciário para resolver seus eventuais conflitos<sup>111</sup>.

A própria globalização econômica põe em xeque as funções judiciárias, na medida em que gera formas de poder e de influência novas e autônomas que ameaçam a centralidade e a exclusividade das estruturas jurídicas e judiciais de um Estado que, tradicionalmente, sempre foi assentado: na divisão e no equilíbrio dos poderes; nos princípios da soberania e da territorialidade; na distinção entre o público e o privado, entre interesse individual e coletivo. Tudo sob o pálio do

---

<sup>107</sup> FARIA, José Eduardo. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. p. 30.

<sup>108</sup> CUNHA, Luciana Gross et al. Por que devemos confiar no Judiciário?. **Relatório ICJBrasil – 2º Semestre de 2013.** p. 172. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11575>. Acesso em: 16 ago. 2014.

<sup>109</sup> “O Índice de Confiança na Justiça brasileira – ICJBrasil – é um levantamento estatístico de natureza qualitativa, realizado em sete estados brasileiros, com base em amostra representativa da população. O seu objetivo é acompanhar de forma sistemática o sentimento da população em relação ao Judiciário brasileiro. Retratar a confiança do cidadão em uma instituição significa identificar se o cidadão acredita que essa instituição cumpre a sua função com qualidade, se faz isso de forma em que benefícios de sua atuação sejam maiores que os seus custos e se essa instituição é levada em conta no dia-a-dia do cidadão comum. Nesse sentido, o ICJBrasil é composto por dois subíndices: (i) um subíndice de percepção, pelo qual é medida a opinião da população sobre a Justiça e a forma como ela presta o serviço público; e (ii) um subíndice de comportamento, pelo qual procuramos identificar se a população recorre ao Judiciário para solucionar determinados conflitos. Sob a coordenação da Prof. Luciana Gross Cunha, o ICJBrasil é publicado trimestralmente, por meio dos seus relatórios, pela FGV DIREITO SP.” FGV DIREITO SP. **Índice de Confiança na Justiça Brasileira – ICJBrasil.** Disponível em: <http://direitosp.fgv.br/publicacoes/icj-brasil>. Acesso em 16 ago. 2014.

<sup>110</sup> CUNHA, Luciana Gross et al. Por que devemos confiar no Judiciário?. **Relatório ICJBrasil – 2º Semestre de 2013.** Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11575>. Acesso em 16 ago. 2014. p. 11.

<sup>111</sup> CUNHA, Luciana Gross et al. Por que devemos confiar no Judiciário?. **Relatório ICJBrasil – 2º Semestre de 2013.** Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11575>. Acesso em 16 ago. 2014. p. 173.

direito positivo, que sempre pretendeu ser um sistema lógico-formal de normas abstratas, claras e precisas. E o que se revela diante daquele novo cenário globalizado é um Poder inserto em um Estado-nação que vai perdendo sua autonomia decisória, e um ordenamento comprometido em sua unidade e ameaçado, por isso mesmo, em sua capacidade de programar comportamentos, escolhas e decisões<sup>112</sup>.

Seja como for, o Poder Judiciário não necessariamente sairá de cena, apesar de que pode vir a perder seu monopólio adjudicatório em algumas áreas e matérias. Na realidade, seu futuro depende do modo como irá se comportar diante: a) da exclusão social muitas vezes gerada pela globalização; b) de sua crescente presença no centro de discussões políticas, tendo que assumir cada vez mais o papel de gestor de conflitos e tendo, por isso mesmo, cada vez mais dificuldades para decidir; c) das exigências socioeconômicas de eficiência e previsão de seus tribunais; e, d) das expectativas geradas com a criação e instalação dos juzizados especiais, estaduais e federais, que surgiram justamente para “viabilizar o acesso de contingentes expressivos da população aos tribunais”<sup>113</sup>.

Importa recordar que o sistema de justiça brasileiro já havia sofrido uma importante mudança na década de 80, sendo que no âmbito das instituições o surgimento dos Juzizados de Pequenas Causas (Lei 7.244/1984), concebido como nova arena para mediação de conflitos, foi a de maior destaque<sup>114</sup>.

Entre nós, a iniciativa de criação desses juzizados foi liderada pelo Poder Executivo, mais especificamente pelo então Ministério da Desburocratização, o que não tira a importância da contemporânea experiência gaúcha do Conselho de Conciliação e Arbitragem, em 1982<sup>115</sup>.

Como se sabe, a ideia que inspirou os Juzizados de Pequenas Causas

---

<sup>112</sup> FARIA, José Eduardo. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. p. 33.

<sup>113</sup> FARIA, José Eduardo. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. p. 40-43.

<sup>114</sup> SADEK, Maria Tereza. **Juizados especiais**: da concepção à prática. Disponível em: <http://np3.brainternp.com.br/upload/ihd/arquivo/Maria%20Tereza%20Sadek.doc> Acesso em: 24 ago. 2012. p. 02.

<sup>115</sup> SADEK, Maria Tereza. **Juizados especiais**: da concepção à prática. p. 04.

no Brasil foi a *litigiosidade contida*, ou seja, “o fato de que muitos conflitos sociais não seriam resolvidos de forma satisfatória, ou porque não encontravam no Judiciário respostas eficazes, ou porque simplesmente não chegavam ao Judiciário”<sup>116</sup>.

Importante referir que o surgimento dos juizados está inserido no movimento internacional de acesso à justiça, fazendo parte da terceira *onda* a que se referem Cappelletti e Garth<sup>117</sup>. A primeira onda esteve relacionada à assistência judiciária para os pobres; a segunda, à representação jurídica para os interesses difusos, especialmente nas áreas de proteção ambiental e do consumidor; e a terceira, com o enfoque de acesso à justiça.

Aliás, no plano internacional, o direito internacional deixa uma ampla margem de descrionariedade aos Estados na administração da justiça, mas parece não haver dúvida de que a ideia de justiça relacionada ao direito do indivíduo a um recurso efetivo, ao devido processo legal e à exigência de imparcialidade e independência de quem está imbuído de julgar encontra fundamento nos instrumentos internacionais sobre direitos humanos adotados desde a criação das Nações Unidas, ou seja, a partir do final da primeira metade do século XX<sup>118</sup>.

Nesse ponto é preciso ter a percepção de que a expressão *acesso à justiça* não é utilizada exatamente como tal na linguagem da maioria dos instrumentos internacionais sobre direitos humanos. Assim, por exemplo, a Declaração Universal de 1948 e a Convenção Europeia sobre Direitos Humanos usam a terminologia *remédio efetivo*, enquanto a Convenção Americana utiliza os termos *recurso tempestivo* e *recurso efetivo*. Mas sempre ressoa muito evidente que se está a tratar daquela mesma garantia processual de outros direitos e liberdades substanciais protegidos, quer em nível de tratados internacionais, quer

---

<sup>116</sup> CUNHA, Luciana Gross Siqueira. **Juizado especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 20.

<sup>117</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 31.

<sup>118</sup> FRANCONI, Francesco et al. **Accesso alla giustizia dell'individuo nel diritto internazionale e dell'unione Europea**. Milano: Giuffré Editore, 2008. p. 03-04.

em nível do direito interno de cada Estado, qual seja o acesso à justiça.<sup>119</sup>

Bochenek explica no que consiste a nova concepção de acesso aos direitos e à justiça:

[...] A ideia central da nova concepção é o reconhecimento dos seres humanos como agentes centrais de todo o sistema de justiça e dos canais de acesso aos direitos e à justiça, com o objetivo de afastar as desigualdades de todo gênero para equalizá-las no contexto social e afirmar os direitos e as formas de soluções de eventuais conflitos por meios mais adequados e em tempo razoável. Independe se a melhor solução será dada por meio de procedimentos processuais ou não, pois o que importa é a satisfação ou reconhecimento do direito discutido. [...] <sup>120</sup>

Aqueles juizados de pequenas causas brasileiros, porém, nunca conseguiriam superar as barreiras de uma complexa fase processual de execução, e por isso mesmo nunca chegaram a representar uma via realmente ágil para solver os graves problemas de acesso à justiça, sobretudo para as camadas mais desfavorecidas da população. Continuava-se com uma imensa e urgente necessidade de mudança, que também dizia respeito à necessidade de uma maior justiça social<sup>121</sup>.

Com essas noções acerca da evolução do Estado, do papel e dos desafios impostos ao Poder Judiciário, e dos reclamos por acesso à justiça nos planos nacional e internacional, pode-se passar, a seguir, para o estudo dos juizados especiais no Brasil, *locus* adequado para o incentivo e o encorajamento das partes à consensualidade como primeira opção à solução do conflito<sup>122</sup>.

---

<sup>119</sup> FRANCONI, Francesco et al. **Acceso alla giustizia dell'individuo nel diritto internazionale e dell'unione Europea**. p. 30-33.

<sup>120</sup> BOCHENEK, Antônio César. **A interação entre tribunais e democracia por meio do acesso aos direitos e à justiça**: análise de experiências dos juizados especiais federais brasileiros. Brasília: CJF, 2013. p. 242.

<sup>121</sup> CAPPELLETTI, Mauro. **Proceso, ideologias, sociedad**. Tradução de: Santiago Sentis Melendo e Tomás A. Banzhaf. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1974. p. 72.

<sup>122</sup> VAZ, Paulo Afonso Brum. Os juizados especiais federais: *loci* de desenvolvimento do papel social, político e ético da magistratura. p 275.

## 1.2 A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E OS JUIZADOS ESPECIAIS

É preciso reconhecer que a expressão utilizada no Brasil, *juizados especiais*, apesar de já tradicional no direito constitucional brasileiro, aos olhos de um jurista italiano, por exemplo, pode não parecer muito feliz. Isso porque a adjetivação *especiais* dá ou pode dar uma conotação totalmente diversa do seu real significado, pois pode ser associada a juízos extraordinários ou de exceção, o que absolutamente não é o caso dos nossos juizados especiais.

É que, enquanto a Constituição brasileira, no artigo 5º, inciso XXXVII, garante que “não haverá juízo ou tribunal de exceção”; na Itália, o artigo 102 da Constituição vai além e, no seu segundo parágrafo (*secondo comma*), veda a instituição de “juízos extraordinários ou juízos especiais” (“non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali” – art. 102, secondo comma, Cost.).

Há que se entender a distinção e suas razões históricas.

Um juízo extraordinário é aquele instituído e incumbido de processar e julgar matéria *post factum*. Ou seja, primeiro ocorrem os fatos constitutivos de um direito subjetivo acionável judicialmente ou ocorre um crime, depois se constitui por lei o órgão jurisdicional incumbido de decidir a controvérsia civil ou julgar o crime. Já os juízos especiais são primeiro instituídos pela lei, antes do fato (diferenciando-se, portanto, dos extraordinários), com competência somente para determinadas matérias. E a proibição da instituição de juízos especiais está prevista na Constituição italiana de 1948 em reação à experiência histórica imediatamente anterior, que havia abusado de juízos especiais<sup>123</sup>. De fato, o regime fascista havia instituído o Tribunal Especial para a Defesa do Estado (*Tribunale speciale per la difesa dello Stato*), especialmente instituído contra os opositores do regime<sup>124</sup>.

Já os juizados especiais brasileiros, nascidos daqueles já referidos

---

<sup>123</sup> LUISO, Francesco P. **Diritto processuale civile**. Principi generali. v. 1. 6. ed. Milano: Giuffrè Editore, 2011. p. 38.

<sup>124</sup> DEL GIUDICE, Federico. **Costituzione Esplicata**: spiegata Articolo per Articolo. 12. ed. rinnov. aggiorn. Napoli: Simone, 2013. p. 267.

juizados de pequenas causas, representam a busca de uma resposta a um sistema de justiça fechado e de difícil acesso<sup>125</sup>.

Trata-se de forma singular e nova de garantia de direitos e solução de conflitos, sob lógica e princípios distintos dos verificados perante a justiça tradicional. É que, a rigor, a matriz dos juizados é a conciliação e não a sentença; a composição e não a estrutura adversarial<sup>126</sup>.

E são exatamente esses juizados especiais que, por sua destacada importância, passaram a compor não apenas o patrimônio jurídico brasileiro, mas, de certo modo, o próprio patrimônio cultural nacional.

Isso porque, consoante Häberle<sup>127</sup>, a constituição não é apenas um ordenamento jurídico para os juristas, a ser interpretado segundo as antigas e as modernas regras de sua arte, mas, essencialmente, serve de guia para os não-juristas, os cidadãos. Justamente por isso, por *constituição* não se deve entender apenas um texto jurídico, um compêndio de regras, já que a constituição exprime também uma condição de desenvolvimento cultural de um povo. É dizer, a constituição é, a um só tempo, espelho do patrimônio cultural de um povo e fundamento de suas esperanças.

Daí a noção de *constituição viva*, de Häberle<sup>128</sup>, como obra de todos os intérpretes da sociedade aberta, dando-lhe forma e substância enquanto expressão e meio de cultura. E é por isso, também, que, do ponto de vista jurídico, o povo *tem* uma constituição, mas daquele ponto de vista mais amplo, cultural, o povo *é* uma constituição. Constituição de todos com todos.

E a Constituição de 1988, redigida e promulgada em um ambiente de efervescência democrática e sob uma participação da sociedade civil que jamais havia sido verificada em toda a história brasileira<sup>129</sup>, no seu artigo 98, inciso I,

---

<sup>125</sup> SADEK, Maria Tereza. **Juizados especiais**: da concepção à prática. p. 03.

<sup>126</sup> SADEK, Maria Tereza. **Juizados especiais**: da concepção à prática. p. 06.

<sup>127</sup> HÄBERLE, Peter. **Per una dottrina della costituzione come scienza della cultura**. Edizione italiana a cura di: Jörg Luther. Roma: Carocci, 2001. p. 32-33.

<sup>128</sup> HÄBERLE, Peter. **Per una dottrina della costituzione come scienza della cultura**. p. 33.

<sup>129</sup> VIEIRA, Oscar Vilhena. Globalização e constituição republicana. In: PIOVESAN, Flávia

determinou a criação dos juizados especiais, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante procedimento oral e sumaríssimo, prevendo, ainda, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau. E isso se deu, quase sete anos depois, com a entrada em vigor da Lei 9.099/1995<sup>130</sup>. Mas, como lembra Bulos, “na realidade, a constitucionalização dos juizados especiais foi fruto do reconhecimento de uma realidade anterior à promulgação da Carta de 1988. Desde a Emenda Constitucional n. 1/69 que já se previam [juizados] dessa natureza (art. 144, § 1º, b)”<sup>131</sup>.

Os juizados especiais vêm, assim, se apresentando como a solução para resolver as grandes questões do acesso à justiça, com um procedimento célere, informal e gratuito, “assegurando às partes, em tese, a equivalência de armas e a paridade processual, municiando o juiz de poderes especiais para decidir com equidade e com justiça efetiva”<sup>132</sup>.

Do ponto de vista dos direitos, aliás, a Constituição de 1988 consagra o que Sadek<sup>133</sup> tem chamado de ponto de inflexão na história nacional: de um lado, reconhece, para além dos direitos individuais, os assim chamados direitos sociais (direito ao trabalho, à moradia, à educação, à saúde, à previdência social); de outro, fortalece os meios para a tutela de direitos. Com isso, “tanto os novos direitos como os mecanismos para a sua tutela evocam a exigência de atuação estatal”. É dizer, o poder público não pode se omitir em relação às promessas

---

(Coord.). **Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 469.

<sup>130</sup> Vale o registro histórico de que, antes mesmo da Lei 9.099/1995, “Santa Catarina foi o primeiro estado-membro da Federação a implantar os juizados especiais previstos no inciso I do artigo 98 da Constituição Federal de 1988. Isso se deu através da Lei Estadual n. 8.151, de 22 de novembro de 1990, que criou os juizados especiais de causas cíveis (JECC) e as turmas de recursos. Posteriormente essa lei foi revogada pela Lei Estadual Complementar n. 77, de 12 de janeiro de 1993, [...]”. RODRIGUES, Horácio Wanderley. **Acesso à justiça no direito processual brasileiro**. São Paulo: Acadêmica, 1994. p. 100-101.

<sup>131</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 1129.

<sup>132</sup> ABREU, Pedro Manoel. **Acesso à justiça e juizados especiais: o desafio histórico da consolidação de uma justiça cidadã no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boitex, 2004. p. 29.

<sup>133</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. Judiciário e arena pública: um olhar a partir da ciência política. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coords.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 15-16.

contidas já no Preâmbulo da Constituição:

[...] instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias<sup>134</sup>.

E os juizados, sejam especiais, sejam de pequenas causas, “têm como meta a simplificação do processo, a ausência de custos e a distribuição célere da justiça, através da brevidade na conclusão das causas”<sup>135</sup>.

Na prática, porém, os juizados especiais têm encontrado inúmeras dificuldades<sup>136</sup>, desde suas condições materiais até aquelas relacionadas à filosofia e à mentalidade que devem cercá-los. Em muitos lugares, seu índice de congestionamento é expressivo<sup>137</sup>.

A Lei 9.099/1995, ao prever a obrigatoriedade da presença de advogado nas causas com valor entre 20 e 40 salários mínimos, acabou atendendo à cobrança das associações e entidades de classe ligadas a este setor, especialmente à OAB. E os advogados, até então resistentes à ideia, passaram a ver o sistema dos juizados como um instrumento legítimo para

---

<sup>134</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. Judiciário e arena pública: um olhar a partir da ciência política. p. 15-16.

<sup>135</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. p. 1130.

<sup>136</sup> “A expectativa de incremento do acesso à justiça, com a criação dos juizados especiais, frustrou-se a partir de uma verdadeira enxurrada de ações. Demanda reprimida, demanda recôndita ou seja lá o que for, o certo é que o número esperado elevou-se ao décuplo na realidade forense. Assim é que a democratização do acesso à justiça proporcionada pelo advento dos juizados especiais gerou uma verdadeira corrida à justiça, agravando sobremaneira a *crise de eficiência* do Poder Judiciário. Os juizados especiais, pelo menos os federais, desprovidos de infraestrutura funcional e material, passaram a funcionar como *balcão* de benefícios previdenciários e outros pleitos em face do INSS e de diversas entidades públicas. Resultado: milhares de processos tramitam hoje nos juizados especiais e as vantagens do procedimento célere e informal acabam se perdendo nas delongas e artificiosas formalidades impostas pelos juizes, incapazes para imprimir aos processos o rito que permita sejam os conflitos solucionados em tempo razoável. Ninguém ignora que o grande inimigo da efetividade da tutela jurisdicional é o tempo, a demora na solução definitiva do litígio. O tempo, ainda que se revele indispensável à segurança jurídica das decisões e à garantia dos direitos fundamentais assegurados aos litigantes, é inimigo da eficácia da tutela jurisdicional.” VAZ, Paulo Afonso Brum. O papel do juiz na construção do direito: uma perspectiva humanista. **Revista do Tribunal Regional Federal da 4. Região**, Porto Alegre, a. 23, n. 81, 2012. p. 60.

<sup>137</sup> SADEK, Maria Tereza. **Juizados especiais: da concepção à prática**, p. 8-11.

viabilizar a Justiça no país<sup>138</sup>.

Na órbita federal, a Emenda Constitucional 22/1999 passou a prever a criação dos Juizados Especiais Federais, doravante aqui também chamados de JEFs; e, em 2001, por meio da Lei 10.250, foram eles organizados nas áreas cível e criminal. Segundo Cunha<sup>139</sup>, o projeto de lei que instituiu os JEFs, diferentemente do que ocorreu com os juizados especiais estaduais, nasceu por obra da própria magistratura federal e, antes de chegar ao Congresso Nacional por meio de um projeto proposto pelo Poder Executivo, foi amplamente discutido entre os operadores jurídicos.

Os setores que mais tiveram resistência à criação dos juizados federais, ainda segundo Cunha<sup>140</sup>, por paradoxal que possa parecer, já que o projeto de lei foi enviado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, foram as autarquias e as empresas públicas federais, pois seriam diretamente afetadas pela criação dos juizados na Justiça Federal. Mesmo assim, o projeto foi aprovado e a lei que institui os JEFs ampliou o sistema, provocando mudanças também na Justiça Estadual<sup>141</sup>.

Fruto de um constitucionalismo moderno, a Constituição de 1988 representa um instrumento de transformação da realidade social<sup>142</sup>. Mas ela própria – a Constituição – não é nem pode ser um documento estático. É próprio da vida social estar em constante mutação. E o fenômeno jurídico não pode ficar alheio a essa variável. Por isso mesmo, as emendas à Constituição não a

---

<sup>138</sup> CUNHA, Luciana Gross Siqueira. **Juizado especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. p. 55.

<sup>139</sup> CUNHA, Luciana Gross Siqueira. **Juizado especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. p. 57-58.

<sup>140</sup> CUNHA, Luciana Gross Siqueira. **Juizado especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. p. 59

<sup>141</sup> CUNHA, Luciana Gross Siqueira. **Juizado especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. p. 60.

<sup>142</sup> ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira. A formação jurídico-política brasileira. A Constituição de 1988 e o pacto democrático. In: DE LUCCA, Newton; MEYER-PFLUG, Samantha; NEVES, Mariana Barboza Baeta (Coords.). **Direito constitucional contemporâneo**: homenagem ao professor Michel Temer. São Paulo: Quartier Latin, 2012. p. 170.

desnaturam, antes confirmam seu caráter de máxima regência da vida social<sup>143</sup>.

Nessa perspectiva, ao se tratar do tema dos juizados especiais conforme preceituado pela Constituição de 1988 em seu artigo 98, I, também não se pode esquecer do impacto e da importância da Emenda Constitucional n. 45/2004, para o contexto do Poder Judiciário brasileiro, pois também essa emenda buscou acabar com a inércia jurisdicional, provocada por múltiplos fatores que lhe inibem a presteza<sup>144</sup>.

Na realidade, após a criação dos JEFs, já na primeira década deste século XXI, é que ocorreu, no Brasil, aquilo que se convencionou chamar de *reforma do Poder Judiciário*. De fato, o primeiro governo Lula criou, junto ao Ministério da Justiça, a Secretaria de Reforma do Judiciário, que, após identificar resistências, sobretudo por parte da magistratura, optou por fatiar a reforma, e não mais apresentá-la de forma global<sup>145</sup>.

Deu-se, assim, em apertada síntese: a) a criação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, composto por 15 integrantes, alguns dos quais externos ao Poder Judiciário, com atribuição de planejar suas atividades, fiscalizar os atos administrativos praticados por seus órgãos, e receber e conhecer das reclamações contra seus membros; b) a instituição da *súmula vinculante* para o Supremo Tribunal Federal, o qual, de ofício ou provocado, por decisão de dois terços de seus 11 juízes componentes (Ministros), após reiteradas decisões sobre a mesma matéria constitucional, pode aprovar súmula com efeito vinculante para os demais órgãos do Poder Judiciários e, também, em relação à administração pública direta e indireta; c) a instituição da *repercussão geral*, que permite ao STF recusar recursos extraordinários e agravos, para só debruçar seus esforços sobre questões relevantes para a ordem constitucional, com solução que vai além do interesse das partes ; d) a federalização dos crimes contra os direitos humanos;

---

<sup>143</sup> TOLEDO, Gastão Alves de. A Constituição e seus desafios. In: DE LUCCA, Newton; MEYER-PFLUG, Samantha; NEVES, Mariana Barboza Baeta. (Coord.). **Direito constitucional contemporâneo: homenagem ao professor Michel Temer**. p. 180.

<sup>144</sup> TOLEDO, Gastão Alves de. A Constituição e seus desafios. p. 180.

<sup>145</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. O Judiciário e seus desafios. In: FABIANI, Emerson Ribeiro (Org.). **Impasses e aporias do direito contemporâneo: estudos em homenagem a José Eduardo Faria**. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 96.

e) a *quarentena*, que impede qualquer magistrado de exercer a advocacia perante o juízo ou o tribunal do qual se desligou até três anos após sua aposentadoria ou exoneração; f) o fim das férias coletivas, passando a ser ininterrupta a atividade jurisdicional; g) a ampliação da competência da Justiça do Trabalho e manutenção de seu poder normativo; h) extinção dos Tribunais de Alçada, com seus membros passando a compor os Tribunais de Justiça; i) exigência de três anos de experiência jurídica anterior ao ingresso na carreira de juiz; j) a criação da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM; k) as regras para o vitaliciamento dos magistrados, com obrigatória participação em cursos reconhecidos pela ENFAM; l) a criação de Varas Agrárias, especializadas portanto, para dirimir conflitos fundiários; m) a previsão da Justiça Itinerante; e, n) a possibilidade de descentralização dos Tribunais (de Justiça, Federais e do Trabalho), funcionando mediante Câmaras ou Turmas regionais distantes de suas sedes<sup>146</sup>.

Dentre todas essas reformas ou novidades sintetizadas acima, uma, particularmente, tem especial relevância para a temática deste estudo, qual seja a que trata do instituto da repercussão geral, dando azo, em nosso direito, ao que se tem chamado de *técnicas de agregação de demandas individuais já propostas*.

Isso porque a dimensão coletiva dos interesses sociais faz com que, muitas vezes, as demandas individuais assumam natureza massificada, gerando uma multiplicidade de processos, que relatam o mesmo tipo de violação e veiculam situações de direito substancial homogêneas<sup>147</sup>. Com isso, os desafios quanto ao gerenciamento de causas são evidentes, pois todo esse volume de feitos prejudica valores caros ao modelo processual brasileiro, e põe em risco a harmonização dos julgados<sup>148</sup>.

---

<sup>146</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. O Judiciário e seus desafios. p. 99.

<sup>147</sup> COSTA, Susana Henriques da. A imediata judicialização dos direitos fundamentais sociais e o mínimo existencial: relação direito e processo. In: MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coords.). **O processo em perspectiva: jornadas brasileiras de direito processual: homenagem a José Carlos Barbosa Moreira**. São Paulo: Editora Revista doS Tribunais, 2013. p. 361.

<sup>148</sup> COSTA, Susana Henriques da. A imediata judicialização dos direitos fundamentais sociais e o mínimo existencial: relação direito e processo. p. 362.

No afã de equacionar esses desafios, o legislador brasileiro “vem propondo o desenho de mecanismos variados, voltados à agregação de demandas individuais com julgamento único”<sup>149</sup>. Assim, a partir daquela reforma, já acresceu o Código de Processo Civil com a criação dos incidentes de julgamento de recursos especiais e extraordinários repetitivos (arts. 543-C e 543-B), além da previsão do incidente de julgamento de demandas repetitivas no projeto do Novo Código de Processo Civil, em trâmite no Congresso Nacional. Embora cada uma dessas técnicas tenha suas especificidades, “permitem a identificação de demandas individuais representativas da controvérsia que, quando julgadas, importarão definição da situação substancial controvertida”<sup>150</sup>, com impacto sobre as demais que tratam da mesma questão.

Mas em relação à gestão de recursos repetitivos, o legislador que introduziu aquelas novidades no CPC (Leis 11.418/2006 e 11.672/2008) deveria mesmo ter buscado, como sustenta Rodrigues<sup>151</sup>, um alinhamento maior com o escopo da celeridade, e para tanto bastava que tivesse feito uma “previsão expressa, norteadas pelo art. 265, § 5º, do CPC, no sentido de um limite máximo para a suspensão dos recursos que aguardam pronunciamento das Cortes Superiores em recurso representativo da controvérsia repetitiva”; sob pena de haver um colapso nas instâncias inferiores, inclusive - e principalmente - nos juizados especiais, na medida em que milhares de feitos podem ficar aguardando, por anos, uma decisão paradigmática superior. Como se o processamento de todos os feitos que tratam da mesma matéria tivesse sempre que superar, em câmara lenta, uma espécie de Canal do Panamá, com seus gigantescos tanques hidroviários, num complexo sistema de vasos comunicantes.

Em relação à reforma do Judiciário, ainda, Falcão<sup>152</sup> considera que o

---

<sup>149</sup> COSTA, Susana Henriques da. A imediata judicialização dos direitos fundamentais sociais e o mínimo existencial: relação direito e processo. p. 362.

<sup>150</sup> COSTA, Susana Henriques da. A imediata judicialização dos direitos fundamentais sociais e o mínimo existencial: relação direito e processo. p. 362.

<sup>151</sup> RODRIGUES, Viviane Siqueira. Preocupações com uma eficiente administração da Justiça e novas tendências processuais para uma razoável duração do processo. In: ZUFELATO, Camilo; YARSHELL, Flávio Luiz (Orgs.). **40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil: passado, presente e futuro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 748.

<sup>152</sup> FALCÃO, Joaquim. O múltiplo Judiciário. In: SADEK, Maria Tereza Aina. **Magistrados: uma**

problema foi ter-se adotado o diagnóstico da visão normativa – do Judiciário uno e fundamental para o papel de definidor da legalidade - para embasar as soluções, estratégias e prioridades das políticas institucionais mais adequadas a se alcançar maior celeridade decisória, quando isso caberia melhor ao seu “outro papel: o de administrador da infraestrutura que viabiliza a jurisdição. [...]”.

De todo modo, no que se refere à democratização no acesso à justiça, a grande novidade foi mesmo aquela anterior criação dos juizados especiais, que Sadek<sup>153</sup> chamou de *reforma subterrânea* para tornar o Judiciário uma instituição mais centralizada e visível.

Cumpra, então, distinguir quais os tipos de juizados especiais que existem no Brasil atualmente.

### 1.3 AS DIFERENTES ESPÉCIES DE JUIZADOS ESPECIAIS

Foi a já mencionada Lei 9.099/1995 que possibilitou por primeiro a instituição, pela União e pelos Estados, de Juizados Especiais Cíveis e Criminais (art. 1º) em nosso sistema jurídico. Apesar da previsão legal, na Justiça Federal não se deu a criação desses juizados até edição da lei específica, qual seja a já referida Lei 10.259/2001, haja vista que, a exemplo da Constituição, a Lei 9.099/1995 se limitava ao Distrito Federal e ao Territórios<sup>154</sup>.

Antes da instalação dos JEFs, podia ser utilizado na Justiça Federal o rito sumário, dos artigos 275-281 do CPC. Ocorre que essas ações eram propostas em Varas Federais não especializadas e, após a sentença, ficavam sujeitas aos mesmos recursos do rito ordinário, bem como ao posterior rito de execução. De modo que, na prática, não havia propriamente vantagem em se

---

imagem em movimento. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 122.

<sup>153</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. Juizados especiais e acesso à justiça. **Anais do Seminário “Juizados Especiais Federais: inovações e aspectos polêmicos”**. Brasília: AJUFE, 2002. p. 44.

<sup>154</sup> CARDOSO, Oscar Valente. **Juizados especiais da fazenda pública**: (comentários à Lei n. 12.153/2009). São Paulo: Dialética, 2010. p. 11-12.

adotar esse procedimento, já que não redundava em uma maior efetividade da prestação jurisdicional<sup>155</sup>.

Daí que, foi somente com a vigência (13 de janeiro de 2002) da Lei 10.259/2001, seis meses após a sua publicação, que os JEFs entraram em funcionamento, inicialmente com competência limitada em determinadas regiões<sup>156</sup>.

Além dessas duas modalidades de juizados especiais, e graças ao bom desempenho dos JEFs, que necessariamente têm no polo passivo de suas demandas um ente público federal, buscou-se repetir semelhante experiência nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, e, por meio da Lei 12.153/2009, que entrou em vigor em 23 de junho de 2010, foram instituídos os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, com a regulamentação do seu procedimento, devendo ser considerado que, atualmente, não existem Territórios no Brasil<sup>157</sup>.

Em suma, existem em vigor quatro leis distintas que regem o rito processual dos juizados especiais: a Lei 9.099/1995, dos Juizados Especiais Federais da Justiça Estadual; a Lei 10.259/2001, dos Juizados Especiais da Justiça Federal; a Lei 12.153/2009, dos Juizados Especiais da Fazenda Pública nos Estados, no Distrito Federal (, nos Territórios) e nos Municípios; e, o Código de Processo Civil, que incide subsidiariamente sobre todas as leis antes citadas<sup>158</sup>.

De fato, apesar de não ser pacífica na doutrina essa aplicação subsidiária do CPC em relação a todos os juizados especiais, o art. 27 da Lei 12.153/2009 expressamente a prevê. Além disso, os artigos 52 e 53 da Lei

---

<sup>155</sup> CARDOSO, Oscar Valente. **Juizados especiais da fazenda pública**: (comentários à Lei n. 12.153/2009). p. 12.

<sup>156</sup> CARDOSO, Oscar Valente. **Juizados especiais da fazenda pública**: (comentários à Lei n. 12.153/2009). p. 12.

<sup>157</sup> CARDOSO, Oscar Valente. **Juizados especiais da fazenda pública**: (comentários à Lei n. 12.153/2009). p. 12.

<sup>158</sup> CARDOSO, Oscar Valente. **Juizados especiais da fazenda pública**: (comentários à Lei n. 12.153/2009). p. 12.

9.099/1995 preveem a aplicação das regras do CPC na fase de cumprimento da sentença e no processo de execução de título executivo extrajudicial, sendo que o art. 92 da mesma Lei 9.099/1995 ainda prevê a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal aos processos dos Juizados Especiais Criminais. Ademais, o art. 1.211 do CPC, na condição de lei geral regulamentadora do direito processual brasileiro, reza: “Este Código regerá o processo civil em todo o território brasileiro [...]”<sup>159</sup>.

Nesse ponto, porém, é preciso ter cautela. Não basta dizer-se que o CPC se aplica subsidiariamente aos JEFs, por exemplo, pura e simplesmente. Os juizados especiais “claramente almejam emancipação em face do processo civil tradicional”<sup>160</sup>.

É evidente que para solver uma questão processual no âmbito dos juizados pode o intérprete se valer dos conceitos e institutos processuais civis albergados no CPC. Até mesmo porque as leis que regem os juizados “não preveem todas as situações concretas possíveis de ocorrer no âmbito de sua competência”<sup>161</sup>.

Xavier e Savaris também sustentam “ser possível o socorro às normas do processo civil ordinário, compatibilizando-as, no que for necessário, com os princípios inerentes ao microsistema processual simplificado, sempre que houver uma lacuna legal a ser superada”<sup>162</sup>.

Não se pode, pois, a pretexto de aplicar o CPC, desconsiderar os princípios informadores dos juizados especiais. Especialmente, a promessa constitucional de simplicidade e celeridade que os distingue.

---

<sup>159</sup> CARDOSO, Oscar Valente. **Juizados especiais da fazenda pública**: (comentários à Lei n. 12.153/2009). p. 13.

<sup>160</sup> CHAMON, Omar. Os princípios no cotidiano dos Juizados Especiais Federais. In: SERAU JR., Marco Aurélio; DONOSO, Denis (Coords.). **Juizados especiais federais**: reflexões nos dez anos de sua instalação. Curitiba: Juruá, 2012. p. 198.

<sup>161</sup> MANGONE, Kátia Aparecida. Análise da aplicação do Código de Processo Civil aos Juizados Especiais Federais Cíveis. In: SERAU JR., Marco Aurélio; DONOSO, Denis (Coords.). **Juizados especiais federais**: reflexões nos dez anos de sua instalação. Curitiba: Juruá, 2012. p. 148.

<sup>162</sup> XAVIER, Flávia da Silva; SAVARIS, José Antonio. **Recursos cíveis nos juizados especiais federais**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 34.

Chamon explica:

A interpretação de qualquer norma jurídica se efetiva, sempre, a partir do texto constitucional.

O art. 98, ao afirmar que aos Juizados Especiais se aplica a oralidade e o rito sumaríssimo, traz luz ao art. 2º da Lei 9.099/95. De forma talvez pouco técnica quis o constituinte que os Juizados se caracterizassem pela celeridade e simplicidade do procedimento.

Pessoalmente, entendo que a aplicação, por exemplo, do princípio da instrumentalidade das formas nos Juizados é diferente da aplicação desse mesmo princípio no processo civil tradicional. A flexibilização procedimental será muito maior em razão de autorização constitucional para tanto, como já demonstrado.

Não é por acaso que a legislação a que se aplica subsidiariamente a Lei 10.259/01 é a Lei 9.099/95, e não o Código de Processo Civil. A ideia é evitar, o máximo possível, a denominada “ordinarização do rito dos Juizados Especiais”.

Não se deve esquecer jamais que os Juizados Especiais não são um rito simplificado, isto é, uma tentativa de rito sumário ainda mais simplificado. Trata-se de proposta de um processo totalmente diferente do processo clássico. [...] <sup>163</sup>.

Então, viável é a incidência suplementar do CPC aos juizados especiais se “for para dar maior efetividade aos princípios inerentes aos juizados (Lei 9.099/95, art. 2º)” <sup>164</sup> ou naquilo que não conflitar com a promessa constitucional e com os princípios que regem os juizados (celeridade, economia processual, oralidade, informalidade e simplicidade). Se houver conflito, não há que se aplicar o CPC subsidiariamente.

E é exatamente por isso que, mais a frente, o presente estudo se abre para eventuais novidades ou novas tendências do direito processo civil, incluído aí a projeto do novo CPC.

Por exemplo, o projeto do novo CPC brasileiro enfrenta desafios contemporâneos, dentre os quais a justiça de massa, “que parte do reconhecimento da impossibilidade prática de exigir-se do Judiciário trabalho de artesão para resolver volumes massificados” <sup>165</sup>.

---

<sup>163</sup> CHAMON, Omar. Os princípios no cotidiano dos Juizados Especiais Federais. p. 198.

<sup>164</sup> XAVIER, Flávia da Silva; SAVARIS, José Antonio. **Recursos cíveis nos juizados especiais federais**. p. 36.

<sup>165</sup> ALVIM, Arruda. Aspectos principiológicos no projeto de novo Código de Processo Civil. In:

Também se extrai do projeto o objetivo de que o juiz deixe de se preocupar, tanto quanto possível, excessivamente com o processo, como se fosse um fim em si mesmo, a fim de deslocar o foco de sua atenção para o direito material<sup>166</sup>.

Todos esses temas e as eventuais reformas que o projeto trará nesses aspectos interessarão diretamente aos juizados especiais, e poderão, eventualmente, ensejar aplicação subsidiária. Até mesmo porque, “O problema não está na aplicação de regras do CPC, mas na internalização de um proceder formalista nos Juizados”<sup>167</sup>.

Agora vale fazer uma análise, ainda que breve, e sem qualquer pretensão de obrar no campo do direito comparado, do Juiz de Paz na Itália, figura mais próxima dos juizados especiais brasileiros e que guarda importante relação com a temática da mediação e da conciliação.

#### 1.4 JUIZ DE PAZ (*IL GIUDICE DI PACE*) E A MEDIAÇÃO NA ITÁLIA

Na Itália, a partir dos anos 90 do século passado, uma série de reformas modificaram o aspecto da Justiça, e hoje a Justiça ordinária naquele país é formada por juízes de paz e por tribunais, em primeiro grau, pelas Cortes de Apelo, incumbidas de rever as decisões dos tribunais, e, no vértice, pela Corte de Cassação. Porém, na Itália, como em muitos países da Europa continental, mas não nos países anglo-saxões nem no Brasil, as controvérsias entre um particular e a administração pública são dirimidas por um outro juiz, diverso daquele ordinário, que é o juiz administrativo (Tribunais Regionais Administrativos,

---

MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coords.). **O processo em perspectiva**: jornadas brasileiras de direito processual: homenagem a José Carlos Barbosa Moreira. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 73.

<sup>166</sup> ALVIN, Arruda. Aspectos principiológicos no projeto de novo Código de Processo Civil. p. 80.

<sup>167</sup> XAVIER, Flávia da Silva; SAVARIS, José Antonio. **Recursos cíveis nos juizados especiais federais**. p. 36.

com apelo ao Conselho de Estado)<sup>168</sup>.

Existe na Itália, ainda, uma Corte Constitucional encarregada de verificar a conformidade das leis ordinárias com a Constituição, e que é composta por 15 juízes escolhidos/eleitos por um período de nove anos, não podendo ser renomeados: 5 escolhidos pelo Presidente da República; 5 votados pelo Parlamento em sessão conjunta e com maioria qualificada; 3 pela Corte de Cassação; 1 pelo Conselho de Estado; e, 1 pela Corte de Contas<sup>169</sup>.

Na Itália, compete ao juiz de paz (*il giudice di pace*) o enfrentamento daquilo que no Brasil se costuma atribuir aos juzados especiais, e que já foi chamado de “pequenas causas”<sup>170</sup>.

A figura do juiz de paz italiano, que veio a substituir o juiz conciliador, foi instituída no ano de 1991, mas só começou a funcionar efetivamente em 1995 (ano, aliás, que coincide com o ano da entrada em vigor da lei dos juzados especiais no Brasil). Trata-se de um juiz honorário, não de carreira, nomeado pelo Conselho Superior da Magistratura (CSM) por um período de quatro anos, renováveis por duas vezes, que deve ser graduado em Direito, ter superado o exame de habilitação para a profissão de advogado, e não ter menos de 30 nem mais de 70 anos de idade. Suas decisões são revistas, na hipótese de apelo, pelos tribunais de primeiro grau. De maneira geral, o juiz de paz é competente em matéria civil para todas as controvérsias de valor modesto, e em matéria penal para uma série de pequenos crimes (injúrias, ameaças, lesões corporais simples, direção em estado de embriaguez etc.), com possibilidade de aplicação de pena pecuniária, prisão domiciliar de até 45 dias ou prestação de serviços à comunidade por até 6 meses, sendo que em 2009 se acresceu ao rol o novo crime de imigração clandestina<sup>171</sup>.

---

<sup>168</sup> GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 22.

<sup>169</sup> GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 29-30.

<sup>170</sup> CICCONE, Stefano Maria; TEIXEIRA, Anderson Vichinkesky. Os princípios supremos do ordenamento constitucional italiano e o monopólio hermenêutico da corte constitucional: um caso de ativismo judicial? In: DIDIER JR., Fredie *et alli* (Coord.). **Ativismo judicial e garantismo processual**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2013. p. 88.

<sup>171</sup> GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 22-24.

É de 320 dias a duração, em média, de um processo de primeiro grau perante um juiz de paz, enquanto a dos tribunais é de 888 dias; sendo que “o volume de causas julgadas pelos juízes de paz atinge quase a metade das decididas pelos juízes togados”<sup>172</sup>.

O objetivo, com os juízes de paz, foi revitalizar a assim-chamada na Itália “justiça menor”, que já teve notável importância naquele país no passado com a figura do juiz conciliador, além de diminuir a carga de trabalho dos juízes de carreira<sup>173</sup>.

No que toca à sua competência civil, o juiz de paz incumbe-se das causas relativas a bens móveis de valor não superior a cinco mil euros, cifra que se eleva para vinte mil euros se a causa envolver ressarcimento decorrente de dano causado pela circulação de veículos e barcos, além de algumas causas envolvendo matérias específicas (serviços de construção, distâncias de árvores, controvérsias entre proprietários em matéria de imissão, ruídos etc.)<sup>174</sup>.

Quanto ao procedimento perante o juiz de paz italiano, ao menos na intenção como pontua Guarnieri<sup>175</sup>, possui um caráter muito menos formal do que aquele ordinário, perante o tribunal. Assim, por exemplo, as partes podem atuar sem a assistência de um advogado em todas as causas de valor não superior a 516 euros, já para as outras é necessário uma autorização do juiz; além disso, “os termos para os vários atos são reduzidos, embora existam aqueles que acreditem que o procedimento tenha sido apenas parcialmente simplificado e que se poderia ter feito mais”<sup>176</sup>. Ademais, o juiz de paz decide, normalmente, *segundo o direito*, e é por isso que deve ter conhecimento jurídico; mas em alguns casos também decide *segundo a equidade*, ou seja, segundo critérios de justiça que podem ir

---

<sup>172</sup> PACÍFICO, Luiz Eduardo Boaventura. Direito processual civil italiano. In: TUCCI, José Rogério Cruz e. (Coord.). **Direito processual civil europeu contemporâneo**. São Paulo: Lex Editora, 2010. p. 252.

<sup>173</sup> GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 69.

<sup>174</sup> GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 69.

<sup>175</sup> GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 70.

<sup>176</sup> “I termini per i vari atti sono ridotti, anche se c'è chi ritiene che la procedura sia stata solo in parte semplificata e che si sarebbe potuto fare di più”. GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 70.

além do que está prescrito na lei. Mas isso só é permitido nas causas de valor não superior a 1.100 euros. E as sentenças nessa hipótese não são apeláveis aos tribunais, como tradicionalmente ocorre, mas é prevista a possibilidade de um recurso direto à Corte de Cassação<sup>177</sup>.

Di Pirro<sup>178</sup> faz lembrar que o princípio do duplo grau de jurisdição, ao menos em relação ao processo civil, não foi constitucionalizado na Itália, de modo que nem todas as sentenças de primeiro grau devem ser necessariamente apeláveis, ou seja, não se exige que cada questão deva necessariamente ser examinada e decidida duas vezes. Por isso, entende que são constitucionalmente legítimas as limitações de apelo em relação às sentenças dos juízes de paz pronunciadas segundo a equidade (art. 113, par. 2º, CPC italiano).

Trata-se do que chama de um “apelo ao crítico vinculado”<sup>179</sup>, na medida em que é permitido só em relação à violação: da norma de procedimento; das normas constitucionais ou comunitárias; e dos princípios que regulam a matéria<sup>180</sup>. No mais, restam irrecuráveis as sentenças pronunciadas segundo a equidade (art. 114 e art. 339, par. 2º, do CPC italiano)<sup>181</sup>.

Com o juiz conciliador e, agora, com o juiz de paz se consegue pôr certo limite à lentidão, à rigidez, à burocracia, tantas vezes alienante e opressiva, da máquina estatal, como lembra Cappelletti<sup>182</sup>; além do quê, trata-se de uma forma de participação popular na administração da justiça, o que acaba por dar uma legitimação democrática à função jurisdicional.

---

<sup>177</sup> GUARNIERI, Carlo. *La giustizia in Italia*. p. 70.

<sup>178</sup> DI PIRRO, Massimiliano. **Le impugnazioni civili e la “Legge Pinto” dopo il “Decreto Sviluppo”**: commento organico al D.L. 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese). Napoli: Simone, 2012. p. 13-14.

<sup>179</sup> *Appello a critica vincolata*.

<sup>180</sup> DI PIRRO, Massimiliano. **Le impugnazioni civili e la “Legge Pinto” dopo il “Decreto Sviluppo”**: commento organico al D.L. 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese). p. 20.

<sup>181</sup> ROSSI, Nicola. **Diritto Processuale Civile**. 14. ed. Napoli: Simone, 2013. p. 121.

<sup>182</sup> CAPPELLETTI, Mauro. Il giudice di pace nella prospettiva del movimento per l'accesso alla giustizia. In: **ENCICLOPEDIA DEL DIRITTO**. L'accesso alla giustizia e il giudice di pace negli ordinamenti europei: atti del Convegno di studio tenuto a Folgaria nei giorni 11-12 gennaio 1992. Milano: Giuffrè Editore, 1993. p. 35-37.

Ademais, quando se trazem juízes leigos para o âmbito do Judiciário, deixa-se um pouco de lado a certeza do direito, mas ganha-se outro valor importante, que é sua flexibilidade, com abertura a ponderações político-sociais de equidade, coisa que um rígido juízo legal pode não ensejar. O que não significa, porém, que se abra espaço ao arbítrio. Mas é preciso reconhecer que algumas matérias, em rápida transformação na sociedade contemporânea, são mesmo mais adequadas a um juízo que permita certo grau de flexível equidade, do que a uma predeterminação legislativa que pode se mostrar inadequada<sup>183</sup>.

Isso, porém, exige experiência e certa dose de criatividade; e é por isso que do órgão judicante, quer seja togado quer seja leigo, não se tolera insensibilidade frente às concretas exigências sociais. Tampouco que se porte como um estranho diante dos movimentos de evolução econômica, social, política no seu sentido mais lato e cultural. Ao contrário, o que se faz necessário é um juiz que seja acessível às partes e sensível aos seus reclamos. Um juiz, enfim, psicologicamente mais vizinho das partes e com ampla ambiência em conciliação<sup>184</sup>.

Na Itália, aliás, onde como se viu a jurisdição civil, além dos juízes de paz, também é exercida pelos tribunais, pela Corte de Apelo e pela Corte de Cassação, todos órgãos da magistratura ordinária<sup>185</sup>, o legislador interno seguiu a Diretiva Comunitária 52/2008/CE através do Decreto legislativo 28/2010, e restou definido que *mediação* é a atividade realizada, enquanto *conciliação* é o acordo alcançado depois do êxito da mediação. Com isso, onde até então se lia, na doutrina e na jurisprudência, os termos *conciliação* e *conciliador* deve-se ler, atualmente, *mediação* e *mediador*<sup>186</sup>.

---

<sup>183</sup> CAPPELLETTI, Mauro. Il giudice di pace nella prospettiva del movimento per l'accesso alla giustizia. p. 37-38.

<sup>184</sup> CAPPELLETTI, Mauro. Il giudice di pace nella prospettiva del movimento per l'accesso alla giustizia. p. 39-44.

<sup>185</sup> MARTINES, Temistocles. **Diritto costituzionale**. 11. ed. inter. rived. da Gaetano Silvestri. Milano: Giuffrè Editore, 2005. p. 404.

<sup>186</sup> LUISO, Francesco P. **Diritto processuale civile**. La risoluzione non giurisdizionale delle controversie. 6. ed. Milano: Giuffrè Editore, 2011. p. 23.

O mediador, segundo ensina Luiso<sup>187</sup>, exerce a função de catalizador, como ocorre em uma reação química, aumentando a velocidade ou mesmo tornando possível uma reação que de outra forma não se verificaria.

Fala-se em mediação participativa quando as partes e o mediador buscam um acordo que prescinde de se saber quem está com razão ou quem está errado, porque o que está em questão é o plano das necessidades e dos interesses, que nem sempre são só patrimoniais. Daí ser tão importante que se garanta discricção externa, ou seja, que se resguarde tudo o que se discutiu e tratou no procedimento de mediação, sem que se possa fazer uso disso em uma eventual fase contenciosa. Afinal, a função do mediador é, antes de tudo, restabelecer uma comunicação entre as partes, que supere as contendas típicas de um processo contencioso<sup>188</sup>.

E é exatamente por isso que é errôneo supor que basta ser um bom técnico do direito para ser um bom mediador, assim como é um erro acreditar que só um técnico do direito possa ser um bom mediador<sup>189</sup>.

Aliás, na Itália, o Parlamento autorizou o Governo a expedir normas em matéria de mediação e conciliação, assim como normas referentes à exigência de reduzir e simplificar os procedimentos civis<sup>190</sup>.

Tanto é assim que, no afã de fornecer respostas à dificuldade de acesso à justiça, o Decreto Legislativo 28, de 04 de março de 2010, estabeleceu regras para a mediação, visando à conciliação de conflitos civis e comerciais. Com isso, o processo italiano pode hoje ser visto mesmo como um método institucional de composição dos conflitos sociais<sup>191</sup>.

---

<sup>187</sup> LUISO, Francesco P. **Diritto processuale civile**. La risoluzione non giurisdizionale delle controversie. p. 25.

<sup>188</sup> LUISO, Francesco P. **Diritto processuale civile**. La risoluzione non giurisdizionale delle controversie. p. 28-30.

<sup>189</sup> LUISO, Francesco P. **Diritto processuale civile**. La risoluzione non giurisdizionale delle controversie. p. 32.

<sup>190</sup> BOVE, Mauro; SANTI, Angelo. **Il nuovo processo civile**: tra modifiche attuate e riforme in atto. Matelica: Nuova Giuridica, 2009, prefazione.

<sup>191</sup> FANOTTO, Luca. I principi costituzionali in materia di giustizia. In: MEZZETTI, Luca. **Principi**

Essa temática rende ensejo a que se inaugure um tópico específico acerca da justiça conciliativa e outros métodos alternativos de resolução de conflitos não só na Itália, mas também no Brasil.

## 1.5 AS ALTERNATIVAS DA JUSTIÇA CONCILIATIVA

Antes tratou-se de acesso à justiça naquele contexto dos movimentos percebidos por Cappelletti não só na Itália, mas em nível mundial.

Questão mais complexa é saber se aquele conceito de justiça ou de acesso à justiça pode incluir as formas de justiça *alternativa* ou *privada*, cada vez mais difundidas em sociedades avançadas, como os Estados Unidos e a Europa, em substituição à tutela jurisdicional propriamente dita. De fato, as formas alternativas de justiça, denominadas *mecanismos alternativos de solução de controvérsias* ou “Alternative Dispute Resolution” (ADR) constituem uma resposta ao excessivo formalismo e ao custo sempre crescente da justiça, tornando-a, em alguns casos, proibitiva. São elas, na realidade, uma das muitas manifestações do desenvolvimento exponencial de organizações sociais espontâneas em resposta à crescente e insustentável duração dos processos judiciais. Nessa medida, aliás, seria errado considerar esses mecanismos de resolução de conflitos como um fenômeno ou uma tendência temporária ou um modismo do mundo rico. É que, por um lado, o que está havendo é uma redescoberta de formas tradicionais de resolução de litígios, que podem apresentar o valor agregado de um elevado grau de cumprimento espontâneo, uma vez que têm raízes nas bases da sociedade e no direito consuetudinário; por outro, trata-se de um reflexo da crise geral do Estado do Bem-Estar, calcada principalmente nos custos crescentes e na ineficiência do aparato burocrático da justiça, com a consequente desconfiança que isso gera no cidadão comum. Nessa perspectiva, segundo Francioni<sup>192</sup>, a tendência contemporânea de *privatizar* a justiça em certas áreas decorre de uma

---

**costituzionali**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2011. p. 628.

<sup>192</sup> FRANCIONI, Francesco et al. **Accesso alla giustizia dell'individuo nel diritto internazionale e dell'unione Europea**. p. 05-06.

necessidade social real e veio para ficar e se expandir ainda mais no futuro.

A questão primordial é verificar se esses mecanismos alternativos de resolução de conflitos são configurados e monitorados de forma a garantir uma base justa e não discriminatória a todos aqueles que necessitem de proteção legal, e se são administrados por profissionais competentes e capazes de oferecer um serviço de alta qualidade. Afinal, se esses requisitos forem atendidos e seus custos forem sustentáveis, não há por que tais meios alternativos não possam constituir uma útil integração do princípio de acesso à justiça, não só em relação ao direito interno, mas também perante o direito internacional<sup>193</sup>.

Cappelletti<sup>194</sup> parece nunca ter tido dúvida de que a já referida terceira onda (*terza ondata*), havida com o movimento mundial por acesso à justiça, revelou a importância de técnicas para tornar a justiça mais acessível, o que abarca não só a simplificação dos ritos, mas também as formas alternativas de resolução dos conflitos (*ADR*). Por isso mesmo, há mais de três décadas já alertava para a importância de se substituir a tradicional justiça contenciosa por aquela que chamou de justiça coexistencial (*giustizia coesistenziale*), baseada na mediação e na conciliação.

A justiça conciliativa ou coexistencial, aliás, longe de ser uma justiça de segunda classe, é preferível até qualitativamente à justiça contenciosa. Isto porque está verdadeiramente preocupada com a preservação de um bem mais duradouro do que pura e simplesmente dizer quem tem razão ou quem está com o direito, que é a pacífica convivência entre sujeitos que fazem parte de um grupo ou de relações complexas das quais dificilmente se consegue escapar: fábrica, escritório, escola, vizinhos de quarteirão etc. Afinal, sempre haverá um custo psicológico no isolamento ou na transferência para outro quarteirão, outra escola, outro trabalho<sup>195</sup>. Aliás, mesmo quando um dos envolvidos no litígio é um ente

---

<sup>193</sup> FRANCONI, Francesco et al. **Accesso alla giustizia dell'individuo nel diritto internazionale e dell'unione Europea**. p. 06.

<sup>194</sup> CAPPELLETTI, Mauro. Il giudice di pace nella prospettiva del movimento per l'accesso alla giustizia. p. 32-33.

<sup>195</sup> CAPPELLETTI, Mauro. Il giudice di pace nella prospettiva del movimento per l'accesso alla giustizia. p. 34.

público federal (no Brasil, p.ex., a União, o Instituto Nacional da Previdência Social - INSS, a Caixa Econômica Federal ou uma universidade pública federal), mesmo assim pode haver - e normalmente há - um custo psicológico que também pode ser enormemente minimizado se houver uma conciliação entre os envolvidos.

Daí que, para além do ideal oitocentista de uma luta pelo direito, vale hoje muito mais a luta por equidade, ou seja, por uma solução que pareça justa e aceitável aos olhos de todos os contendores. É dizer, em vez de ter olhos para o passado e buscar declarar quem está errado ou quem tem razão, o que deve prevalecer, no interesse das próprias partes, é a busca de uma possibilidade de permanência e convivência (no futuro)<sup>196</sup>.

E aí entra em cena a fundamental figura do conciliador ou mediador, que não necessariamente deve ser um juiz *oficial*, mas que deve gozar de autoridade, isto é, ter legitimidade moral e social para falar por um determinado grupo ou comunidade: a autoridade de um amigo, de um vizinho, de um professor<sup>197</sup>. E é exatamente por isso que a Lei italiana 374/1991 previu a instituição do juiz de paz (*giudice di pace*), que é um magistrado honorário pertencente ao Poder Judiciário, chamado para exercer jurisdição civil e penal, além da função conciliatória em matéria civil, nas hipóteses previstas pela lei<sup>198</sup>.

Em relação ao Brasil, é correta e precisa a síntese de Cléve, relativa a acesso à justiça: “Não basta haver Judiciário; é necessário haver Judiciário que decida. Não basta haver decisão judicial; é necessário haver decisão judicial justa. Não basta haver decisão judicial justa; é necessário que o povo tenha acesso à decisão judicial justa”<sup>199</sup>. Contudo, segundo Câmara<sup>200</sup>, é imperioso que se acabe

---

<sup>196</sup> CAPPELLETTI, Mauro. Il giudice di pace nella prospettiva del movimento per l'accesso alla giustizia. p. 34.

<sup>197</sup> CAPPELLETTI, Mauro. Il giudice di pace nella prospettiva del movimento per l'accesso alla giustizia. p. 35.

<sup>198</sup> BIN, Roberto; PITRUZZELLA, Giovanni. **Diritto pubblico**. 10. ed. Torino: G. Giappichelli Editore, 2012. p. 484.

<sup>199</sup> CLÉVE, Clémerson Merlin. Poder Judiciário: autonomia e justiça. **Revista dos Tribunais**. v. 691, mai. 1993. p. 40.

<sup>200</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. Mediação e conciliação na Res. 125 do CNJ e no projeto de Código de Processo Civil. In: MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; WAMBIER, Teresa

com a cultura de que, no Brasil, todos os conflitos devam ser solucionados por meio da atuação do Poder Judiciário, ao que, há muito, se tem dado o nome de *judicialização dos conflitos*.

Na realidade, segundo entende o último autor citado, há que sempre ficar claro que o Judiciário é que deve ser o *meio alternativo*, pois “enquanto a sociedade brasileira continuar a judicializar todos os seus conflitos, o panorama geral não mudará, e a crise continuará instalada”<sup>201</sup>. Assim, o que propõe é a secundariedade da jurisdição.

Ocorre que no Brasil ainda há, como percebe Watanabe<sup>202</sup>, muita resistência à adoção dos *meios alternativos* de solução de conflitos, especialmente em relação aos métodos consensuais, quais sejam a mediação e a conciliação. E essa resistência provém tanto dos operadores do Direito quanto dos próprios jurisdicionados. De fato, há quem considere aqueles mecanismos menos nobres, próprios de culturas primitivas, dando por isso mesmo preferência absoluta à adjudicação de solução por meio de sentença do juiz, via processo contencioso.

Nas próprias faculdades de Direito tem-se dado pouca ênfase à importância dos meios alternativos de solução dos conflitos, tanto que poucas são as que têm disciplinas específicas nessa área. Atenção maior tem-se dado à arbitragem, que mereceu um completo disciplinamento pela Lei 9.307/1996, sobretudo nos conflitos de natureza comercial e naqueles que exigem um conhecimento especializado por parte do julgador<sup>203</sup>.

No entender de Watanabe, contudo, esses meios alternativos não

---

Arruda Alvim (Coords.). **O processo em perspectiva**: jornadas brasileiras de direito processual: homenagem a José Carlos Barbosa Moreira. São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 2013. p. 40.

<sup>201</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. Mediação e conciliação na Res. 125 do CNJ e no projeto de Código de Processo Civil. p. 40.

<sup>202</sup> WATANABE, Kazuo. Política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses – utilização dos meios alternativos de resolução de controvérsias. In: ZUFELATO, Camilo; YARSHELL, Flávio Luiz (Orgs.). **40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil**: passado, presente e futuro. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 356.

<sup>203</sup> WATANABE, Kazuo. Política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses – utilização dos meios alternativos de resolução de controvérsias. p. 556.

devem ser tomados como solução para a crise de morosidade da Justiça, nem, tampouco, como meio para reduzir o acúmulo de processos no Judiciário, “e *sim* como um método para se dar *tratamento mais adequado aos conflitos de interesses* que ocorrem na sociedade”<sup>204</sup>.

Mediação e conciliação, no Brasil, são mecanismos que se destinam a possibilitar uma autocomposição entre os litigantes, solucionando, assim, pacificamente seus litígios. Para tanto, em ambos os casos contarão com a ajuda de um terceiro, que é o mediador ou o conciliador. A diferença está, entre nós, “que o mediador não pode *propor soluções*, limitando-se a, por meio de técnicas muito sofisticadas (e que exigem um treinamento muito específico), ajudar os litigantes a descobrir, por si próprios, as possíveis soluções para o conflito”<sup>205</sup>. Já o conciliador pode apresentar propostas, sugerindo possíveis soluções aos litigantes, que podem ou não acatá-las.

Muito importante para o Brasil, em relação a essa temática, foi a edição, pelo Conselho Nacional de Justiça, da Resolução 125/2010, que dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário<sup>206</sup>, e que já no seu art. 1º declara, expressamente, que todos os jurisdicionados têm direito “à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade”, cabendo aos órgãos judiciários oferecer “outros mecanismos de solução de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação”<sup>207</sup>.

Pela Resolução 125 do CNJ os tribunais também ficam obrigados a criar – e muitos já criaram – os *Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania*, “unidades do Poder Judiciário responsáveis pela realização de sessões e audiências de mediação e conciliação, bem como pelo atendimento e

---

<sup>204</sup> WATANABE, Kazuo. Política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses – utilização dos meios alternativos de resolução de controvérsias. p. 558.

<sup>205</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. Mediação e conciliação na Res. 125 do CNJ e no projeto de Código de Processo Civil. p. 41.

<sup>206</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. Mediação e conciliação na Res. 125 do CNJ e no projeto de Código de Processo Civil. p. 42.

<sup>207</sup> WATANABE, Kazuo. Política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses – utilização dos meios alternativos de resolução de controvérsias. p. 559.

orientação ao cidadão”<sup>208</sup>.

O que ainda falta ao Brasil em relação à mediação, e isso teria grande impacto no campo de atuação dos JEFs, é analisar e desenvolver “o seu potencial para a solução de conflitos coletivos, quando envolvidas políticas públicas”<sup>209</sup>. Aliás, na realidade, a mediação se apresenta como método ideal para lidar com conflitos complexos e multifacetados, e só não se mostra o caminho mais adequado “nos casos em que há diferenças extremas nas relações de poder entre as partes ou eventualmente um histórico de conflito que inviabilize qualquer diálogo [...], por exemplo, em hipóteses de grave violência no ambiente doméstico”<sup>210</sup>.

Múltiplos e complexos, porém, são os fundamentos para uma crescente utilização dos meios consensuais de solução de conflitos; assim sintetizados por Moessa de Souza:

[...] se insere num quadro histórico em que a ciência reconhece cada vez mais a interdependência dos fenômenos por ela estudados, e a insuficiência dos métodos tradicionais para dar conta da complexidade de tais fenômenos. Ela se justifica à luz dos postulados da física quântica e do pensamento holístico-ecológico, seja à luz da teoria do agir comunicativo, seja à luz da filosofia da libertação, seja como decorrência do pensamento democrático ou, ainda, do movimento pela efetividade do acesso à justiça ou daquele pelo incremento no desenvolvimento institucional<sup>211</sup>.

Com essas noções acerca da relevância dos Juizados Especiais para o contexto do Poder Judiciário brasileiro, em resposta aos imensos desafios e reclamos por acesso à justiça, pode-se passar agora a uma análise mais detida de alguns importantes aspectos dos Juizados Especiais Federais.

---

<sup>208</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. Mediação e conciliação na Res. 125 do CNJ e no projeto de Código de Processo Civil. p. 42.

<sup>209</sup> MOESSA DE SOUZA, Luciane. **Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos**: negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e federal. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 47.

<sup>210</sup> MOESSA DE SOUZA, Luciane. **Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos**: negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e federal. p. 70.

<sup>211</sup> MOESSA DE SOUZA, Luciane. **Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos**: negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e federal. p. 419.

## CAPÍTULO 2

### OS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS – JEFs

#### 2.1 UMA DÉCADA DE JEFs E A PESQUISA DO IPEA (2011/2012)

Segundo Sadek e Oliveira<sup>212</sup>, estatísticas não são neutras nem, tampouco, revelam uma reprodução imparcial e completa da realidade, já que os dados colhidos exibem uma imagem que acentua ou destaca determinados traços, colocando de lado outros.

Mesmo assim, alguns dados extraídos da pesquisa realizada pelo IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, em conjunto com o Centro de Estudos Judiciário do Conselho da Justiça Federal (CEJ/CJF), durante os anos de 2011 e 2012, e que vieram a público no ano de 2013, com objetivo de produzir informações sobre alguns aspectos do funcionamento dos JEFs, especialmente aqueles que incidem sobre a promoção do acesso à justiça, são muito importantes e reveladores das virtudes e de algumas mazelas ainda vividas por esses órgão jurisdicionais distribuídos pelo imenso território brasileiro.

Além de sua singular amplitude e notória profundidade, a pesquisa é também especialmente relevante para o presente estudo porque na quarta e penúltima parte do seu relatório “ganham relevo os modelos de gestão e as formas de organização do trabalho identificadas em campo, bem como o processo de informatização e virtualização dos juizados”<sup>213</sup>, que são temas (gestão e virtualização) especialmente aqui destacados e debatidos.

Eis o desfecho da Apresentação contida no relatório:

---

<sup>212</sup> SADEK, Maria Tereza Aina; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Estudos, pesquisas e dados em Justiça. In: OLIVEIRA, Fabiana Luci de (Org.). **Justiça em foco**: estudos empíricos. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012. p. 17.

<sup>213</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 08.

[...] Este relatório configura-se, portanto, no primeiro esforço de contribuir para a compreensão mais objetiva dos avanços acumulados nos dez anos de instalação desses juízos. A expectativa é produzir, a partir daqui, novas análises com base no material já sistematizado, a fim de seguir fomentando o debate e a construção de soluções para os desafios apontados<sup>214</sup>.

Importa, porém, fazer um registro prévio. A pesquisa do IPEA em torno dos JEFs foi promovida em um momento particularmente delicado e importante para a Justiça Federal brasileira, que foi aquele da migração dos processos de papel para os processos virtuais ou eletrônicos. Um momento em que todos tiveram que conviver e transitar entre esses dois mundos – processos de papel e processos virtuais, a um só tempo -, o que é o pior dos mundos. Um momento, portanto, de transição; em que se conviveu com algumas resistências e muitos desafios técnicos e operacionais, com algumas regiões em situação de vanguarda e muito adiantadas em relação ao processo-eletrônico, enquanto outras, de certo modo, ainda engatinhavam no universo tecnológico. Muito provavelmente, se a pesquisa fosse repetida hoje ou dentro de cinco anos, os resultados seriam outros e mais favoráveis para o processo-eletrônico e mesmo para a gestão. Mesmo assim, não se nega a relevância da pesquisa em comento.

O relatório principia por lembrar que a implantação dos JEFs repercutiu instantaneamente na Justiça Federal, com grande afluxo de novas ações a esses órgãos, atendendo a uma demanda reprimida por direitos que até então escapava ao abrigo do Judiciário. Apenas entre o primeiro e o segundo ano de funcionamento dos JEFs - 2002 e 2003 -, a distribuição cresceu mais de 2,6 vezes, passando-se de cerca de 350 mil processos distribuídos para aproximadamente 917 mil. Já no terceiro ano de funcionamento, 2004, atingiu-se o pico de demanda, com a marca de pouco mais de 1,5 milhão de processos. “A procura pelos juzgados especiais federais sofreu um pequeno refluxo a partir de 2006, estabilizando-se, desde então, na casa de 1,2 milhão processos distribuídos anualmente”<sup>215</sup>.

---

<sup>214</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal: dez anos de juzgados especiais.** p. 08.

<sup>215</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal: dez anos de juzgados especiais.** p. 12-13.

A tabela contida no relatório é elucidativa, e refere-se aos processos distribuídos nos JEFs entre 2002 e 2011:

ANOS	PROCESSOS DISTRIBUÍDOS
2002	348.809
2003	916.442
2004	1.533.647
2005	1.503.429
2006	1.166.005
2007	1.302.255
2008	1.219.526
2009	1.215.092
2010	1.212.595
2011	1.182.501

Tabela 01 – Processos distribuídos entre 2001 e 2011<sup>216</sup>

Ademais, a relevância dos JEFs para o sistema de justiça brasileiro reflete-se na comparação entre o volume de processos distribuídos nos juizados com aquele das varas comuns da Justiça Federal. No período 2002-2011 podem ser verificados dois importantes movimentos: nos anos iniciais o crescimento vertiginoso da demanda pelos JEFs, que chegou em 2005 a suplantar em quase 50% a procura pelas varas comuns; após 2008, passou a haver uma “crescente aproximação do quantitativo de processos distribuídos em ambos os órgãos, com ápice em 2011, indicando tendência de equilíbrio na distribuição da demanda entre as duas “portas de entrada” da Justiça Federal<sup>217</sup>.

Contudo, o relatório da pesquisa também revela e alerta que, a esse alto número de processos distribuídos nos JEFs, têm correspondido taxas de congestionamento também altas, com o risco de que esses juizados venham a perder suas características essenciais, notadamente a celeridade<sup>218</sup>.

E uma radiografia do sistema dos JEFs, como essa levada a efeito pela pesquisa ora comentada, é tão importante porque “a incorporação dos princípios

<sup>216</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 13.

<sup>217</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 13.

<sup>218</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 15-16.

de celeridade, simplicidade, informalidade e oralidade, bem como da ideia de conciliação entre as partes requer mudanças na cultura organizacional e reformas na própria estrutura do sistema de justiça”<sup>219</sup>.

Importa frisar que a pesquisa em comento não foi realizada a distância e com base apenas em números, mas, ao contrário, tratou-se de pesquisa de campo, levada a efeito por pesquisadores contratados e treinados pelo próprio IPEA, com visitas *in locu*, entrevistas e exames de processos, por meio de parâmetros amostrais que tiveram a seguinte distribuição espacial, de acordo com o porte das cidades que sediam o juizado:

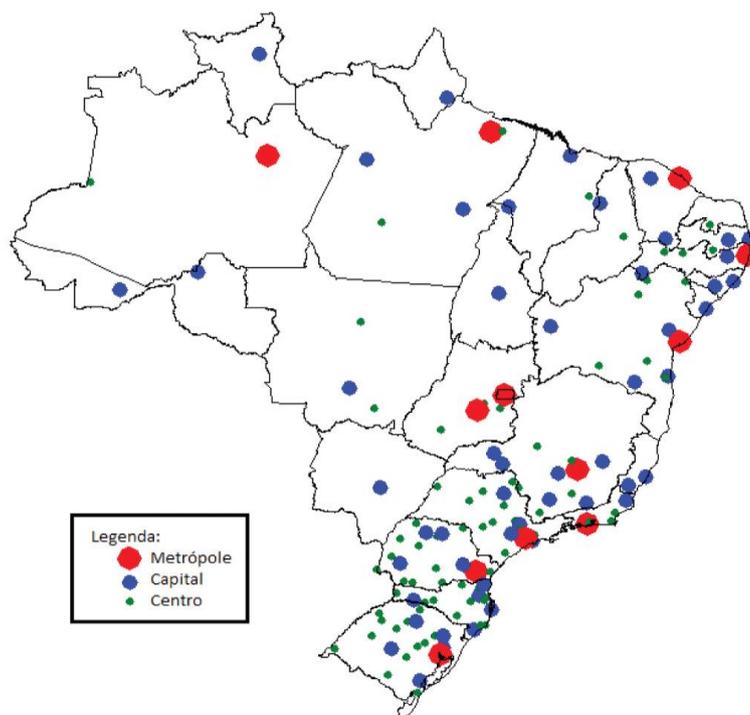


Figura 01 – Distribuição espacial das cidades que sediam o Juizado<sup>220</sup>

Além disso, foram os seguintes os instrumentos de coleta de informações empregados na pesquisa: (a) perfil do juiz; (b) perfil do diretor de secretaria; (c) perfil dos recursos humanos; (d) organização e estrutura do

<sup>219</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais.** p. 22.

<sup>220</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais.** p. 32.

juizado; (e) análise de autos; e, (f) organização e estrutura da Turma Recursal<sup>221</sup>.

Desde a instalação dos JEFs (2002), muitas novas Varas foram criadas no Brasil, algumas com juizado especial adjunto, outras já como juzizados especiais autônomos, e muitas delas no interior dos Estados, seguindo uma tendência de interiorização da Justiça Federal. Contudo, um importante diagnóstico contido no relatório da pesquisa em exame assevera que a criação de novas varas não é a única solução para as dificuldades de acesso aos juzizados especiais federais, já que uma parte das barreiras ao acesso está relacionada com “a baixa capacidade de resposta desses juzizados às altas taxas de congestionamento verificadas, problema que pode ser atacado de forma mais eficaz empregando-se, de modo consistente e duradouro, as tecnologias e os instrumentos de gestão disponíveis atualmente”<sup>222</sup>.

Especificamente sobre gestão, tema do qual se tratará mais adiante em tópico próprio, vale antecipar aqui outra importante constatação contida no relatório da pesquisa:

Em muitas varas, as políticas de gestão já implementadas têm impactado, de forma importante, a organização do trabalho, melhorando o rendimento dos servidores. São adaptações do sistema eletrônico, remanejamento de pessoal para áreas com gargalos importantes, padronização de procedimentos que auxiliam a dar vazão ao grande número de processos<sup>223</sup>.

E no que toca ao processo eletrônico ou virtual no âmbito dos JEFs, tema que também merecerá mais adiante destacado aprofundamento, cabe antecipá-lo como outra pontual, porém relevante, constatação da pesquisa:

Um fator que tem impactado fortemente a forma como esses órgãos se organizam espacialmente é o avanço da virtualização. Dados colhidos pela pesquisa indicam que os juzizados totalmente virtuais já atingem a cifra de 76,5%, devendo-se considerar ainda os 7% em que o processamento de novas ações é parcialmente virtual. Pode-se

---

<sup>221</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juzizados especiais. p. 33.

<sup>222</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juzizados especiais. p. 45.

<sup>223</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juzizados especiais. p. 45.

constatar que, quando o juizado é virtual, os espaços efetivamente ocupados são menores. Por sua vez, quando o juizado tem processos em formato físico em seu estoque, a estrutura da vara precisa ser maior, para melhor abrigar os autos e permitir a boa circulação de pessoas. Nessas varas, quando não há espaço é necessário alocar estantes e outros móveis para servirem como suporte. Em alguns dos juizados, percebeu-se inclusive a utilização de carrinhos de carga como se fossem prateleiras móveis<sup>224</sup>.

Quanto ao acesso, comodidades à disposição do cidadão e atenção a necessidades especiais, o relatório é expresso em reconhecer que, apesar de algumas dificuldades estruturais e de instalação, “os juizados especiais federais representam, desde sua criação, um espaço de proximidade entre a Justiça e o cidadão”<sup>225</sup>. E que, apesar do cenário de improvisação inicial, “de forma geral, as instalações dos juizados especiais federais vêm melhorando, no sentido de atender às necessidades do jurisdicionado que procura fazer sua petição inicial, obter informações sobre o andamento de processos, participar de audiências e realizar exames periciais”<sup>226</sup>.

No que diz respeito às pessoas que atuam no dia-a-dia dos JEFs, a pesquisa percebeu que uma complexa e diversificada gama de atores desempenham papéis igualmente determinantes no âmbito dos juizados especiais:

Além do juiz (e turma recursal) e das partes, que compõem o núcleo dessa relação, também têm participação determinante os servidores administrativos (diretor de secretaria, analistas e técnicos judiciários que movimentam as secretarias e os gabinetes) e os chamados agentes auxiliares da justiça (conciliadores, peritos médicos, assistentes sociais etc.)<sup>227</sup>.

Em relação aos juízes, o relatório da pesquisa constatou que “a tradicional imagem do juiz de direito que atua isolada e exclusivamente no

---

<sup>224</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 56.

<sup>225</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 59.

<sup>226</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 62.

<sup>227</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 75.

juízo dos conflitos de interesse submetidos a sua apreciação está longe da realidade nos juizados especiais federais”<sup>228</sup>.

Mais do que isso: a maior parte dos juizes de JEFs tem entre 35 e 45 anos; 76,8% não têm pais que pertencem ou pertenceram às carreiras do sistema de justiça, sugerindo uma nova tendência de democratização do acesso à magistratura no que toca às relações verticais; mas 48,1% dos seus cônjuges pertencem, sim, às carreiras do sistema de justiça, “revelando alto índice de matrimônio entre esses profissionais”<sup>229</sup>.

Demais, 85,5% dos magistrados que atuam em JEFs não possuem graduação em outra área para além do direito; mas 63% possuem títulos em nível de pós-graduação (40,1% os especialistas, 20,4% os mestres e 2,5% os doutores) contra 37% que possuem exclusivamente nível superior<sup>230</sup>.

No que se refere às principais vantagens da atuação nos JEFs, 51,9% dos juizes disseram tratar-se da “efetividade da decisão”, e 45,7% afirmaram ser a “simplicidade, oralidade e informalidade do rito processual”. Nesse aspecto, interessante constatar que, de um lado, “os juizes com idade superior a 55 anos evidenciaram também a proximidade com as partes; de outro, os juizes mais jovens destacaram a celeridade do processo”<sup>231</sup>.

Já quando perguntados sobre as principais desvantagens, a resposta que prevaleceu entre os juizes (49,5%) foi a “insuficiência de recursos (humanos e/ou financeiros)”; mas entre os juizes com mais de 55 anos, houve elevada porcentagem na opção de resposta “nenhuma desvantagem”, o que sugere uma maior adesão dos mais experientes ao projeto que sustenta os JEFs<sup>232</sup>.

---

<sup>228</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 75.

<sup>229</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 78.

<sup>230</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 78.

<sup>231</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 81.

<sup>232</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de

Vale pontuar que, quando os juízes foram perguntados sobre qual seria sua escolha caso pudessem decidir livremente sobre que âmbito da Justiça Federal atuar (com exclusão dos tribunais regionais), prevaleceu a opção pelos JEFs autônomos, com 40,1%<sup>233</sup>.

Além disso, para a maioria dos juízes ouvidos, “a promoção do acesso à justiça requer principalmente o aprimoramento da resolução de conflitos nas esferas administrativas (53,6%) e a ampliação dos recursos humanos e/ou financeiros (35%)”; mas é importante constatar que, para 21,8% dos juízes pesquisados, a melhoria da gestão do trabalho também aparece como uma relevante opção, “evidenciando o destaque que o tema da gestão tem recebido no Judiciário brasileiro no período recente”<sup>234</sup>.

Quanto aos servidores, o quadro de recursos humanos em atuação nos JEFs, no ano de 2010, era de 7.230 pessoas, entre servidores da própria Justiça Federal, requisitados de outros órgãos, terceirizados, conciliadores, peritos e estagiários (e excluídos os juízes). Constatou-se, porém, uma grande distância entre a realidade na alocação da força de trabalho entre os juizados autônomos e os juizados adjuntos, o que, de certa forma, explica o malogro destes, em certas localidades, e o sucesso daqueles. Isto porque nos juizados autônomos os servidores são, em média, 15 no total, ao passo que nos adjuntos são apenas três com atuação exclusiva no juizado, com seis estagiários, em média, no primeiro caso, e somente dois, no segundo<sup>235</sup>.

Aliás, segundo conclusão de outra pesquisa, levada a efeito por Alves da Silva em quatro cartórios judiciais do Estado de São Paulo, “as políticas de reforma do sistema de justiça brasileiro, no âmbito legislativo processual ou administrativo dos tribunais, dependem, para seu êxito ou fracasso, da

---

juizados especiais. p. 82.

<sup>233</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 83.

<sup>234</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 83.

<sup>235</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 86.

consideração do universo existente por detrás dos balcões dos fóruns”<sup>236</sup>.

Nos juizados autônomos, ademais, retornando à pesquisa do IPEA, existe um maior equilíbrio no nível de formação dos servidores, com predominância daqueles que possuem nível superior ou pós-graduação (61,6%)<sup>237</sup>.

Durante as visitas às varas a equipe de pesquisadores percebeu e destacou uma importante demanda dos servidores por mais cursos de capacitação, com várias sugestões apresentadas pelos servidores para melhorar as formas de capacitação. Dentre elas, destacam-se: ampliação no uso de videoconferência; e, oferta de matérias mais práticas e técnicas, aptas a auxiliar no dia-a-dia das varas, preferencialmente fora do horário de trabalho, “visto que lhes exigem depois a reposição da carga-horária”<sup>238</sup>.

Vale aqui transcrever outra importante ponderação contida no relatório da pesquisa, que de certa forma também toca e já prepara para os importantes temas do processo eletrônico e da gestão, a serem enfrentados mais a frente:

A capacitação se torna um elemento ainda mais fundamental em virtude da virtualização dos juizados, que requer uma mudança geral do perfil dos servidores, exigindo que sejam mais hábeis no manejo do sistema eletrônico, na gestão da vara e no tratamento e análise dos processos. Haveria atualmente maior necessidade de analistas judiciários e de profissionais capacitados para a gestão das varas, em contraposição a servidores que se ocupam de atividades-meio, como juntada de documentos e carga de processos. Não se pode esquecer, igualmente, da necessidade de investir na capacitação para aqueles que se ocupam do atendimento ao público, seja fazendo atermagem ou prestando informação processual<sup>239</sup>.

---

<sup>236</sup> ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. **O poder invisível: a burocracia judicial brasileira**. 32º Encontro Anual da Anpocs – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (GT 5 - Conflitualidade social, administração da justiça e segurança pública, p. 23). Disponível em: [http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=2313&Itemid=230](http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2313&Itemid=230). Acesso em: 29 jul. 2014.

<sup>237</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais**. p. 87.

<sup>238</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais**. p. 87.

<sup>239</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal: dez anos de**

Dentre os servidores, assumem posição destacada e relevantíssima para os rumos dos JEFs os diretores de secretaria (função que na Justiça Estadual é desempenhada pelos Escrivães das varas), já que, juntamente com os juízes, “são figuras essenciais no andamento do processual das varas e, portanto, contribuem de forma privilegiada para o seu desempenho”<sup>240</sup>.

Os diretores de secretaria têm 40 anos de idade em média, e a distribuição entre homens e mulheres é relativamente equilibrada (55% e 45%). A grande maioria (93,6%) é composta por servidores de carreira, com atuação na Justiça Federal há 13 anos, em média, e cinco anos de vivência como diretores de secretaria, também em média; sendo que 43,6% dos diretores já atuaram anteriormente com os juízes com quem trabalham, revelando uma tendência em acompanhar os juízes “para manter ou assumir o cargo de diretor de secretaria em outras varas”. Aliás, de fato, há “uma conjunção entre a trajetória de progressão do juiz e a trajetória de ascensão dos diretores de secretaria na Justiça Federal (já que este é indicado por aquele)”<sup>241</sup>.

Interessante observar que, quando perguntados a respeito do que os motivou a assumir a função de diretor de secretaria, o item de resposta prevalente foi: “ganhar experiência profissional de gestão” (51%)<sup>242</sup>. E, de fato, o dia-a-dia do diretor de secretaria tem muito de gestão.

Para além disso, “muitos diretores de secretaria, assim como servidores, atribuem importância social ao seu trabalho, enfatizando que, para realizá-lo, é preciso ter um perfil específico”<sup>243</sup>.

No que toca propriamente ao perfil dos usuários dos JEFs, há uma absoluta prevalência de pessoas físicas (autores em 99,8% das ações), com

---

juizados especiais. p. 87.

<sup>240</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 87.

<sup>241</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 88-89.

<sup>242</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 90.

<sup>243</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 91.

idade medida de 52,4 anos, sendo praticamente irrelevante a participação de pessoas jurídicas<sup>244</sup>.

No que toca ao local de residência dos autores, o relatório pontua:

A maioria dos autores (54,7%) juntou aos autos comprovantes de domicílio que indicam residência em município diferente daquele onde se situa o juizado especial federal em que tramitou a ação. Embora não seja possível aferir precisamente a que distância o jurisdicionado reside do juizado, esse dado é uma evidência das dificuldades enfrentadas pelo cidadão para ter acesso à justiça, devendo ser considerado no planejamento da interiorização da Justiça Federal.

De muito relevante para os propósitos do presente estudo é a constatação extraída pela observação direta do comportamento dos autores por parte dos pesquisados, bem como das entrevistas com eles realizadas, uma vez que “possibilitaram constatar que se trata majoritariamente de pessoas de baixa renda, com escolaridade precária, que não possuem as informações necessárias sobre seus direitos ou sobre o funcionamento do procedimento judicial”<sup>245</sup>. O relatório chega a concluir, aliás, que as pessoas “são mal instruídas (nos casos em que têm representante legal constituído) e não protagonistas de ‘seu’ processo”<sup>246</sup>.

E uma relevante constatação sociológica, trazida pelo relatório, também merece ser transcrita, servindo de importante alerta aos tribunais:

Se é possível traçar, em linhas gerais, um perfil comum dos usuários dos juzizados especiais federais, também é preciso reconhecer a diversidade de suas experiências de vida (e, conseqüentemente, das demandas que apresentam à Justiça), decorrentes especialmente dos diferentes contextos culturais e regionais dos quais são oriundos: áreas urbanas ou rurais; regiões de forte dinamismo socioeconômico ou regiões deprimidas; grandes centros ou regiões de fronteira; comunidades ribeirinhas, indígenas ou quilombolas. Deve ser ressaltado ainda que, mesmo vindo de meios semelhantes, como o rural, há uma importante variação de suas condições, conforme as

---

<sup>244</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juzizados especiais. p. 96.

<sup>245</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juzizados especiais. p. 97-98.

<sup>246</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juzizados especiais. p. 98.

diferentes áreas geográficas. Essa diversidade dos usuários impacta diretamente no funcionamento dos juizados nas diversas seções e subseções da Justiça federal, mas tende a ser relegada a segundo plano nas discussões sobre a padronização dos procedimentos pelas coordenações dos tribunais<sup>247</sup>.

Realmente, essa observação sociológica revelada pela pesquisa é assaz importante e parece autorizar uma remissão ao contido expressamente no importante - e quase sempre esquecido - artigo 6º da Lei 9.099/1995: “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”.

Ainda acerca dos usuários dos JEFs, destacadamente os autores das ações que ali são ajuizadas, o relatório traz a grave constatação de que, de um modo geral, “esses atores não se percebem como sujeitos de direito, mas como dependentes da ajuda da Justiça”<sup>248</sup>.

Mas, em seguida, traz importante ressalva:

Embora essa seja uma realidade dominante nos juizados especiais federais visitados, foi possível identificar outras posturas em relação ao usuário. Em muitos casos, ele é efetivamente visto como cidadão que reivindica direitos perante a Justiça, e o juizado, como órgão que deve prestar serviços de qualidade à sociedade. [...]

Apesar dos problemas apontados, a percepção dos usuários em relação aos juizados é bastante positiva. Reconhecem que, pela primeira vez, têm a oportunidade de apresentar suas demandas ao Judiciário e de ter acesso pleno à justiça. Os juizados representam para essas pessoas uma Justiça mais próxima, menos elitista e mais apropriada a suas necessidades. Essa percepção é ainda mais reforçada pela comparação com as agências do Executivo, em especial o INSS, que seriam menos estruturadas, principalmente no que diz respeito ao atendimento. “Aqui resolve”, “aqui nos escutam” são frases comuns proferidas pelos usuários, quando se referem aos juizados<sup>249</sup>.

Quanto aos representantes legais, a pesquisa soube perceber que pertencem basicamente a dois grupos: (a) representantes da parte autora, que

---

<sup>247</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 98.

<sup>248</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 99.

<sup>249</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 99.

podem ser membros da advocacia privada ou defensores públicos; e, (b) representantes da parte ré, que são membros da advocacia pública, composta por procuradores federais e advogados da União<sup>250</sup>.

Em relação aos membros da advocacia pública, são jovens e sua postura varia de acordo com o tipo de questão que está sendo discutida: “se matéria cível não previdenciária, são mais atuantes; se previdenciária, seguem a condução do juiz”. Neste último caso, aliás, o relatório da pesquisa registra que habitualmente os procuradores federais “manifestam falta de autonomia para realizar livremente os acordos com os autores das ações, em virtude de determinações estabelecidas pelas seccionais do INSS e acatadas pela unidade correspondente da AGU”<sup>251</sup>.

No que diz respeito ao *jus postulandi* no âmbito dos JEFs, já que a própria lei de regência dos juizados especiais federais habilita as partes a postular em primeira instância sem assistência de advogado, vai ao encontro daquela já referida primeira onda de acesso à justiça, “como superação dos obstáculos decorrentes da pobreza”<sup>252</sup>.

Contudo, como para recorrer é imprescindível a assistência de profissional habilitado, ocorrem questionamentos quanto ao *discrímen* estabelecido pela própria lei em relação ao tratamento dado à causa em primeiro e em segundo grau. A ponto de a pesquisa haver colhido a percepção de “propaganda falsa”, notadamente por parte daqueles que consideram ser absolutamente desnecessária a representação legal nos juizados<sup>253</sup>.

Aliás, e talvez por isso mesmo, a presença de advogados nos JEFs é uma constante:

---

<sup>250</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 100.

<sup>251</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 100.

<sup>252</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 101.

<sup>253</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 101.

Esses são constituídos desde o início da ação (em 86,4% dos casos), sendo majoritariamente advogados particulares (85,9% dos casos). Os casos em que se pode perceber relativo aumento do número de autores que não recorrem a qualquer tipo de representação legal concentram-se nos juizados autônomos, mais caracteristicamente nas metrópoles (17,6%)<sup>254</sup>.

Um ponto que mereceu destaque no relatório, e que é mesmo de se lamentar, foi a completa ausência da defensoria pública, presente em menos de 1% das ações. Situação observada mesmo nas metrópoles, onde aquela cifra sobe para 1,6%<sup>255</sup>.

Merece registro, finalmente, a constatação da pesquisa, de que, “o reconhecimento por parte de alguns juizados da importância da representação legal para as partes autoras, a despeito do instituto do *jus postulandi*, leva à busca por alternativas”<sup>256</sup>. E essas alternativas costumam ser: parcerias com núcleos de prática jurídica de universidades públicas e privadas; cadastramento de advogados voluntários; contratação de advogados dativos (quando há hipossuficiência da parte) e parcerias com a defensoria pública<sup>257</sup>.

No que diz respeito ao processamento dos feitos, confirma-se “a percepção generalizada no meio jurídico de que o juizado especial federal recebe prioritariamente demandas sociais de natureza previdenciária”. Por isso mesmo, há uma ampla prevalência da presença do INSS no polo passivo das ações (73,1%)<sup>258</sup>.

A pesquisa também constatou que o valor atribuído às causas na petição inicial, nos processos baixados em 2010, foi, em média, de 25 salários mínimos (SM), montante bastante inferior ao valor de alçada dos juizados (60

---

<sup>254</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal:** dez anos de juizados especiais. p. 101.

<sup>255</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal:** dez anos de juizados especiais. p. 102.

<sup>256</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal:** dez anos de juizados especiais. p. 103.

<sup>257</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal:** dez anos de juizados especiais. p. 104.

<sup>258</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal:** dez anos de juizados especiais. p. 108.

SM)<sup>259</sup>.

O tempo médio de tramitação de um processo nos JEFs, segundo a pesquisa, é de um ano, oito meses e quinze dias, ou 624 dias, desde o protocolo da petição inicial até o arquivamento do processo com a baixa dos autos. Mas isso depende da região da Justiça Federal em que se encontram os juizados. Assim, a 2ª, a 4ª e a 5ª regiões mostram desempenho significativamente melhor do que a 1ª Região: “em média, o tempo de tramitação dos processos naquelas três regiões é aproximadamente 300 dias mais breve do que na 1ª Região”<sup>260</sup>.

Além disso, quando os processos ficam restritos aos juizados, ou seja, quando não são remetidos às turmas recursais pelo recurso próprio, os processos demoram, em média, 480 dias a menos<sup>261</sup>.

Voltando a antecipar a temática da gestão, cumpre fazer o registro de que o relatório da pesquisa considera que “a organização administrativa dos juizados foi apontada como uma das outras variáveis relevantes para o tempo de processamento. A observação da rotina dos juizados especiais federais identificou várias formas diferentes de gerir a secretaria e controlar o trabalho de processamento dos processos”<sup>262</sup>.

Por outro lado, também se observou que, nas Varas que periodicamente realizam mutirões, o tempo médio de tramitação dos processos não diminui, ao contrário, aumenta em cerca de 100 dias:

Esse resultado possivelmente revela uma relação de causalidade invertida, isto é, a utilização periódica de mutirões ocorre com maior periodicidade em juizados com dificuldades de processamento e que experimentam morosidade na tramitação, fazendo com que o uso de

---

<sup>259</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 110.

<sup>260</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 112.

<sup>261</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 116.

<sup>262</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 113.

mutirões surja como mecanismo de solução do problema<sup>263</sup>.

Fato é que, quanto ao perfil dos magistrados e diretores, o relatório em análise foi expresso em registrar que uma forte hipótese se construiu durante a pesquisa: “de que o perfil dos magistrados e também dos diretores de secretaria influenciariam o processamento dos feitos, seja em decorrência de suas práticas enquanto gestores judiciários, seja em função de suas concepções sobre o acesso à justiça”<sup>264</sup>.

Quanto à virtualização dos processos, é interessante constatar que, de acordo com o relatório, “não há diferenças significativas em termos de tempo de processamento entre autos físicos que tramitaram em varas físicas e autos virtuais que correram em varas virtuais”. O que sugere que ambas as formas podem ser céleres, “desde que a organização do juizado contemple adequadamente as especificidades da forma adotada na vara”<sup>265</sup>.

É dizer, então, que na perspectiva da pesquisa as novas tecnologias, por si só, não bastam para tornar a justiça mais célere e eficaz, mas devem vir acompanhadas por organização. E isso toca diretamente na gestão dos JEFs. Tanto que o relatório traz a seguinte ressalva: “Não se quer dizer com isso que não haja nenhum ganho com o processo de virtualização, apenas que esses possíveis ganhos (ainda) não impactam a celeridade de forma significativa”.

Nesse ponto, porém, é preciso tomar os resultados da pesquisa em exame com alguma reserva ou cautela, como já foi registrado antes. Justamente por conta daquele momento de transição, do processo de papel para o processo eletrônico, que se vivia na época da pesquisa de campo.

Tanto isso é verdade que, em outro estudo específico sobre os tempos médios de tramitação processual só na 4ª Região da Justiça Federal, referentes a dados colhidos nos anos de 2010 e 2011 – período que não discrepa muito

---

<sup>263</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 113-114.

<sup>264</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 114.

<sup>265</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 115.

daquele em que foram colhidos os dados pelos pesquisadores do IPEA -, chegou-se à seguinte confrontação entre processos físicos e processos eletrônicos:

Em 2010, o tempo médio de processos físicos no Rito Ordinário correspondeu a 1.306 dias, enquanto que o tempo médio de processos eletrônicos no Rito Ordinário, no mesmo período, correspondeu a 99 dias. No procedimento dos Juizados Especiais Federais, o tempo médio de processos físicos foi de 726 dias, ao passo que o tempo médio de processos eletrônicos no procedimento dos Juizados Especiais Federais, no mesmo período, foi de 207 dias.

Em 2011, o tempo médio de processos físicos no Rito Ordinário correspondeu a 1.709 dias, enquanto que o tempo médio de processos eletrônicos no Rito Ordinário, no mesmo período, correspondeu a 216 dias. No procedimento dos Juizados Especiais Federais, o tempo médio de processos físicos foi de 627 dias, ao passo que o tempo médio de processos eletrônicos no procedimento dos Juizados Especiais Federais, no mesmo período, foi de 204 dias<sup>266</sup>.

Em média, então, no contexto da Justiça Federal da 4ª Região, “o tempo de tramitação de processos entre a data de protocolo da petição inicial e a data em que publicada sentença de primeira instância, no período compreendido entre 2010 e 2011, reduziu 83,38%”<sup>267</sup> com o processo eletrônico, em comparação ao processo em meio físico; permitindo mesmo concluir “que a redução do tempo no processo eletrônico é substancial”<sup>268</sup>.

Essa discrepância de resultados em relação às vantagens do processo eletrônico sobre o processo em meio físico talvez reste melhor compreendida mais adiante, por ocasião do Capítulo 3, no qual o processo eletrônico é especificamente analisado no contexto ambiental e dos JEFs.

A realidade é que toda e qualquer pessoa que esteja, atualmente,

---

<sup>266</sup> CRUZ, Fabrício Bittencourt da; SILVA, Thais Sampaio da. O processo eletrônico como meio para efetivação do direito fundamental à razoável duração do processo – a experiência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região na redução de tempos médios de tramitação processual. In: SERBENA, Cesar Antonio (Coord.). **e-Justiça e processo eletrônico**: anais do 1º Congresso de e-Justiça da UFPR. Curitiba: Juruá, 2013. p. 199.

<sup>267</sup> CRUZ, Fabrício Bittencourt da; SILVA, Thais Sampaio da. O processo eletrônico como meio para efetivação do direito fundamental à razoável duração do processo – a experiência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região na redução de tempos médios de tramitação processual. p. 200.

<sup>268</sup> CRUZ, Fabrício Bittencourt da; SILVA, Thais Sampaio da. O processo eletrônico como meio para efetivação do direito fundamental à razoável duração do processo – a experiência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região na redução de tempos médios de tramitação processual. p. 200.

atuando em um JEF totalmente virtual já tem dificuldade para imaginar como seria ter de retornar à época do processo de papel, pois já não se consegue pensar a Justiça sem o processo virtual, que passou a ser, juntamente com a gestão, como se verá mais adiante, uma das bases dos JEFs.

A pesquisa do IPEA também chegou à conclusão de que, embora imprescindíveis à rotina dos JEFs, as perícias e toda a organização que as envolve constituem um ponto sensível de todo juizado. Tanto que, entrevistados, os diretores de secretaria “indicam essa etapa do processamento dos feitos como aquela em que enfrentam mais dificuldades, com destaque para a perícia médica”<sup>269</sup>.

As principais reclamações dos diretores de secretaria envolvem a qualidade de alguns laudos e a demora no pagamento dos peritos, além da falta de peritos<sup>270</sup>.

Nas visitas os pesquisadores também observaram que, em geral, existe muito imprevisto nas instalações destinadas à realização da perícia médica, pois as salas “normalmente são pequenas, equipadas apenas com uma maca, uma escada, uma mesa e cadeiras”; porém, “essa situação contrasta com outros exemplos de juzizados, especialmente na 3ª Região, onde pôde ser observada uma estrutura exemplar para a realização de perícias”<sup>271</sup>.

Em relação à conciliação, a pesquisa também pôde constatar a fragilidade, ainda, desse instituto nos JEFs, já que as sentenças homologatórias de acordos somam 14,9% do total<sup>272</sup>; mas pontuou e fez a seguinte ressalva:

Apesar dos problemas detectados, novas estruturas e sistemas dirigidos à conciliação têm surgido com o objetivo de diminuir as pautas

---

<sup>269</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juzizados especiais. p. 129.

<sup>270</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juzizados especiais. p.. 129.

<sup>271</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juzizados especiais. p. 130.

<sup>272</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juzizados especiais. p. 135.

das audiências de instrução e julgamento e dar maior vazão aos processos. Destacam-se, a título de exemplo, os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCON), instalados nas subseções da 4ª Região para atender a Justiça Federal como um todo no que diz respeito à conciliação. Emblemáticos, também, são os projetos de implementação de audiências de conciliação prévia, em prática em vários juizados. Nesses casos, o objetivo é a solução do conflito sem a formação técnica da relação processual: antes mesmo da citação, há tentativa de acordo; se bem-sucedida, o processo já recebe sentença homologatória<sup>273</sup>.

Quando ocorre conciliação, no caso dos processos previdenciários, o valor que se acorda ser pago atinge, em média, 76,3% do valor resultante da soma das parcelas em atraso. É dizer, “o INSS, usualmente, paga em torno de três quartos do valor a que o autor teria direito”<sup>274</sup>.

Já quanto às sentenças, constatou-se certo equilíbrio entre resultados favoráveis e desfavoráveis ao autor, “o que indica não ser verdadeira a assertiva segundo a qual os juizados especiais federais tendem a privilegiar o cidadão, em detrimento do Estado”<sup>275</sup>.

Além disso, e de muito importante, o relatório testifica que, em regra, as sentenças enfrentam o mérito da questão (78,7%), o que relativiza outro discurso comum a respeito dos JEFs, “segundo o qual esses atrairiam ações temerárias e com baixas condições de decidibilidade”<sup>276</sup>.

Segundo o relatório, é preciso considerar o fato de que, ao longo do processamento dos feitos, eventuais vícios são gradualmente sanados<sup>277</sup>, o que, aliás, confirma uma tendência do direito processual civil contemporâneo, como se verá mais adiante em capítulo próprio.

---

<sup>273</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais.** p. 139.

<sup>274</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais.** p. 144.

<sup>275</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais.** p. 147.

<sup>276</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais.** p. 148.

<sup>277</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais.** p. 148.

Finalmente, no que diz respeito aos recursos, embora haja muito volume de trabalho nas Turmas Recursais, “o efetivo uso de recursos pelas partes não é alto, sendo as ações, em regra, resolvidas em primeiro grau”<sup>278</sup>. Assim, a interposição de recurso inominado ocorre em um quarto dos casos (24,9%), “sendo que em apenas 1% há recurso à Turma Regional de Uniformização e em 2% dos casos à Turma Nacional de Uniformização”<sup>279</sup>.

Quanto aos resultados obtidos, esses recursos geram a reforma das decisões em 20,2% dos casos e a anulação em apenas 2,3%, tudo servindo para se constatar que o impacto dos recursos “sobre o resultado das ações judiciais é bastante menor do que usualmente se afirma”<sup>280</sup>.

Mas a conclusão da pesquisa atinente aos recursos evidencia algo muito importante, que talvez diga respeito à premência de maior e melhor gestão para além da primeira instância:

[...] é forçoso dizer que, embora o número de ações nas quais haja recurso à turma recursal seja relativamente baixo, o congestionamento e a espantosa morosidade existentes nessa instância recursal consistem num importante gargalo processual, mais do que dobrando o tempo médio total de tramitação dos processos judiciais<sup>281</sup>.

Então, e para se concluir este apanhado da importante pesquisa realizada pelo IPEA junto aos JEFs, o que se extrai com maior veemência é a certeza de que a lei, por si só, não é o bastante para garantir-lhes celeridade e eficiência. É necessário haver gestão, já que “os juizados especiais foram também uma aposta na reforma do funcionamento da Justiça, que impactaria o modelo de gestão tradicionalmente adotado”<sup>282</sup>. Por isso mesmo o presente estudo irá se ocupar, adiante, mais detidamente, de gestão.

---

<sup>278</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal:** dez anos de juizados especiais. p. 151.

<sup>279</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal:** dez anos de juizados especiais. p. 152.

<sup>280</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal:** dez anos de juizados especiais. p. 152.

<sup>281</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal:** dez anos de juizados especiais. p. 153.

<sup>282</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal:** dez anos de juizados especiais. p. 153.

Ademais, não há que se duvidar que a informatização e a virtualização da Justiça, acompanhadas de gestão, contribuem não apenas com a garantia da celeridade do processo, mas também com a redução de custos e melhorias para a qualidade do ambiente de trabalho<sup>283</sup>. Aliás, como se buscará demonstrar em capítulo próprio, para a qualidade do meio ambiente como um todo.

A seguir serão feitas algumas considerações em torno do procedimento que rege os JEFs, incluídas aí algumas ponderações sobre sua fase recursal.

## **2.2 PROCEDIMENTO SUMARÍSSIMO E A COMPLEXA FASE RECURSAL DOS JEFs**

Os JEFs têm competência absoluta, não cabendo ao autor a opção pelo procedimento, como ocorre na Justiça Estadual. Além disso, a competência dos juizados federais abarca causas com valor de até 60 salários mínimos, ultrapassando o limite de 40 salários mínimos que afeta os juizados estaduais. Em relação à defesa técnica, a presença do advogado é dispensada nos JEFs, em primeira instância, independentemente do valor da causa. Quanto aos recursos, não há reexame necessário ou recurso de ofício, mesmo tendo o poder público como uma das partes. Tampouco há prazos especiais para a Fazenda Pública. Finalmente, em relação à execução, a lei prevê que se dará sem a necessidade de constituírem-se precatórios<sup>284</sup>, o que sempre foi uma das causas de morosidade nos juízos comuns<sup>285</sup>.

Algumas especificidades decorrentes da Lei 10.259/2001, que deve ser lida e aplicada de forma conjugada com a Lei 9.099/1995 (art. 1º da Lei 10.259/2001), como já visto, dão contornos bem próprios ao dia-a-dia dos JEFs. Por exemplo, a lei preceitua que nos juizados especiais as sentenças serão

---

<sup>283</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal**: dez anos de juizados especiais. p. 160.

<sup>284</sup> Vide Nota n. 342.

<sup>285</sup> CUNHA, Luciana Gross Siqueira. **Juizado especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. p. 60.

líquidas (art. 38, par. único, da Lei 9.099/1995), ou seja, cada sentença de procedência já deverá dizer em quantos reais, exatamente, a parte-autora é credora da parte ré, o que pressupõe um Setor de Cálculo muito atuante e bem preparado, de preferência dentro da própria estrutura de cada JEF, a fim de interagir com os outros setores e dar vazão a uma grande quantidade de serviço com o mínimo de erro. Esse, aliás, é um dos pontos culminantes do grande sucesso de alguns JEFs e da derrocada de outros.

Uma das ameaças aos JEFs situa-se no gargalo que se cria quando há recurso, como se viu no tópico anterior (pesquisa do IPEA).

Nenhum outro país do mundo tem quatro instâncias, lembra Nalini, que, em seguida, explica:

De tanto apreço ao *duplo grau de jurisdição*, o Brasil conseguiu a façanha de chegar ao *quádruplo grau de jurisdição*. Ingressa-se com um processo junto ao juiz local. Em seguida, ele segue para o Tribunal de Justiça, Tribunal Regional Federal ou Tribunal Regional do Trabalho. Chega ao Superior Tribunal de Justiça mediante um *recurso especial* ou Tribunal Superior do Trabalho. Não raro, é submetido à *quarta instância* que é o Supremo Tribunal Federal, através de um *recurso extraordinário*<sup>286</sup>.

No caso dos JEFs, a legislação de regência, que deveria ter buscado reduzir drasticamente as instâncias recursais, agravou a situação ainda mais, criando, como instâncias revisoras e/ou uniformizadoras das decisões dos juizados, Turmas Recursais, Turmas Regionais de Uniformização e uma Turma Nacional de Uniformização, sem necessariamente se escapar das instâncias especial (STJ) e extraordinária (STF).

É que o arcabouço normativo infraconstitucional que rege os JEFs tem uma extrema – poder-se-ia falar até em exagerada – preocupação com a revisão e a uniformidade das decisões, mas, na busca dessa uniformidade, acaba por colocar em risco um pilar fundamental dos JEFs que é justamente a celeridade, em completa desconsideração, ademais, à nova garantia fundamental da duração

---

<sup>286</sup> NALINI, José Renato. Desafios da Justiça na próxima década. In: DE LUCCA, Newton; MEYER-PFLUG, Samantha; NEVES, Mariana Barboza Baeta. (Coords.). **Direito constitucional contemporâneo: homenagem ao professor Michel Temer**. São Paulo: Quartier Latin, 2012. p. 665.

razoável do processo, que merecerá, mais adiante, uma análise mais aprofundada.

A pesquisa retratada anteriormente, levada a efeito pelo IPEA em mais de duzentas varas federais com competência de juizado, em 141 cidades, revela que o tempo médio de processamento de um feito de JEF é de 624 dias, mas quando não há recurso, o processamento é cerca de 480 dias mais rápido.

Nem por isso se pode debitar todos os problemas e contratempos dos JEFs ao seu intrincado e pouco racional sistema recursal.

Os recursos são regra geral nas nações civilizadas e, no Brasil, compõem a tradição jurídica, aliás, a própria tradição constitucional, pois, desde a Carta Imperial de 1824, sempre fez parte de nossas constituições o capítulo destinado a regular o Poder Judiciário, com expressa previsão à existência de tribunais de segunda instância, para julgar recursos dos atos de juízes de primeiro grau, além da previsão de tribunais superiores, para rever julgamentos das cortes inferiores<sup>287</sup>.

Há, ademais, como sinalizam Xavier e Savaris<sup>288</sup>, uma justificativa de ordem psicológica: o descontentamento, quase inevitável, da parte vencida em relação à decisão proferida. Inconformismo esse que se reduz, ainda que nunca se dissipe completamente, com o novo pronunciamento judicial.

Moniz de Aragão considera “insuportável que para privilegiar a brevidade sejam atropeladas garantias constitucionais asseguradas aos litigantes, assim ao autor como ao réu”<sup>289</sup>. Até porque entende que o combate à lentidão processual não se faz com supressão de vias recursais, “mas com a aceleração generalizada da marcha da máquina judiciária”<sup>290</sup>.

---

<sup>287</sup> MONIZ DE ARAGÃO, Egas Dirceu. Demasiados recursos? In: FABRÍCIO, Adroaldo Furtado (Coord.). **Meios de impugnação ao julgado civil: estudos em homenagem a José Carlos Barbosa Moreira**. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 186.

<sup>288</sup> XAVIER, Flávia da Silva; SAVARIS, José Antonio. **Recursos cíveis nos juizados especiais federais**. p. 27.

<sup>289</sup> MONIZ DE ARAGÃO, Egas Dirceu. Demasiados recursos?. p. 190.

<sup>290</sup> MONIZ DE ARAGÃO, Egas Dirceu. Demasiados recursos?. p. 191.

Por isso, a rigor, não podem os recursos, tão somente, serem considerados os culpados por eventual morosidade do Judiciário. Até mesmo porque, ainda segundo Moniz de Aragão, “sempre houve, há e haverá juízes com o serviço em dia, em atraso e muito atrasados. Por quê? Eis a pergunta que ninguém se interessa em responder. Fácil, muito mais fácil é atribuir a culpa aos litigantes e ao número de recursos, [...]”<sup>291</sup>.

Perdura o mais grave problema do processo civil, qual seja o volume crescente de litígios a afligir todos os países. No Brasil, um paliativo que vem sendo adotado com frequência é a mudança da legislação, mas sem prévio e detido diagnóstico do que deve mesmo ser corrigido, o que costuma ser ineficaz. Na realidade, importa “alterar rumos e estruturas, simplificar procedimentos, corrigir abusos e distorções, adotar técnicas modernas, incluídas as de administração, máxime quanto a pessoal, incrementar soluções alternativas de disputas, tudo, porém, sabendo não existir receita milagrosa a prescrever”<sup>292</sup>.

Mesmo assim, parece ter razão Baptista da Silva ao afirmar que “o recurso constitui necessariamente a expressão de uma desconfiança no julgador. Desconfiança no magistrado que decidira, porém confiança nos estratos mais elevados da burocracia judicial”<sup>293</sup>.

Esse sentido burocrático que grava a ideia de recurso resta bem evidente quando se considera que, no direito romano clássico, não havia recursos<sup>294</sup>. Hoje, ao contrário, “os recursos são a espinha dorsal do sistema; o viés burocrático que funciona como um instrumento do poder, hoje globalizado”<sup>295</sup>.

Assim, à medida que se desce na hierarquia da Justiça brasileira avolumam-se os recursos, até se atingir a jurisdição de primeiro grau, “que o sistema literalmente destruiu, sufocando-a com uma infernal cadeia recursal que

---

<sup>291</sup> MONIZ DE ARAGÃO, Egas Dirceu. Demasiados recursos?. p. 203.

<sup>292</sup> MONIZ DE ARAGÃO, Egas Dirceu. Demasiados recursos?. p. 203-204.

<sup>293</sup> BAPTISTA DA SILVA, Ovídio Araújo. **Processo e ideologia: o paradigma racionalista**. Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 239.

<sup>294</sup> BAPTISTA DA SILVA, Ovídio Araújo. **Processo e ideologia: o paradigma racionalista**. p. 239.

<sup>295</sup> BAPTISTA DA SILVA, Ovídio Araújo. **Processo e ideologia: o paradigma racionalista**. p. 246.

lhe retira a própria ilusão, de que ela poderia alimentar-se, de dispor de algum poder decisório”<sup>296</sup>.

O que subjaz e preside essa cadeia de recursos, que Baptista da Silva chama de “núcleo duro do sistema, o ponto em que ele se mostra inflexível”<sup>297</sup>, é o pressuposto de que a lei possua uma *vontade*, é dizer, que o preceito legal contenha um sentido unívoco, a ser *revelado* pelo juiz.

Segue-se uma lógica de compreensão do Direito que é epistemologicamente matemática, do *certo* e do *errado*, binária portanto; que leva Baptista da Silva à seguinte constatação:

[...] Para nossa compreensão do Direito, ou o juiz é a “boca da lei” ou é arbitrário. O “termo médio” que poderia quebrar nosso pensamento “binário”, a figura de um juiz não arbitrário, que se valesse, no entanto, de um poder apenas “discricionário”, vai além da compreensão do sistema<sup>298</sup>.

No entender de Marinoni, embora o duplo grau possa ser considerado importante para uma maior segurança da justiça da decisão, a norma constitucional não garante o direito de recorrer. Ela afirma que estão garantidos o contraditório, a ampla defesa e os “recursos a ela inerentes”. Ocorre que os recursos nem sempre são inerentes ao contraditório e à ampla defesa. Com isso, “[...] Uma lei pode deixar de prever a possibilidade de recurso diante de determinada situação de direito material, [...]”<sup>299</sup>.

Essa não é uma preocupação exclusiva do Brasil; o que muda de um país para outro são as soluções buscadas e encontradas em cada legislação.

No sistema alemão, lembra Marcato<sup>300</sup>, o cabimento de recurso é definido de ofício pelo órgão *a quo* no momento em que profere a sentença. E no silêncio, entende-se que é irrecorrível a decisão. E mais: “Reformas recentes

---

<sup>296</sup> BAPTISTA DA SILVA, Ovídio Araújo. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. p. 240.

<sup>297</sup> BAPTISTA DA SILVA, Ovídio Araújo. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. p. 243.

<sup>298</sup> BAPTISTA DA SILVA, Ovídio Araújo. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. p. 243.

<sup>299</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**. p. 312-313.

<sup>300</sup> MARCATO, Antonio Carlos. Algumas considerações sobre a crise da Justiça. p. 40.

converteram a apelação em instrumento de controle, pela instância superior, apenas de falhas da inferior; ou seja: a segunda instância deixou e reexaminar matéria de fato, transformando-se prioritariamente em controladora de matéria de direito”<sup>301</sup>.

Na Itália, país com o qual está se buscando guardar alguns paralelos neste trabalho, “quase um quarto das sentenças civis dos tribunais são apeladas, e, dentre estas, cerca da metade é reformada”<sup>302</sup>.

Para além da complexidade estrutural do processo, tanto civil quanto penal, já que inspirado em um perfeccionismo formalístico, é preciso considerar que só a Corte de Cassação italiana, que ocupa o vértice do sistema judiciário ordinário, tem mais de 400 magistrados. E daí começa a ficar bem evidente que eventual solução não passa simplesmente por novas e melhores normas, nem, talvez, por maiores investimentos, tão somente. Faz-se necessário, na ótica de Guarnieri<sup>303</sup>, um pouco mais de espírito pragmático, a fim de se encontrar um equilíbrio entre a necessidade de se respeitar os princípios processuais e aquela de se chegar em tempo razoável a uma solução do caso.

Além disso, importa ter a percepção de “que fazer justiça é uma atividade complexa que requer um esforço organizativo constante, com uma séria programação no uso das receitas e uma eficaz coordenação entre os vários atores”<sup>304</sup>.

Vale, nesse ponto, transcrever a percepção de Guarnieri acerca dos imensos desafios também enfrentados pela Justiça italiana:

Também exige conhecimentos especializados, seja em novas tecnologias - que hoje são capazes de ajudar muito no trato dos processos - seja no campo da própria atividade organizacional. Nossa

---

<sup>301</sup> MARCATO, Antonio Carlos. Algumas considerações sobre a crise da Justiça. p. 40.

<sup>302</sup> “quasi un quarto delle sentenze civili dei tribunali viene appellata e di questa circa la metà vengono riformate”. GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 103.

<sup>303</sup> GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 104.

<sup>304</sup> “Bisogna quindi capire che anche il rendere giustizia è un’attività complessa che richiede uno sforzo organizzativo costante, con una seria programmazione nell’impiego delle risorse e un efficace coordinamento tra i vari attori”. GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 105.

administração da justiça é quase completamente desprovida desses conhecimentos. Só recentemente começou a recrutar especialistas em informática e analistas organizacionais, e tentar dar aos chefes de cada setor formação na área de gestão. Ainda hoje, os diretores de secretarias, os responsáveis por chefiar os escritórios judiciários e mesmo os dirigentes do Ministério da Justiça são funcionários ou magistrados que, em grande parte, ignoram conhecimentos outros que não os puramente jurídico-formais<sup>305</sup>.

Importa igualmente referir, porém, que já se começam a colher os primeiros frutos na península itálica:

De outra parte, as notáveis melhorias obtidas nos últimos anos por alguns órgãos judiciários – por exemplo, pelo tribunal de Turim e, em certa medida, também pelo de Milão – mostram que, com uma gestão organizacional mais eficaz, talvez acompanhada por um uso criterioso da informática, se pode chegar a resultados significativos<sup>306</sup>.

Já quanto ao Brasil e especificamente em relação ao objeto deste estudo, parece muito evidente que o legislador brasileiro precisa urgentemente rever a sistemática recursal que afeta os JEFs no afã de simplificá-lo. Aliás, já tramitam projetos de lei visando à reforma da lei dos JEFs, mas a grande questão é se isso é o bastante e se implicarão mesmo simplificação propriamente dita, ou mera supressão de uma ou outra instância recursal.

É de simplicidade e de celeridade, aliás, que se trata mais adiante. Antes, porém, parece relevante examinar, ainda que brevemente, o surgimento e o tratamento dado à razoável duração do processo na Itália.

---

<sup>305</sup> “Richiede anche conoscenze specialistiche, sia nelle nuove tecnologie - che oggi sono in grado di aiutare notevolmente la trattazione dei processi - sia nel campo della stessa attività organizzativa. La nostra amministrazione della giustizia è invece quasi completamente sprovvista di queste conoscenze. Solo da poco si è cominciato a reclutare esperti in informatica e analisti dell'organizzazione e a cercare di dare ai capi degli uffici una formazione in campo gestionale. Ancora oggi, i dirigenti delle cancellerie, i capi delli uffici giudiziari, gli stessi dirigenti del ministero della Giustizia sono funzionari o magistrati in gran parte digiuni di conoscenze che non siano di tipo giuridico-formale”. GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 105.

<sup>306</sup> “D'altra parte, i notevoli miglioramenti ottenuti negli ultimi anni da alcuni uffici - ad esempio, dal tribunale di Torino e, per certi versi, anche da quello di Milano - mostrano che, con una gestione organizzativa più efficace, accompagnata magari da un uso accorto dell'informatica, si può giungere a significativi risultati”. GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 105.

### 2.3 UM PANORAMA DO PRINCÍPIO DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NA ITÁLIA

Dentre os graves problemas com os quais ainda convive a Justiça italiana, o principal deles, segundo Guarnieri<sup>307</sup>, é a duração dos processos.

Na realidade, a Itália também segue uma tendência de todos os países democráticos, de buscar reforçar as garantias do cidadão através de um Poder Judiciário mais forte. Mas o aumento dos poderes e da independência da magistratura deve ser um meio, não um fim em si mesmo, sob pena de ser ilusória a pretendida melhoria das garantias dos cidadãos. E uma justiça lenta não cumpre sua missão institucional. Afinal, uma sentença tardia, mesmo que perfeita juridicamente, sempre será inadequada. Daí se repetir frequentemente na Itália que “justiça atrasada é justiça negada”<sup>308</sup>.

Na Itália, um importante princípio que passou a ser albergado pela Constituição, com a reforma do seu artigo 111, é aquele contido na expressa previsão a uma *razoável duração* do processo (*ragionevole durata* - art. 111.2), a fim de que processos muito longos não se transformem, de fato, em denegação de justiça. Nesse ponto, aliás, a Constituição italiana se apropriou do *fair trial* previsto pelo artigo 6º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem de 1950<sup>309</sup>, com base no qual a Corte europeia infligiu à Itália numerosíssimas condenações por conta da excessiva duração de processos<sup>310</sup>.

Foi a assim chamada Lei Pinto (*Legge Pinto*) - Lei 89, de 24 de março de 2001 - que deu concretude àquele comando constitucional italiano, prevendo um ressarcimento em razão do retardo ou da irrazoável duração do processo. Contudo, não são poucas as críticas que essa postura legislativa italiana e a própria lei em si têm recebido.

---

<sup>307</sup> GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 102.

<sup>308</sup> “[...] come spesso si ripete, giustizia lenta è giustizia negata”. GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 102-103.

<sup>309</sup> BARBERA, Augusto; FUSARO, Carlo. **Corso di diritto pubblico**. 7. ed. Bologna: il Mulino, 2012. p. 409.

<sup>310</sup> BIN, Roberto; PITRUZZELLA, Giovanni. **Diritto pubblico**. p. 484

Em primeiro lugar, na ótica de Grillo<sup>311</sup>, a Itália preferiu introduzir no seu sistema jurídico um instrumento meramente indenizatório, que não ataca as causas sistêmicas do problema dos atrasos processuais, cujos efeitos nefastos vão além das censuras em sede europeia. Em segundo, a lei Pinto coloca em evidência o risco de inefetividade do instrumento, tanto que já há diversos recursos à Corte de Strasburgo, reabrindo um círculo vicioso de censuras e de condenações por parte daquela Corte europeia. Além do quê, no próprio âmbito italiano, a inserção de mais um recurso interno para avaliação da irrazoável duração do processo, do modo como está previsto na Lei Pinto, acaba por complicar ainda mais um sistema já incapaz de gerir adequadamente seus recursos ordinários.

A ideia subjacente a esse princípio parte da constatação de que uma justiça tardia é um grave mal social, que provoca pesados danos econômicos, na medida em que muitas vezes engessa bens e capitais, além de acentuar possíveis discriminações entre quem é capaz de suportar a espera por uma decisão e quem não é. Daí que o Estado não deve só oferecer alguma forma de tutela jurisdicional de direitos, mas deve também garantir-lhe concreta efetividade<sup>312</sup>.

Além disso, a razoável duração do processo, lembra Fanotto, conforme já afirmado pela Suprema Corte de cassação (sent. n. 11228/2003) acerca do interesse público em torno da rápida definição dos julgamentos, e no contexto do justo processo, “é claramente incompatível com qualquer repetição desnecessária de atividades judiciais e desperdício de energia no desempenho da jurisdição”<sup>313</sup>.

Isso é hoje especialmente importante, porque a doutrina moderna tem se aprofundado sobre o caráter dinâmico do processo, que é bem mais que uma relação jurídica (figura estática e por isso mesmo inidônea para exprimir toda a

---

<sup>311</sup> GRILLO, Simone. La legge Pinto nell'ordinamento italiano: problemi e prospettive. In: LEANZA, Umberto (Coord.). **La ragionevole durata del processo in Europa: genesi, effetti e sviluppi della legge Pinto**. Napoli: Editoriale Scientifica, 2011. p. 31-32.

<sup>312</sup> FANOTTO, Luca. I principi costituzionali in materia di giustizia. p. 655.

<sup>313</sup> “[...] appare chiaramente incompatibile con ogni inutile reiterazione di attività processual ed ogni spreco di energie nello svolgimento della giurisdizione”. FANOTTO, Luca. I principi costituzionali in materia di giustizia. p. 655.

realidade processual). De fato, concebe-se o processo atualmente muito mais como uma série de relações em contínua transformação, desenvolvendo situações que se estabelecem através do exercício de poderes; o que evidencia também certa complexidade do processo enquanto fenômeno jurídico em evolução<sup>314</sup>.

A Itália, então, optou pelo caminho da presunção legal acerca da razoável duração do processo. De fato, depois das modificações introduzidas pelo Decreto Legislativo 83/2012 (posteriormente convertido na Lei 134/2012), o parágrafo 2º (na realidade, *comma 2*) do artigo 2º da Lei 89/2001 passou a prever uma presunção de razoável duração do processo, desde que o processo não exceda os seguintes tempos: a) três anos em primeiro grau; b) dois anos em segundo grau; c) um ano no juízo de legitimidade em Cassação; e, d) três anos para o procedimento de execução forçada<sup>315</sup>. E o artigo 2bis, também inserido pelo D.L. 83/2012, que incorporou o conteúdo do velho artigo 3º, estabelece que o juiz liquida ou fixa, a título de uma équa reparação, uma soma de dinheiro não inferior a 500 euros e não superior a 1.500 euros por cada ano de atraso, ou fração de ano superior a seis meses, que exceda o período de razoável duração do processo<sup>316</sup>.

O princípio da razoável duração do processo italiano, porém, não desconsidera nem revoga o princípio do contraditório. Até porque, só oferecer julgamentos apressados, sobretudo para questões complexas, não ajuda muito<sup>317</sup>. Aliás, na Itália, segundo doutrina de Luiso<sup>318</sup>, mesmo em relação às questões conhecíveis de ofício por parte do juiz, há a necessidade que sejam elas previamente submetidas ao contraditório das partes. Isso porque o princípio do

---

<sup>314</sup> MANDRIOLI, Crisanto. **Diritto processuale civile**: nozioni introduttive e disposizioni generali, 16. ed., v.1, Torino: G. Giappichelli Editore, 2004. p. 40.

<sup>315</sup> DI PIRRO, Massimiliano. **Le impugnazioni civili e la “Legge Pinto” dopo il “Decreto Sviluppo”**: commento organico al D.L. 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese). p. 96. ROSSI, Nicola. **Diritto Processuale Civile**. p. 50-51.

<sup>316</sup> DI PIRRO, Massimiliano. **Le impugnazioni civili e la “Legge Pinto” dopo il “Decreto Sviluppo”**: commento organico al D.L. 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese). p. 100.

<sup>317</sup> VITA, Álvaro de. **Liberalismo igualitário e multiculturalismo**. São Paulo: Lua Nova, v. 55-56, 2002. p. 27.

<sup>318</sup> LUISO, Francesco P. **Diritto processuale civile**. Principi generali. p. 33.

contraditório se embasa no pressuposto de que uma questão discutida é melhor decidida do que uma questão não discutida. Caso contrário – ou seja, se se concluísse que o juiz decide igualmente bem mesmo sem a contribuição das partes -, “o princípio do contraditório não faria sentido. E se poderia excluir o segundo parágrafo do artigo 24 da Constituição”<sup>319</sup>.

Parece claro para a doutrina italiana, assim, que deve existir sempre um sensível equilíbrio entre se permitir a maior celeridade possível, sem, todavia, violar as outras garantias fundamentais. Daí que o princípio em exame se concretiza mediante opções hermenêuticas que permitam conciliar a redução dos tempos da justiça com um processo que resulte também justo. E isso impõe ao intérprete uma nova sensibilidade e um novo *approach* interpretativo, para que cada solução atinente à norma que regule a marcha processual se dê não só com observância do plano da coerência lógico-conceitual, mas também, e sobretudo, levando em conta seu impacto operacional na realização daquele objetivo constitucional<sup>320</sup>.

E é justamente sobre os princípios do contraditório e da ampla defesa que trata o tópico seguinte, em um contraponto com a simplicidade e a celeridade que devem nortear os JEFs.

## **2.4 SIMPLICIDADE E CELERIDADE VS. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA NOS JEFs**

A rapidez é a essência dos juizados. Os princípios da simplicidade e da celeridade não foram colocados no artigo 2º da Lei nº 9.099/1995 como promessa vã do legislador. Desconsiderá-los corresponde a comprometer seriamente o funcionamento de qualquer juizado e a própria credibilidade depositada nessa importante e revolucionária nova face da Justiça brasileira.

---

<sup>319</sup> “[...] il principio del contraddittorio non avrebbe senso. Tanto varrebbe cancellare il secondo comma dell’art. 24 Cost.”. LUISO, Francesco P. **Diritto processuale civile**. Principi generali. p. 33.

<sup>320</sup> FANOTTO, Luca. I principî costituzionali in materia di giustizia. p. 657. Em semelhante sentido, aliás, a *Suprema Corte di cassazione* (Cass., sez. un., n. 20604/2008).

A duração excessiva do processo, como há muito já exortava Cappelletti<sup>321</sup>, na Itália, é um fenômeno que causa fatores de desigualdade e que não deve ser considerado somente desde um ponto de vista de eficiência ou ineficiência funcional e organizativa; representa também uma fonte de injustiça social, porque o grau de resistência do pobre é menor do que o grau de resistência do rico.

Também no Brasil a duração dos processos é um grave problema. É que não basta à prestação jurisdicional ser eficaz. Segundo Zavascki, “impõe-se que seja também expedita, pois que é inerente ao princípio da efetividade da jurisdição que o julgamento da demanda se dê em prazo razoável e sem dilações indevidas”<sup>322</sup>.

Vale aqui filosofar com Spengler:

Portanto, tempo e Direito relacionam-se com a sociedade, uma vez que não existe tempo fora da história. Não existe tempo, Direito e sociedade isolados, tratam-se de uma instituição. Mais especificamente uma instituição imaginária, na qual o tempo constrói e é construído, institui e é instituído, ou seja, o Direito é uma instituição temporal. Portanto, torna-se importante que a norma jurídica implemente um tempo próprio, carregado de sentido instituinte. O tempo do processo dá disso uma boa aproximação, por estar separado da vida real, estreitamente regulado a prescrições rituais, permitindo que o julgamento desenvolva os seus efeitos performativos e instituintes: efeitos jurídicos (condenação e absolvição) e efeitos sociais (apaziguar o conflito)<sup>323</sup>.

Mas se o escopo principal do processo é, como se propala, a pacificação social, já não é chegada a hora de, em certa medida e sob certas condições, começar a pensar-se em privilegiar a celeridade processual em detrimento de algumas garantias? Será que isso é possível e aceitável em um Estado Constitucional? Ou existem outras alternativas?

---

<sup>321</sup> CAPPELLETTI, Mauro. **Processo, ideologias, sociedad**. Tradução de: Santiago Sentis Melendo e Tomás A. Banzhaf. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1974. p. 133.

<sup>322</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. Os princípios constitucionais do processo e suas limitações. **Revista da Esmesc – Escola Superior da Magistratura do Estado de Santa Catarina**, Florianópolis, v. 6. p. 49-58, maio 1999. p. 52.

<sup>323</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. **Tempo, direito e constituição**: reflexos na prestação jurisdicional do Estado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 29.

A resposta a esses questionamentos não é simples e envolve algumas graves reflexões. Vejamos.

A lentidão do processo beneficia, normalmente (há exceções), a parte mais forte (rica), que pode esperar muitos anos pela decisão. E sempre beneficia o réu que não tem razão<sup>324</sup>.

Aliás, Portanova obtempera que “nem sempre todas as partes estão interessadas no rápido andamento do feito. Não raro uma parte quer celeridade na solução do litígio e outra quer demora”<sup>325</sup>.

O Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana dos Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969), incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro desde a edição do Decreto n. 678, de 06 de novembro de 1992, preceitua o seguinte:

Art. 8.1 - Toda pessoa tem direito de ser ouvida *com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável* por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, instituído por lei anterior, na defesa de qualquer acusação penal contra ele formulada, ou para a determinação de seus direitos e obrigações de ordem civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza [...].

Porém, consoante Nery Junior<sup>326</sup>, não significa automática adoção do princípio da duração razoável do processo, pois o que se percebe é que a preocupação do tratado internacional foi a de fazer com que fosse dada tramitação célere à ouvida de quem é preso e, em tese, sujeito a um processo penal, algo semelhante ao que já existe no Brasil desde a nossa Constituição Imperial – a *nota de culpa* do art. 179, inc. VIII -, que já se referia ao *prazo razoável*.

No Brasil, foi a já mencionada Emenda Constitucional 45/2004 que

---

<sup>324</sup> GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Técnicas de aceleração do processo**. São Paulo: Lemos & Cruz, 2003. p. 47.

<sup>325</sup> PORTANOVA, Rui. **Princípios do processo civil**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 26.

<sup>326</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo, 10. ed. rev. ampl. atual. com as novas súmulas do STF (simples e vinculantes) e com análise sobre a relativização da coisa julgada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 317.

também acrescentou ao rol dos direitos fundamentais da Constituição de 1988 (art. 5º) o inciso LXXVIII, passando-se a adotar, expressamente, no direito constitucional brasileiro o princípio da duração razoável do processo (judicial e administrativo) e celeridade de sua tramitação<sup>327</sup>.

Não é tarefa fácil precisar o que seja prazo razoável para o julgamento de um processo; por isso mesmo, no tópico anterior, examinou-se o princípio da razoável duração do processo à luz do direito italiano. Afinal, nem sempre a questão trazida a juízo se encerra propriamente com o julgamento da causa. Também porque cada demanda tem seu tempo e, por isso, fatores internos e externos de cada processo devem ser ponderados<sup>328</sup>.

O assunto tem grande importância nesses dias de internet e processo eletrônico, já que, junto com a globalização social, cultural e econômica, existe uma maior cobrança por parte de jurisdicionados e administrados em relação a uma rápida solução para seus processos judiciais e administrativos<sup>329</sup>.

A tutela jurisdicional é tempestiva, segundo lição de Gajardoni, “quando os prazos legalmente prefixados para o trâmite e instrução do processo, concebidos em vista das circunstâncias de fato da demanda, do direito a ser protegido, do contraditório e da ampla defesa, são cumpridos pelas partes e pelo órgão jurisdicional”<sup>330</sup>.

Há, contudo, um campo de indeterminação e vagueza na expressão *duração razoável do processo*, como lembra Beraldo, “e a angústia que os juristas brasileiros passaram a viver vem sendo objeto de preocupação por parte da Corte Europeia e dos Tribunais Constitucionais dos Países Europeus há mais de 40 anos”<sup>331</sup>.

---

<sup>327</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo. p. 316.

<sup>328</sup> GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Técnicas de aceleração do processo**. p. 58.

<sup>329</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo. p. 319-320.

<sup>330</sup> GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Técnicas de aceleração do processo**. p. 60.

<sup>331</sup> BERALDO, Maria Carolina Silveira. **O comportamento dos sujeitos processuais como**

Aliás, quando tenta estabelecer prazos predeterminados, o legislador parece não trilhar o melhor caminho. É que o problema da não observância da duração razoável do processo é grave e atinge também as instâncias administrativas. E o seguinte desabafo de Lima, em certa medida, demonstra essa aflição e explica algumas mazelas do Judiciário brasileiro:

Para modificar comportamentos tão arraigados, não basta a letra da lei. Mas, por vezes, o legislador pensa que manda nas palavras e que isso é suficiente para alterar comportamentos.

Os contribuintes sempre aguardaram anos a fio para a Administração Pública apreciar e julgar seus processos, até que, em 31 de dezembro de 2004, por meio da EC 45, o Poder Constituinte Reformador inseriu o inciso LXXVIII ao art. 5º da CF, determinando que "a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação."

Como é sabido, deitar palavras sobre o papel não é suficiente para atingir a realidade.

A determinação, introduzida pelo Poder Constituinte Reformador entre os direitos fundamentais, em 31 de dezembro de 2004, não surtiu efeitos e a morosidade da Administração Pública para apreciar e julgar os processos administrativos continua.

O Poder Constituinte Reformador não estipulou o tempo, que deve transcorrer entre o protocolo da petição e a decisão final, para que a duração do processo judicial ou administrativo seja razoável.

A tarefa de estipular tempo foi cumprida pelo legislador da União, apenas no que concerne ao processo administrativo fiscal Federal.

Em 19 de março de 2007, o legislador da União, como se mandasse nas palavras, por meio do art. 24 da Lei 11.457, ditou: "é obrigatório que seja proferida decisão administrativa no prazo máximo de 360 (trezentos e sessenta) dias a contar do protocolo de petições, defesas ou recursos administrativos do contribuinte".

Pronto: para o legislador ordinário federal, a duração razoável do processo administrativo deve ser de 360 dias, a contar da data do protocolo de petições, defesas ou recursos administrativos.

Entretanto, a letra do art. 24 da lei 11.457/07, sozinha, não bastou para modificar o comportamento da Administração Pública Federal. Os contribuintes continuam a esperar anos a fio para que suas petições, defesas e seus recursos administrativos sejam julgados. [...]

Trata-se de mais um, entre tantos, preceito legal sem efetividade.

Para que o art. 24 da lei 11.457/07 se torne efetivo, o contribuinte precisa acionar o Poder Judiciário.

O meio para garantir a tramitação do processo administrativo num prazo razoável, depois de vencidos os 360 dias, é a ação de mandado de segurança, a ser ajuizada contra o ato omissivo da autoridade administrativa, que, detentora da competência, não julga a petição, a

defesa ou o recurso administrativo no prazo de 360 dias. [...] O Poder Judiciário manda que a Administração pública aprecie as petições, as defesas e recursos administrativos e profira, imediatamente, decisão administrativa. No entanto, é preciso que se diga: o Poder Judiciário não manda que a Administração Pública profira a decisão administrativa no prazo de 360 dias, porque quando é acionado pelo contribuinte esse prazo já expirou. [...] Constata-se, pois, que é preciso a formação de um processo judicial para que seja julgado um processo administrativo federal num prazo razoável, depois de expirados os 360 dias. Deduz-se que a Administração Pública, mais uma vez, é responsável por sobrecarregar o Poder Judiciário. [...]<sup>332</sup>

Para valorar corretamente a duração de um processo, se razoável ou não, deve-se ter em conta, segundo os precedentes da Corte Europeia: a duração do processo todo; o comportamento processual das partes; o comportamento estatal e a própria estrutura do aparato judicial; e, a complexidade do caso<sup>333</sup>.

A razoabilidade da duração do processo, assim, afere-se mediante critérios objetivos, devendo ser observada em cada caso concreto. Crises passageiras do aparato judiciário podem justificar eventual duração exagerada do processo; mas não sua crise estrutural e duradoura<sup>334</sup>.

Já quanto ao direito fundamental à efetividade do processo, também chamado de direito de acesso à justiça ou direito à ordem jurídica justa, “compreende, em suma, não apenas o direito de provocar a atuação do Estado, mas também e principalmente o de obter, em prazo adequado, uma decisão justa e com potencial de atuar eficazmente no plano dos fatos”<sup>335</sup>.

Dinamarco faz importante ponderação:

---

<sup>332</sup> LIMA, Maria Ednalva de. A duração razoável do processo administrativo fiscal Federal e o descumprimento do prazo de 360 dias. In: **Migalhas**, n. 3.166, de 22/07/2013. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI182877,71043-A+duracao+razoavel+do+processo+administrativo+fiscal+Federal+e+o>. Acesso em: 22 jul. 2013.

<sup>333</sup> BERALDO, Maria Carolina Silveira. **O comportamento dos sujeitos processuais como obstáculo à razoável duração do processo**. p. 55.

<sup>334</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo. p. 320-321.

<sup>335</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. Os princípios constitucionais do processo e suas limitações. p. 52.

Uma boa ordem processual não é feita somente de segurança e das *certezas* do juiz. Ela vive de *certezas, probabilidades e riscos*. Onde houver razões para decidir ou para atuar com apoio em meras probabilidades, sendo estas razoavelmente suficientes, que se renuncie à obsessão pela certeza, correndo algum risco de errar, desde que se disponha de meios aptos a corrigir os efeitos de possíveis erros<sup>336</sup>.

Essas questões aqui pontuadas, tão sensíveis aos JEFs por tocarem diretamente na celeridade dos feitos, desafiam e impõem uma releitura da garantia constitucional ao contraditório e à ampla defesa.

A adoção expressa da garantia do contraditório já é uma tradição do nosso direito constitucional, e a novidade da Constituição Federal de 1988 em relação à anterior (CF/1969) decorre do fato de que a atual também alcança expressamente os processos civil e administrativo<sup>337</sup>.

Um dos atuais desafios do direito processual civil, na percepção de Abreu, “é afeiçoar seus conceitos à realidade constitucional e, mais do que isso, visualizar a jurisdição sob o prisma político, incorporando no exercício jurisdicional os princípios e valores que qualificam o processo como instrumento da democracia do Estado Democrático de Direito”<sup>338</sup>.

Claro que desfazer dogmas ou ler princípios por um prisma evolutivo não quer dizer renunciar a tais princípios, nem virar as costas para as conquistas científicas do processo. Eles, os princípios político-constitucionais, sempre serão seguros *pontos de partida*, responsáveis pela harmonia e legitimidade do sistema, e sem os quais não há interpretação segura<sup>339</sup>. Na feliz síntese de Dinamarco, é preciso “reler os princípios, não renegá-los”<sup>340</sup>.

Em relação ao dilema entre celeridade e segurança, o desafio é buscar

---

<sup>336</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Nova era do processo civil**. p. 27.

<sup>337</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo. p. 207-208.

<sup>338</sup> ABREU, Pedro Manoel. **Processo e Democracia**: o processo jurisdicional como um *locus* da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito. São Paulo: Conceito Editorial, 2011. p. 409-410.

<sup>339</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Nova era do processo civil**. p. 23.

<sup>340</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Nova era do processo civil**. p. 23.

conciliar uma justiça mais rápida com a sempre esperada segurança das decisões. Trata-se mesmo do grande desafio do processo contemporâneo esse de equacionar tempo e segurança, de forma a se respeitar o devido processo legal, dentro do qual se inserem os princípios do contraditório e da ampla defesa<sup>341</sup>.

Savaris faz a seguinte distinção:

[...] a celeridade não se confunde com a pressa em colocar fim ao processo, a ponto de provocar atropelamento de atos processuais com sacrifício da segurança e da verdade. Nunca é demais lembrar que a efetividade almejada pela sociedade e prometida pela Lei 10.259/01 se encontra justamente em uma ponderação-chave do devido processo legal: equilíbrio entre os valores *celeridade* e *segurança*. [...] <sup>342</sup>.

A noção do processo como procedimento em contraditório<sup>343</sup> entre as partes também suplanta a concepção de processo como relação jurídica, de modo que o contraditório deve ser entendido como oportunidade de participação paritária<sup>344</sup>.

Segundo Costa<sup>345</sup>, porém, é exigível das partes mais do que participação formal. Sua postura deve ser ativa, já que a discussão conduz ao aperfeiçoamento dos argumentos, os quais, examinados no transcorrer do processo em diversas instâncias, ou mesmo fora dele (na academia ou em outros litígios, por exemplo), serão filtrados para compor soluções consensualmente aceitas.

Por isso mesmo, a compreensão do processo e do procedimento está fundada no princípio democrático, já que democracia supõe participação. E no caso do processo jurisdicional, há que se garantir aos interessados uma

---

<sup>341</sup> GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Técnicas de aceleração do processo**. p. 41.

<sup>342</sup> SAVARIS, José Antonio. **Direito processual previdenciário**. Curitiba: Juruá, 2008. p. 127.

<sup>343</sup> FAZZALARI, Elio. **Instituições de direito processual**. 8.ed. Tradução de: Elaine Nassif. Campinas: Bookseller, 2006. p. 94.

<sup>344</sup> ABREU, Pedro Manoel. **Processo e Democracia**: o processo jurisdicional como um *locus* da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito. p. 452-453.

<sup>345</sup> COSTA, Gerson Godinho da. O princípio constitucional do contraditório como pressuposto da legitimidade da atividade judicial. In: HIROSE, Tadaaqui; SOUZA, Maria Helena Rau de. (Orgs). **Curso modular de Direito Processual Civil**. São Paulo: Conceito Editorial, 2011. p. 30.

participação efetiva no procedimento que redunde no ato de poder chamado de decisão judicial. Daí que a ideia de participação está diretamente relacionada à ideia de efetividade do princípio do contraditório. E é por isso que um processo realmente democrático exige do magistrado uma postura ativa<sup>346</sup>.

Aliás, hoje não há mais como se supor que o contraditório possa ser malferido em razão da postura ou da participação ativa também do juiz, justamente porque no processo civil contemporâneo o contraditório não se limita a ser uma mera garantia de conteúdo formal. Atualmente se busca a realização efetiva do contraditório com a superação de obstáculos sociais impeditivos da participação, de modo que não se tolere a ideia de que apenas uma das partes tenha efetivas condições de influir no convencimento judicial.<sup>347</sup>

Portanto, um contraditório participativo não se impõe apenas às partes, mas também ao juiz, e se desdobra em diversos aspectos: a) audiência bilateral, que redunde na notificação adequada e tempestiva não só do ajuizamento da causa, mas de todos os atos processuais; b) ampla defesa, que pode ser sintetizada no direito de alegar, propor, apresentar e produzir provas, e de participar daquelas requeridas pela outra parte; c) flexibilização dos prazos, desde que as circunstâncias da causa e eventuais imposições do próprio direito material a justifiquem, e sem prejuízo da celeridade processual; d) igualdade concreta entre as partes, razão pela qual o juiz não pode ser um expectador passivo, incumbindo-lhe, ao contrário, o dever de suprir as eventuais deficiências defensivas de uma parte que se encontre em inferioridade em relação à outra.<sup>348</sup> Este último ponto, aliás, é muito importante e sensível nos JEFs, porque uma das partes sempre será a União ou outro ente público federal, enquanto a outra, sempre será uma pessoa física, não necessariamente assistida por advogado, e muitas vezes idosa, ou doente, ou pobre, sendo muito comum que os três adjetivos recaiam sobre a mesma pessoa.

---

<sup>346</sup> ABREU, Pedro Manoel. **Processo e Democracia**: o processo jurisdicional como um *locus* da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito. p. 456-458.

<sup>347</sup> ABREU, Pedro Manoel. **Processo e Democracia**: o processo jurisdicional como um *locus* da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito. p. 459-460.

<sup>348</sup> ABREU, Pedro Manoel. **Processo e Democracia**: o processo jurisdicional como um *locus* da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito. p. 461-464.

No fundo, esse contraditório atual do qual se está a tratar é uma projeção do primado da dignidade humana, e pressupõe, por isso mesmo, que se estabeleça uma relação dialógica (humana, portanto) entre o juiz e os outros sujeitos principais do processo; um intercâmbio de ideias, em que todos possam falar, ouvir e dizer, “para que todos possam ser influenciados reciprocamente”. Daí por que é necessário, conforme se detalhará mais adiante em capítulo próprio, um novo juiz, pelo menos uma nova postura do juiz.<sup>349</sup> Juiz que “tem o dever não só de velar pelo contraditório entre as partes, *mas fundamentalmente a ele também se submeter*”<sup>350</sup>.

É que na realidade o juiz, enquanto sujeito do processo, é terceiro imparcial, equidistante das partes, e deve sempre respeitar o direito destas ao contraditório, o que também implica não serem surpreendidas com decisões inesperadas ou fundamentadas em premissas que não puderam, antes, conhecer<sup>351</sup>.

Daí falar-se em proibição de decisão-surpresa, que “vincula o juiz a abrir o debate entre as partes sobre todas as questões que podem ser resolvidas de ofício no curso do processo”<sup>352</sup>. E é por isso que, quando se juntam memoriais, pareceres técnicos e do Ministério Público que tragam questões novas ao processo, em relação às quais as partes não tiveram oportunidade de debater, deve o juiz facultar-lhes a vista para manifestação sobre as novas questões<sup>353</sup>.

Mas é claro que a proibição de decisão-surpresa não derroga nem atenua o princípio processual de que o juiz conhece o direito (*iura novit curia*), podendo e devendo determinar qual norma jurídica deve ser aplicada em cada situação concreta que lhe é trazida, porque diz respeito a questões de direito, não

---

<sup>349</sup> ABREU, Pedro Manoel. **Processo e Democracia**: o processo jurisdicional como um *locus* da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito. p. 465.

<sup>350</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 648.

<sup>351</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo. p. 227.

<sup>352</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo. p. 230.

<sup>353</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo. p. 230-231.

a fatos<sup>354</sup>.

O já citado projeto do Novo Código de Processo Civil brasileiro (PL 8.046/2010) traz previsão que proíbe expressamente decisão-surpresa relativa a questões que não tenham sido debatidas previamente no processo, ainda que se trate de matéria sobre a qual tenha que decidir de ofício (ordem pública)<sup>355</sup>. Então, quando o juiz tiver de aplicar regra de direito diferente da alega pelas partes, terá de intimá-las previamente para poderem manifestar-se a respeito<sup>356</sup>.

Já o direito fundamental à ampla defesa tem o sentido de garantir que as partes possam deduzir adequadamente e fazer prova das alegações que sustentam sua pretensão (autor) ou defesa (réu); tanto no processo judicial quanto no processo administrativo<sup>357</sup>. Afinal, se o destinatário da prova é o processo, nada mais exato que se garantir à parte fazer prova do direito que alega ter, a fim de que possa ser livremente analisada pelo juiz, que, ao julgar a causa, o fará segundo seu livre convencimento motivado<sup>358</sup>. Tem a ampla defesa uma dupla faceta, pois, de um lado se fala em defesa no sentido técnico (defesa formal), de outro, em defesa no sentido material (autodefesa)<sup>359</sup>.

Os desafios que cercam os JEFs, porém, não param por aqui. O mundo do direito, com sua sofisticação e preponderância, conforme lembra Nalini<sup>360</sup>, gerou uma disfunção no mundo da Justiça. Isso porque o que se espera é que as pessoas sejam capazes de resolver seus problemas mais singelos. Mas não é o que acontece no Brasil: a formação preponderantemente adversarial das

---

<sup>354</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo. p. 231.

<sup>355</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo. p. 233.

<sup>356</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo. p. 233.

<sup>357</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo. p. 248-249.

<sup>358</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo. p. 249.

<sup>359</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo. p. 251.

<sup>360</sup> NALINI, José Renato. Desafios da Justiça na próxima década. p. 664.

faculdades de Direito faz com que qualquer questão seja levada à apreciação de um juiz togado.

De fato, ainda predomina entre nós o pensamento dogmático de índole processual e procedimental, prevalecendo o caminho único do processo judicial. E isso se dá apesar de o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil prescrever que o advogado seja um pacificador, prefira sempre a conciliação ao litígio, desestime as lides temerárias e atue na prevenção dos litígios<sup>361</sup>.

Também os juízes brasileiros só recentemente e aos poucos, exceção feita à magistratura trabalhista, passaram a verdadeiramente estimular e aplicar o instituto da conciliação; muito por influência dos juzizados especiais surgidos em âmbito estadual e, mais tarde, em âmbito federal.

Segundo Mancuso<sup>362</sup>, o verdadeiro acesso à Justiça não tem como ser garantido por mero enunciado normativo, ainda que de foro constitucional. Depende, antes, de uma verdadeira política pública nesse campo, nos moldes do que consta na Resolução CNJ 125/2010, que prevê a Política Judiciária Nacional, com medidas estruturais e organizacionais a serem adotadas para que a Justiça possa atuar com eficiência.

Desde de que, porém, essa propalada eficiência não se resuma, tão somente, à busca “de metas/resultados e de racionalização dos serviços públicos para o máximo de produtividade”<sup>363</sup>, como se verá mais adiante, de modo autorreferente e sem mirar o cidadão; e que tampouco seja uma eficiência gerencial “desvinculada dos imperativos do devido processo”, pois isso, segundo Savaris, “pode trazer como consequência justamente a realidade que se pretende ver extraída do processo civil ordinário: a realidade de um processo excessivamente formal”<sup>364</sup>.

---

<sup>361</sup> NALINI, José Renato. Desafios da Justiça na próxima década. p. 664.

<sup>362</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. O direito à tutela jurisdicional: o novo enfoque o art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. **Revista dos Tribunais**, vol. 926, dez. 2012. p. 147.

<sup>363</sup> SAVARIS, José Antonio. **Direito processual previdenciário**. p. 98.

<sup>364</sup> SAVARIS, José Antonio. **Direito processual previdenciário**. p. 139.

Ademais, a experiência dos juizados especiais (estaduais, federais e da fazenda pública estadual) é importante e está a demonstrar, conforme Mancuso<sup>365</sup>, que a própria eficiência pode se transformar, por paradoxal que possa parecer, em um complicador, na medida em que a facilitação exagerada acaba desestimulando as partes à composição ou a procurarem outros modos e meios de resolução do conflito, preferindo judicializar desde logo suas pendências. E a tendência é desjudicializar conflitos, o que parece mesmo uma marcha crescente e irreversível, de modo a já se falar em um ambiente de *jurisdição compartilhada*, de todo incompatível com a ideia de monopólio estatal de distribuição da Justiça.

Afinal, a condição legitimante da jurisdição, antes ligada às ideias de poder e de autoridade, vai gradualmente mudando para um outro paradigma, “qual seja o da efetiva aptidão e idoneidade de uma dada instância, órgão ou agência, no setor público ou privado, para prevenir ou dirimir conflitos em modo justo e num tempo razoável”<sup>366</sup>. Eis um grande desafio a ser enfrentado pelos JEFs, sob pena de perderem sua legitimidade.

Para se compreender esse processo de mudanças de paradigma em quase todos os setores, o próximo capítulo principia por tratar de sociedade de risco e de pobreza, para logo em seguida abordar o tema da globalização.

---

<sup>365</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. O direito à tutela jurisdicional: o novo enfoque o art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. p. 148.

<sup>366</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. O direito à tutela jurisdicional: o novo enfoque o art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. p. 148.

## CAPÍTULO 3

### QUANDO SÓ O DIREITO NÃO BASTA

#### 3.1 SOCIEDADE DE RISCO, POBREZA E JEFS

Contemporaneamente, sabe-se e percebe-se que é incompleto qualquer esforço de tomar o direito por seu viés exclusivamente interno, isto é, de modo a desconsiderar os aspectos sociais, políticos, psicológicos, organizacionais, dentre outros, que o circundam<sup>367</sup>.

Torna-se quase irresistível principiar por recorrer-se à noção de função social do direito ou lançar-se a interpretações de cunho menos legalista e mais constitucional.

Há que se atentar, porém, que mesmo quando o Estado contemporâneo apregoa e se aferra à noção de *função social* do direito, acaba (muitas vezes) por voltar-se para a punição e exclusão da população marginalizada pelo mercado. Até porque, o próprio conceito de *função*, de origem na teoria durkheimiana, no vetor de contribuir para a manutenção da ordem, é eminentemente conservador e voltado para a preservação da sociedade tal como ela é. Assim, mesmo quando mira nos instrumentos necessários e eficazes para redução dos conflitos, não há propriamente uma perspectiva de mudança social ou de debater a justiça ou injustiça das instituições e estruturas sociais<sup>368</sup>.

Mas é inegável que as Constituições mais recentes positivaram direitos sociais e criaram novos mecanismos de acesso à justiça, e é sensível que a hermenêutica jurídica avança na direção de legitimar interpretações menos legalistas e mais principiológicas. Por outro lado, "o desmonte das políticas, públicas do Estado Social têm significado um retorno ao **Estado Liberal**, isto é,

---

<sup>367</sup> ARAÚJO, Gisele Silva. Função social do direito. In: FERREIRA, Lier Pires et al. (Orgs.). **Curso de Sociologia Jurídica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. p. 151-152.

<sup>368</sup> ARAÚJO, Gisele Silva. Função social do direito. p. 153-154.

desregulamentação da economia e do trabalho e a privatização de serviços públicos tais como saúde e educação<sup>369</sup>. E, não raro, as mazelas da desigualdade dessa ordem de coisas acabam mesmo por se resolver sob o manto de um Estado Penal, acentuando uma função repressiva e excludente do Direito<sup>370</sup>.

É sinal de que o direito não nos basta<sup>371</sup>, e de que, igualmente, não basta evocar-lhe uma função social. De fato, como observado por Savaris, “o Direito, por si só, não encontra respostas para a solução de muitos dos conflitos sociais. A cada dia o operador jurídico se vê frente a questões que compreendem objetos transversais, pertencentes a distintos ramos do saber”<sup>372</sup>, e para melhor compreender o fenômeno jurídico, faz-se indispensável o auxílio de outras áreas do conhecimento. Cunha<sup>373</sup> constata que os juristas das novas gerações, de forma ambiciosa, vêm descobrindo novos campos de investigação e se aproximando de metodologias e paradigmas externos ao mundo jurídico; e, com isso, vêm reconstruindo seu campo de atuação.

Até porque, ninguém mais pode desconsiderar, na dinâmica das transformações sociais e políticas deste início do século XXI, que vivemos mesmo em uma sociedade de risco, com a acumulação e a esmagadora presença de riscos de toda ordem - ecológicos, financeiros, militares, terroristas, bioquímicos, informacionais<sup>374</sup>.

E, nesse passo, não há que se confundir *risco* com *catástrofe*, pois o risco é a antecipação da catástrofe. Daí se dizer que os riscos consistem em encenar o futuro no presente. Trata-se de um conceito moderno, que pressupõe *decisões humanas*, o que, do ponto de vista sociológico, pode transformar o

---

<sup>369</sup> ARAÚJO, Gisele Silva. Função social do direito. p. 173. O destaque em negrito consta do original.

<sup>370</sup> ARAÚJO, Gisele Silva. Função social do direito. p. 173.

<sup>371</sup> SAVARIS, José Antonio. **Direito processual previdenciário**. p. 53.

<sup>372</sup> SAVARIS, José Antonio. **Direito processual previdenciário**. p. 53.

<sup>373</sup> CUNHA, Luciana Gross et al. Por que devemos confiar no Judiciário?. **Relatório ICJBrasil** – 2º Semestre de 2013. p. 172. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11575>. Acesso em: 16 ago. 2014. p. 167.

<sup>374</sup> BUENO, Arthur. Diálogo com Ulrich Beck. p. 361.

mundo, para melhor ou para pior<sup>375</sup>. Afinal, a consciência desse risco global abre espaço para futuros alternativos e nos obriga a reconhecer a pluralidade do mundo; um mundo em que todos são vulneráveis, mas ao mesmo tempo responsáveis pelos outros. O que leva Beck a profetizar e a diagnosticar:

[...] a despeito do quanto amamos, odiamos ou criticamos o "Outro", estamos destinados a viver com esses Outros neste mundo em risco.  
[...] Nesse sentido, a percepção pública do risco força pessoas que não gostariam de ter nada a ver umas com as outras a se comunicarem. Ela impõe obrigações e custos àqueles que resistem, mesmo com a lei frequentemente a seu favor<sup>376</sup>.

Ademais, segundo Bobbio<sup>377</sup>, frente à transformação cada vez mais rápida do mundo, fruto de um progresso técnico vertiginoso e irrefreável, o desafio já não é "tanto resolver os novos problemas - sutis e cada vez mais específicos - mas, antes de tudo, entendê-los".

Por isso que nas últimas décadas, no plano jurídico, esses novos problemas desafiaram a criação de instrumentos capazes de dar-lhes a tutela devida, a que se tem chamado de *novos direitos*<sup>378</sup>.

Na percepção de Facchi<sup>379</sup>, a multiplicação dos direitos, iniciada com a afirmação de direitos econômico-sociais na segunda metade do século XX, contribuiu com, pelo menos, duas tendências. De um lado, com a ampliação do rol de bens considerados merecedores de tutela, pois, aos direitos tradicionais, se somam novos direitos, como o direito à privacidade, o direito ao desenvolvimento, o direito à água, o direito à identidade genética, o direito ao ambiente. De outro, com a extensão da titularidade de alguns direitos a sujeitos diversos do homem: sujeitos coletivos, como a família, as minorias, os consumidores; sujeitos não vivos, como as gerações futuras; e, sujeitos não humanos, como os animais.

---

<sup>375</sup> BUENO, Arthur. Diálogo com Ulrich Beck. p. 362.

<sup>376</sup> BUENO, Arthur. Diálogo com Ulrich Beck. p. 364.

<sup>377</sup> BOBBIO, Norberto. Da democracia - para uma certa ideia da Itália. Tradução de: Anna Bracchiolla Cabreira. In: OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de. (Org.). **O novo em Direito e Política**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 116-117.

<sup>378</sup> BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Ações constitucionais: novos direitos e acesso à justiça**. Florianópolis: Habitus, 2001. Cap. I.

<sup>379</sup> FACCHI, Alessandra. Diritti. p. 70-72.

Além disso, emerge um outro âmbito de linguagem, que é aquele das tecnologias de informática e de comunicação, cujas profundas modificações transcendem os limites nacionais e fogem aos tradicionais meios de controle dos governos. E em várias regiões do mundo as condições de vida das populações levaram à formulação, em nível internacional, de novos direitos coletivos, como o direito dos povos ao desenvolvimento e à paz, e individuais, como o direito à alimentação, o direito à água, o direito a não morrer de fome<sup>380</sup>.

Ocorre que a multiplicação de direitos se traduz, inevitavelmente, na multiplicação de conflitos. Isto porque os direitos assegurados a alguns podem entrar em conflito com aqueles assegurados a outros. Assim, podem surgir conflitos entre os direitos dos consumidores e aqueles dos produtores; entre os direitos do embrião e aqueles da mãe; entre os direitos da “família natural” e aqueles dos homossexuais; entre os direitos dos animais e aqueles dos empreendedores; entre os direitos das gerações futuras e aqueles das gerações presentes; entre os direitos culturais e aqueles das mulheres; entre os direitos coletivos e os direitos individuais. Uma mesma pessoa pode tornar-se titular de direitos incompatíveis<sup>381</sup>.

E o confronto entre direitos diversos ou entre diferentes interpretações sobre o mesmo direito, antes de chegar às barras dos tribunais, tem lugar no debate público como expressão de diversas posições éticas e políticas, e do poder de atores sociais que os sustentam. Por isso, não é de se estranhar que os novos direitos, em grande parte, não gozem de uma tutela jurídica e de uma atuação efetiva, mas que sejam consolidados no nível simbólico, dando forma a necessidades e interesses socialmente difusos<sup>382</sup>.

Demais, a multiplicidade de fontes que contribuem para a formulação de um direito dá origem a uma rede não sistemática e instável de inter-relações normativas<sup>383</sup>.

---

<sup>380</sup> FACCHI, Alessandra. *Diritti*. p. 73.

<sup>381</sup> FACCHI, Alessandra. *Diritti*. p. 73-74.

<sup>382</sup> FACCHI, Alessandra. *Diritti*. p. 74-75.

<sup>383</sup> FACCHI, Alessandra. *Diritti*. p. 83.

E é também por isso que, no dizer de Facchi<sup>384</sup>, “legisladores, tribunais, funcionários públicos, assistentes sociais são frequentemente confrontados com a necessidade de adaptar o quadro de princípios e regras estabelecidas às necessidades das sociedades multiculturais”.

Wolkmer<sup>385</sup> observa que esses *novos* direitos se desvinculam de uma especificidade absoluta e estanque e assumem caráter relativo, difuso e meta-individual. Em síntese, as necessidades, os conflitos e os novos problemas colocados pela sociedade no final de uma era e no início de outro milênio engendram novas formas de direito que desafiam e põem em dificuldade a dogmática jurídica tradicional. São novos paradigmas que se constroem, direcionados para uma perspectiva pluralista, flexível e interdisciplinar.

Isto porque vivemos num mundo de transformações, que acabam afetando quase todos os aspectos do que fazemos. “Para bem ou para mal, estamos sendo impelidos rumo a uma ordem global que ninguém compreende plenamente mas cujos efeitos se fazem sentir sobre todos nós”, alerta Giddens<sup>386</sup>.

Para Lipovetsky e Juvin<sup>387</sup>, parece que o mundo, o nosso mundo, acabou. Afinal, vivemos o que se tem chamado de *cultura-mundo*, que dirige desejos infinitos até um mundo finito, no qual parece impossível que todos disponham de meios para satisfazer todos os seus desejos segundo modelos californianos.

Ocorre que, segundo as lições de economia ecológica de Daly e

---

<sup>384</sup> “Legislatori, tribunali, funzionari pubblici, operatori social si trovano spesso di fronte alla necessità di adottare il quadro di principi e norme consolidato alle esigenze delle società multiculturali”. FACCHI, Alessandra. *Diritti*. p. 86.

<sup>385</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos "novos" direitos. In: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Os "novos" direitos no Brasil: natureza e perspectivas: uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas**. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 03.

<sup>386</sup> GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole: o que a globalização está fazendo de nós**. Tradução de: Maria Luiza X. de A. Borges. Editora Record, Rio de Janeiro: 2003. p. 17.

<sup>387</sup> LIPOVETSKY, Gilles; JUVIN, Hervé. **El Occidente globalizado: un debate sobre la cultura planetaria**. Traducción de: Antonio-Prometeo Moya. Barcelona: Editorial Anagrama, 2011. Título original: *L'Occident mondialisé*. p. 154.

Farley<sup>388</sup>, o consumo das pessoas não é um fim em si mesmo, mas um meio, tão-somente, para se conseguir o fim de melhorar o bem-estar humano. E a psicologia social sabe, há muito, que o sentido de bem-estar das pessoas é determinado em parte pelo seu sentido de relativa abundância ou privação. Isso explica por que estamos sempre numa corrida infinita de riqueza e consumo. Porém, essa corrida reduz cada vez mais nossa capacidade para resolver as nossas outras necessidades humanas.

Mas quais são nossas necessidades? As necessidades absolutas são as relativas à sobrevivência e estão biologicamente determinadas. Aproximadamente 1,2 bilhões de pessoas, em termos globais, e 28 por cento da população do Terceiro Mundo vivem em pobreza extrema e têm dificuldade de satisfazer até mesmo essas necessidades absolutas. E ainda haveria aquelas necessidades que são satisfeitas também em relação ao grupo social e ao ambiente<sup>389</sup>.

De todo modo, são enormes as evidências de que “os atuais níveis de consumo não poderão ser satisfeitos de maneira sustentável apenas com recursos renováveis e que, portanto, temos que limitar o consumo se não quisermos ameaçar o bem-estar das gerações futuras”<sup>390</sup>.

Bauman<sup>391</sup> explica como e em que grau se dá a mobilidade dessa sociedade pós-moderna de consumo, que é estratificada entre os de *classe alta* e os de *classe baixa*:

Uma diferença entre os de “alta” e os da “baixa” é que aqueles podem deixar estes para trás, mas não o contrário. As cidades contemporâneas são locais de um “apartheid ao avesso”: os que podem ter acesso a isso abandonam a sujeira e a pobreza das regiões onde estão presos aqueles que não têm como se mudar.

---

<sup>388</sup> DALY, Herman; FARLEY, Joshua. **Economia Ecológica**: princípios e aplicações. Tradução de: Alexandra Nogueira, Gonçalo Couceiro Feio e Humberto Nuno Oliveira. Lisboa: Instituto Piaget, 2008. Título original: *Ecological Economics*. p. 290-291.

<sup>389</sup> DALY, Herman; FARLEY, Joshua. **Economia Ecológica**: princípios e aplicações. p. 291-297.

<sup>390</sup> DALY, Herman; FARLEY, Joshua. **Economia Ecológica**: princípios e aplicações. p. 298.

<sup>391</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Tradução de: Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999. p. 94.

A sociedade de consumo, que consome gente segundo Galeano<sup>392</sup>, obriga as pessoas a consumir, enquanto a televisão dá cursos de violência a letrados e analfabetos. A tal ponto que caminhar pelas ruas das grandes cidades latino-americanas está se convertendo em uma atividade de alto risco. Ficar em casa, também. Já se fala na cidade como prisão, pois em muitas de nossas cidades quem não está preso por obrigação, está preso de medo.

Barroso<sup>393</sup> também observa que o desemprego, o subemprego e a informalidade tornaram nossas ruas lugares tristes e inseguros; afinal, o Estado já não cuida de “miudezas” como pessoas, seus projetos e sonhos.

Ainda conforme Galeano<sup>394</sup>, o sistema fabrica pobres e lhes declara guerra. E o que sucede é que muitas vezes a injustiça social se reduz a um assunto de polícia.

O que se evidencia mesmo é que, em um mundo unificado pelo dinheiro, a modernização expulsa muito mais gente do que integra<sup>395</sup>.

Uma parcela da população situada na base da distribuição social de renda e riqueza é encapsulada na categoria imaginada de *subclasse*; uma categoria de indivíduos que a rigor não pertence a classe alguma e, assim, de fato não pertence à sociedade<sup>396</sup>.

Há, aliás, uma tendência atual de reclassificar a pobreza, “o mais extremo e problemático sedimento da desigualdade social” no dizer de Bauman<sup>397</sup>, como um problema da lei e ordem, exigindo medidas empregadas

---

<sup>392</sup> GALEANO, Eduardo. **Úselo e tírelo**: el mundo visto desde una ecología latinoamericana. Buenos Aires: Grupo Editorial Planeta, 2004. p. 130-131.

<sup>393</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro**: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. p. 102-103.

<sup>394</sup> GALEANO, Eduardo. **Úselo e tírelo**: el mundo visto desde una ecología latinoamericana. p. 151-156.

<sup>395</sup> GALEANO, Eduardo. **Úselo e tírelo**: el mundo visto desde una ecología latinoamericana. p. 176.

<sup>396</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Danos colaterais**: desigualdades sociais uma era global. Tradução de: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013. Título original: *Collateral Dammage (Social Inequalities in a Global Age)*. p. 09.

<sup>397</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Danos colaterais**: desigualdades sociais uma era global. p. 10.

para enfrentar os criminosos.

Contudo, eventual correlação estatística entre pobreza e desemprego crônico com a delinquência não justifica tratar a pobreza como problema criminal. Pelo contrário, evidencia a necessidade de tratar a delinquência juvenil como problema *social*<sup>398</sup>.

Nas raízes do fenômeno, que são sociais, está uma combinação de filosofia de vida consumista e oportunidades cada vez mais restritas aos pobres<sup>399</sup>. Os pobres, na realidade, sofrem um duplo estigma: desimportância e falta de mérito<sup>400</sup>.

No dizer de Giovenardi, a pobreza não é apenas falta de dinheiro. “É também falta de alegria. Ser pobre é ser vítima da esperança. É perceber cruelmente a impotência própria e a prepotência alheia; [...]”<sup>401</sup>.

Por tudo isso, há que se compreender o tema da desigualdade para além da questão equivocadamente limitada da renda per capita. Isso porque a noção de desigualdade vai além; situa-se na relação que existe entre pobreza e vulnerabilidade social, corrupção, acumulação de perigos, bem como humilhação e negação de dignidade<sup>402</sup>.

De fato, há evidência de que a desigualdade na distribuição do rendimento – e aqui não se está a falar apenas em pobreza absoluta - tem uma relação direta com maiores taxas de mortalidade e morbidade. É dizer, os relativamente pobres têm maior incidência de mortes e doenças do que os relativamente ricos. E esse estresse causado por um menor controle sobre as circunstâncias da vida gera um maior risco, p.ex., de perda do emprego, além de um nível inferior de posição social e respeito, com maior incidência de situações vivenciadas de desrespeito e de vergonha, e isso, não raro, descamba para raiva

---

<sup>398</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Danos colaterais**: desigualdades sociais uma era global. p. 10-11.

<sup>399</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Danos colaterais**: desigualdades sociais uma era global. p. 11.

<sup>400</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Danos colaterais**: desigualdades sociais uma era global. p. 15.

<sup>401</sup> GIOVENARDI, Eugênio. **Os pobres do campo**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2003. p. 13.

<sup>402</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Danos colaterais**: desigualdades sociais uma era global. p. 31.

e violência<sup>403</sup>.

É nesse contexto que velhos problemas como *pobreza* e *miséria* se situam e se renovam. Não como mero pano de fundo para atores que procuram os Juizados Especiais Federais, mas como coadjuvantes mesmas daqueles (Outros) que quase nada têm, e que vivem em perene risco e em busca de reconhecimento, tanto no que toca ao direito em si, quanto no que diz respeito à solidariedade (eticidade)<sup>404</sup>.

Vita, didaticamente, explana:

Podemos não saber o que é uma vida boa de ser vivida por todos os seres humanos em toda parte, mas temos uma ideia muito mais nítida do que degrada ou torna a vida humana ruim em toda parte: a pobreza extrema, o trabalho escravo, o trabalho infantil, a mutilação genital feminina, a proibição – imposta a muitas mulheres do mundo – de frequentar a escola, trabalhar e ter acesso a cuidados médicos, a prisão, a tortura, a execução e dissidentes e opositores políticos, as práticas de “limpeza étnica” e de estupro em massa de mulheres em conflitos étnicos (uma lista completa seria bem mais longa) [...]<sup>405</sup>.

E qualquer medida que pretenda ser socialmente relevante no combate à pobreza não pode se limitar a beneficiar as pessoas dentro de algumas décadas, já que os excluídos de hoje têm, como visto, necessidades vitais presentes, cujo suprimento é, por isso mesmo, premente<sup>406</sup>.

---

<sup>403</sup> DALY, Herman; FARLEY, Joshua. **Economia Ecológica**: princípios e aplicações. p. 327.

<sup>404</sup> "Segundo Honneth, para cada forma de reconhecimento (amor, direito e solidariedade) há uma autorrelação prática do sujeito (autoconfiança nas relações amorosas e de amizade, autorrespeito nas relações jurídicas e autoestima na comunidade social de valores). A ruptura dessas autorrelações pelo desrespeito gera as lutas sociais. Portanto, quando não há um reconhecimento ou quando esse é falso, ocorre uma luta em que os indivíduos não reconhecidos almejam as relações intersubjetivas do reconhecimento. Toda luta por reconhecimento inicia por meio da experiência de desrespeito. O desrespeito ao amor são os maus-tratos e a violação, que ameaçam a integridade física e psíquica; o desrespeito ao direito são a privação de direitos e a exclusão, pois isso atinge a integridade social do indivíduo como membro de uma comunidade político-jurídica; o desrespeito à solidariedade são as degradações e as ofensas, que afetam os sentimentos de honra e dignidade do indivíduo como membro de uma comunidade cultural de valores." SALVADORI, Mateus. **HONNETH, Axel. Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. Tradução de Luiz Repa. Conjectura, Caxias do Sul, v. 16, n. 1, jan./abr. 2011. p.191.

<sup>405</sup> VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário**: sociedade democrática e justiça internacional. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008. p. 33.

<sup>406</sup> LISBOA, Roberto Senise. Solidarismo Internacional e Constitucional: em defesa do estatuto de erradicação da pobreza. In: LUCCA, Newton De; MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro; NEVES,

Não é por outra razão que, no Brasil, a Lei nº 12.435/2011 deu nova redação ao artigo 2º da LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social, que passou a prescrever que um dos objetivos da assistência social é a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de *riscos* (inciso I), inclusive e destacadamente em relação à garantia do benefício assistencial (alínea “e”), que é postulado com tanta frequência nos JEFs. Ou seja, a própria lei declara haver risco em não se cumprir aquela garantia constitucional.

Com razão Höffe: “um discurso da justiça consciente dos problemas realiza, por isso, ‘um passo de volta’”<sup>407</sup>.

E não se pode tratar de Juizados Especiais Federais sem estagnar ou dar um passo de volta para pontuar e lembrar da pobreza e da miséria, sob o pálio da Constituição e dos direitos fundamentais. É que os juizados especiais, que deveriam ser um meio simplificado, expedito e hábil à disposição de qualquer pessoa interessada em resolver seus conflitos decorrentes das relações sociais, como lembrado por Vaz<sup>408</sup>, acabam muitas vezes se tornando fechados, burocráticos e impregnados de formalismos, que são barreiras intransponíveis às classes menos favorecidas.

Impossível não lembrar, também, dos sempre atuais temas de Política do Direito de Melo:

O caráter ideológico e axiológico próprio da Política do Direito exige que uma norma, além dos requisitos para sua validade formal, se conforme com os valores justiça e utilidade social, pois só assim poderá ostentar a sua validade material. Uma norma que não assegure esses valores não pode ser chamada jurídica e melhor será que não faça parte do sistema normativo. Da mesma forma o processo que não leve a uma decisão capaz de assegurar esses valores no seu desiderato, será politicamente ilegítimo, em que pese sua validade

---

Mariana Barboza Baeta (Coord.). **Direito Constitucional Contemporâneo**: homenagem ao professor Michel Temer. São Paulo: Quartier Latin, 2012. p. 58.

<sup>407</sup> HÖFFE, Otfried. **Justiça política**: fundamentação de uma filosofia crítica do direito e do Estado. Tradução de Ernildo Stein. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 04.

<sup>408</sup> VAZ, Paulo Afonso Brum. Os juizados especiais federais: *loci* de desenvolvimento do papel social, político e ético da magistratura. p. 273.

formal. Essa a posição inarredável da Política do Direito<sup>409</sup>.

É que a lei é, por excelência, o instrumento jurídico do nosso tempo, mas nem por isso se mostra sempre necessariamente eficaz ou justa<sup>410</sup>.

Já não se trata mais de pretender eliminar desigualdades, mas sim de prevenir a humilhação e o menosprezo; afinal, as categorias centrais dessa nova visão que hoje se tem já não são a distribuição equitativa ou a igualdade de bens, senão *dignidade e respeito*<sup>411</sup>.

Daí a imensa importância dos Juizados Especiais Federais, do ponto de vista do acesso à justiça e da concretização de direitos, em um país como o Brasil, que ainda convive com elevados índices de pobreza e de riscos de toda ordem.

Savaris pontua, em relação aos imensos desafios impostos a esse ramo do Judiciário, o seguinte:

Apregoa-se que os Juizados Especiais Federais são o resgate da credibilidade do Poder Judiciário, a possibilidade de se desconstruir o estigma de que a atividade deste poder é morosa e, por isso, ineficiente. Mais do que isso, reapresenta-se um conhecido desafio do Poder Judiciário Federal: o de distribuir justiça ao hipossuficiente necessitado de recursos indispensáveis à sua manutenção. A missão agora atribuída ao Judiciário é tornar realidade tal expectativa, promovendo um processo efetivo<sup>412</sup>.

É que a realidade ostenta o que Nalini<sup>413</sup> chama de *quadro melancólico*: os direitos fundamentais não são realidade para a maior parte dos brasileiros, sobretudo para os moradores das metrópoles, já que as grandes cidades têm crescido mal, é dizer, sem desenvolvimento social (crescimento

---

<sup>409</sup> MELO, Osvaldo Ferreira de. **Temas atuais de política do direito**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor/CMCJ-UNIVALI, 1998. p. 44.

<sup>410</sup> MORALES, Diego Medina; MORCHÓN, Gregorio Robles. **Note di sociologia giuridica**. Enna: La Moderna, 2007. p. 99.

<sup>411</sup> HONNETH, Axel. **Reconocimiento y menosprecio**: sobre la fundamentación normativa de una teoría social. Traducción de: Judit Romeu Labayen. Madrid: Safekat S.L., 2009. p. 10.

<sup>412</sup> SAVARIS, José Antonio. **Direito processual previdenciário**. p. 138.

<sup>413</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a cidade esqueceu**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 16-17.

quantitativo, sem desenvolvimento qualitativo).

Torna-se urgente resgatar a dignidade de todos quantos estejam privados de fruir plenamente dos direitos e garantias previstos pelo pacto republicano, pois a apatia generalizada em relação ao drama citadino não pode se eternizar. E é também Nalini quem esclarece acerca de quem é a missão de mudar esse quadro:

Alertar aqueles cujas consciências ainda não foram suprimidas é dever da comunidade pensante. É urgente retirar da inércia a massa letárgica daqueles eticamente anestesiados, pois a missão de resgate do semelhante de sua servidão não é exclusiva do governo. É missão salvífica de que deve se encarregar a cidadania. Só assim se reduzirá a larga distância hoje constatável entre incluídos e excluídos, entre senhores e servos, entre os exitosos e os desprovidos de qualquer perspectiva<sup>414</sup>.

Em São Paulo há 522 mil pessoas vivendo nas assim chamadas *áreas de risco*, ou seja, impróprias para o assentamento urbano<sup>415</sup>. E isso não se trata de uma exceção. Fala-se já no espantoso fenômeno da *favelização do mundo*, com os pobres sendo usados como reservatório de mão de obra e tratados como excluídos sociais<sup>416</sup>.

Vita pondera que, uma coisa é, argumentando com princípios, demonstrar que determinados direitos não existem porque não é possível identificar quem está obrigado aos correspondentes deveres; outra, bem diferente, é pretender que esses direitos não existam “simplesmente porque nós, que somos pelo menos em parte responsáveis por colocá-los em prática, não nos importamos nem um pouco com isso”<sup>417</sup>.

Diante desse panorama, desalentador sem dúvida, cabe, sobretudo aos profissionais do direito – juízes, promotores, advogados, defensores, procuradores, professores de direito, servidores e até estudantes de direito –,

---

<sup>414</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a cidade esqueceu**. p. 19.

<sup>415</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a cidade esqueceu**. p. 26.

<sup>416</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a cidade esqueceu**. p. 46 e 76.

<sup>417</sup> VITA, Álvaro de. **A justiça igualitária e seus críticos**. São Paulo: Editora UNESP, 2000. p. 233.

buscar viabilizar os direitos a todos quantos pretendam usufruí-los; e de modo muito especial essa missão cabe àqueles que trabalham nos juizados especiais, já que na sua origem os juizados foram idealizados justamente para atender e dar guarida aos que nunca tiveram acesso à justiça. Aliás, talvez estejamos mesmo caminhando para um importante papel subsidiário da Justiça no contexto da escolarização, em que o profissional da área jurídica passe a exercer uma função docente, segundo Nalini, que arremata: “O que a escola não consegue fazer, por sua ineficiência, uma justiça rápida e efetiva fará, mediante atuação oportuna e eficaz”<sup>418</sup>.

Mas também para que isso se efetive é preciso romper com a tradição do legalismo e passar a contar com profissionais do direito que tenham uma concepção holística da realidade<sup>419</sup>. Eis o grande desafio, destacadamente nos JEFs. Daí que “o problema [...] não é a falta de normatividade, senão a ausência de uma leitura adequada, a partir de sua lógica própria, do regime jurídico novo, inspirado numa Constituição verdadeiramente *Cidadã*”<sup>420</sup>.

Esses novos tempos, ademais, revelam um florescimento dos direitos sociais, que, diferentemente dos direitos civis e políticos, exigem uma ativa participação do poder público. Não se tratam de direitos de troca, vocacionados ao indivíduo e com base na igualdade legal, em que há vencedor e vencido, certo e errado, mas sim direitos de distribuição, destinados aos grupos, aos setores e à coletividade, embasados na ideia de superação da desigualdade real, a exigir políticas específicas, muitas vezes compensatórias<sup>421</sup>.

Uma compreensão mais ampla de toda essa realidade deve passar por uma análise, ainda que breve, do fenômeno multifacetado da globalização. Até mesmo porque a pobreza, com a humilhação e a falta de perspectivas, é uma dedicada companheira de viagem, que, segundo Bauman<sup>422</sup>, persiste não apenas

---

<sup>418</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a cidade esqueceu**. p. 117-119.

<sup>419</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a cidade esqueceu**. p. 137.

<sup>420</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a Cid de esqueceu**. p. 138.

<sup>421</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. O Judiciário e seus desafios. p. 96.

<sup>422</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Danos colaterais: desigualdades sociais uma era global**. p. 52.

em países onde pobreza, miséria e desnutrição são de há muito conhecidas, mas está tornando a visitar terras das quais parecia ter sido expulsa e banida.

### 3.2 GLOBALIZAÇÃO, SOCIOLOGIA JURÍDICA E JEFS

De certo modo, a expansão da Grécia no Mediterrâneo e na Ásia e, bem assim, o ainda maior alastramento do Império Romano já denotam os remotos antecedentes da globalização, que culmina na civilização contemporânea<sup>423</sup>. Não é dessa globalização, porém, que se está a tratar.

A globalização de que ora se trata também não se limita àquela dos séculos XIX e XX, resultante de fatores político-militares típicos do imperialismo colonizador, do qual a Inglaterra é o exemplo mais marcante<sup>424</sup>.

Quando tratamos da atual globalização estamos na realidade a tratar de gigantescas alterações operadas no campo tecnológico, com formação de redes universais de interesses econômico-financeiros, e que tornaram possíveis, de um lado, por exemplo, progressos surpreendentes da informática e da cibernética. De fato, a era da informação que estamos vivendo se processa independentemente da soberania dos Estados nacionais e para além dos organismos transnacionais como União Europeia ou Mercosul<sup>425</sup>.

De outro lado, é preciso que se tenha a percepção de que crescem, com a economia global, os abusos perpetrados pelo capitalismo internacional, notadamente em operações puramente especulativas. E, de uma certa forma, essa globalização da qual se trata não seria outra coisa senão um novo nome do imperialismo<sup>426</sup>.

Para Santos<sup>427</sup>, não existe uma entidade única chamada globalização.

---

<sup>423</sup> REALE, Miguel. **Filosofia e teoria política**: (ensaios). São Paulo: Saraiva, 2003. p. 59.

<sup>424</sup> REALE, Miguel. **Filosofia e teoria política**: (ensaios). p. 59.

<sup>425</sup> REALE, Miguel. **Filosofia e teoria política**: (ensaios). p. 59.

<sup>426</sup> REALE, Miguel. **Filosofia e teoria política**: (ensaios). p. 59.

<sup>427</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. São

Por isso mesmo, entende que esse termo, a rigor, só poderia ser usado no plural: globalizações, enquanto conjuntos ou feixes diferenciados de relações sociais. Daí que as globalizações envolvem conflitos, com seus vencedores e seus vencidos.

Ferrarese<sup>428</sup> pondera que a globalização é um processo e, como tal, sua cronologia não é precisa, mas o que se percebe é que na última década do século passado houve a passagem de uma economia baseada na centralidade da fábrica e da produção para uma economia marcada pela centralidade do comércio e da finança globais, dando lugar a uma espécie de supercapitalismo.

A atual globalização econômica também acaba pondo em xeque a centralidade e exclusividade das estruturas jurídicas e judiciais do Estado moderno, baseadas, até então, nos princípios da soberania e da territorialidade, sob o primado do equilíbrio entre os poderes, da distinção entre público e privado, entre o interesse individual e o coletivo. Enfim, a própria “concepção do direito positivo como um sistema lógico-formal de normas abstratas, genéricas, claras e precisas”<sup>429</sup>.

Daí que, como bem observado por Staffen<sup>430</sup>, a globalização econômica produz um processo de globalização jurídica por via reflexa, pois ocorre uma globalização também dos comportamentos jurídicos.

O relacionamento entre justiça e direito na globalização, segundo Foglio<sup>431</sup>, se apresenta sempre mais alternativo, com a busca de uma dimensão não-legalista da regra jurídica, é dizer, com uma demanda social e política de

---

Paulo: Cortez, 2006. p. 437-438.

<sup>428</sup> FERRARESE, Maria Rosaria. **Prima lezione di diritto globale**. Roma-Bari: Laterza, 2012. p. 13-14.

<sup>429</sup> FARIA, José Eduardo. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. p. 33.

<sup>430</sup> STAFFEN, Márcio Ricardo. A redução do Estado Constitucional Nacional e a ascensão do direito global! Há espaço para os juizados especiais federais? In: GRADOS, Guido Cesar Aguila; CAZZARO, Kleber; STAFFEN, Márcio Ricardo (Orgs.). **Constitucionalismo em mutação: reflexões sobre as influências do neoconstitucionalismo e da globalização jurídica**. Blumenau: Nova Letra, 2013. p. 153.

<sup>431</sup> FOGLIO, Giuseppe. La quadratura. Lo spazio della giustizia nella globalizzazione. In: CANTARO, Antonio. **Giustizia e diritto nella scienza giuridica contemporânea**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2011. p. 133.

justeza da lei, dos direitos, da jurisprudência e da própria ação administrativa. Além disso, o que está em voga não é só mais a definição de justiça e de direito, mas a questão relativa a como se obter justiça e, portanto, como se reivindicar os próprios direitos. “É, portanto, necessário definir novamente o campo dentro do qual se exercita a justiça”<sup>432</sup>.

Isso é importante na medida em que o processo de globalização pode ser compreendido “como expressão de uma interdisciplinaridade sistêmica”, cujo resultado é um globalismo institucional que costuma refletir a preponderância do critério econômico<sup>433</sup>.

Tudo precisa ser visto e analisado na perspectiva dos novos tempos. E nos últimos vinte anos a desintregação que tem minado as soberanias nacionais revelam mesmo certa excentricidade em relação aos locais onde se dão os processos econômicos e decisoriais. Verifica-se também uma crise da capacidade regulatória da constituição e sua dificuldade para exercer cada função de limite e contenção do poder. Afinal, além da dissolução do liame entre economia e território, tem ocorrido cada vez com mais frequência a sobreposição da constituição por regras ditadas por instituições internacionais ou supranacionais. E o resultado é a definitiva superação da captura constitucional da economia<sup>434</sup>.

É que, se as constituições flexíveis do século XIX institucionalizaram a separação entre Estado e sociedade, e, bem assim, entre o sistema econômico e as regras jurídicas, as constituições do século XX tiveram a ambição não só de reger os conflitos sociais, mas também de submeter o sistema econômico às suas

---

<sup>432</sup> “È dunque necessario definire novamente il campo all’interno del quale si esercita la giustizia”. FOGGIO, Giuseppe. La quadratura. Lo spazio della giustizia nella globalizzazione. p. 134.

<sup>433</sup> STAFFEN, Márcio Ricardo. A redução do Estado Constitucional Nacional e a ascensão do direito global! Há espaço para os juizados especiais federais?. p. 154.

<sup>434</sup> BARCELLONA, Giuseppina. Globalizzazione e spazio costituzionale: terzietà della costituzione e “liquefazione” del tessuto sociale. In: BARCELLONA, Giuseppina; DI MARIA, Roberto. **Costituzione e globalizzazione**: atti della Giornata di Studi su “La sfida della transnazionalizzazione tra teoria delle fonti e dottrina della costituzione” – Enna 16 maggio 2009. Enna: Euno Edizioni/Kore University Press, 2012. p. 189.

regras<sup>435</sup>.

O fato é que a erosão das soberanias nacionais e o enfraquecimento da capacidade regulatória das constituições correspondem a um novo paradigma, já que, até então, não havia nenhuma área que pudesse se subtrair ao império da constituição política: nem a arte, nem a ciência, nem mesmo a religião. Mas a globalização, na medida em que libera alguns sistemas parciais do jugo do direito nacional, torna visível uma racionalidade autônoma, e tira da penumbra as constituições sociais que foram relegadas a partir do estado nacional. E o que passa a ocorrer é uma espécie de pluralismo constitucional não-oficial, em que o Estado não reconhece a autonomia de constituições sociais propriamente, mas na verdade as respeita. Com isso a questão constitucional assume uma nova e diversa configuração<sup>436</sup>.

Com a globalização, então, os processos de produção jurídica se movimentam dos centros do direito, que sempre estiveram institucionalizados nos Estados-nação, para sua periferia, nos limites entre o direito e outras esferas sociais globalizadas. E é justamente essa fragmentação de um tal direito global, aliada à incontrolabilidade dos processos decisórios, que dá azo à nova questão constitucional<sup>437</sup>.

E se a ideia de constituição tende mesmo a emancipar-se do nexos que sempre a ligou aos conceitos de povo e nação, mais do que pretender-se uma *constituição mundial*, talvez seja mesmo o caso de se pensar em constituições próprias dos fragmentos globais (das nações, dos regimes transnacionais, das culturas regionais), a fim de que realmente haja direito para disciplinar os diversos conflitos, ainda que desempenhando um papel arbitral, a fim de que a pressão exercida pelos poderes sociais na matriz econômica possa implicar vínculo

---

<sup>435</sup> BARCELLONA, Giuseppina. Globalizzazione e spazio costituzionale: terzietà della costituzione e "liquefazione" del tessuto sociale. p. 200.

<sup>436</sup> BARCELLONA, Giuseppina. Globalizzazione e spazio costituzionale: terzietà della costituzione e "liquefazione" del tessuto sociale. p. 191-192.

<sup>437</sup> BARCELLONA, Giuseppina. Globalizzazione e spazio costituzionale: terzietà della costituzione e "liquefazione" del tessuto sociale. p. 194.

jurídico<sup>438</sup>.

A recuperação da política democrática e a utilização de instrumentos jurídicos dos quais os Estados já dispõem, na ótica de Barcellona<sup>439</sup>, parecem ser as únicas condições com as quais ainda é possível tentar influenciar as decisões dos novos poderes globais, tornando-os sensíveis ao "ruído" proveniente das esferas sociais, cuja sobrevivência parece cada vez mais posta em risco pela invasão da lógica que tais poderes implementam.

Já Porta conclui que, se a globalização afeta e põe em crise um modelo representativo de democracia, "demonstrando suas insuficiências, a reflexão sobre as novas formas de democracia (deliberativa, participativa, direta, e assim por diante) ainda está aberta, não só nos movimentos, mas também nas instituições representativas nos diversos níveis territoriais"<sup>440</sup>.

Confirma-se, com isso, a extrema complexidade do mundo do direito em nossos dias, permitindo entender, também, por que o tema do pluralismo jurídico tem sido reerguido com força nos debates<sup>441</sup>. Aliás, o confronto entre direitos e pluralismo pode exigir também escolhas difíceis. Por exemplo, o direito a constituir uma família, previsto pelo artigo 9º da Carta dos direitos fundamentais da União europeia, a qual família exatamente se refere? Pode ser aquela baseada no casamento poligâmico islâmico?<sup>442</sup>

Para Morin<sup>443</sup>, é preciso saber globalizar e saber a vez de desglobalizar, ou seja, continuar com tudo o que a globalização traz em termos de cooperação, intercâmbios frutíferos, culturas e destino comuns, mas salvar os

---

<sup>438</sup> BARCELLONA, Giuseppina. Globalizzazione e spazio costituzionale: terzietà della costituzione e "liquefazione" del tessuto sociale. p. 195-196.

<sup>439</sup> BARCELLONA, Giuseppina. Globalizzazione e spazio costituzionale: terzietà della costituzione e "liquefazione" del tessuto sociale. p. 211.

<sup>440</sup> PORTA, Donatella della. **O movimento por uma nova globalização**. Tradução de: Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Edições Loyola, 2007. p. 178.

<sup>441</sup> FERRARI, Vincenzo. **Prima lezione di sociologia del diritto**. Roma-Bari: Editori Laterza, 2010. p. 74.

<sup>442</sup> FACCHI, Alessandra. Diritti. p. 86.

<sup>443</sup> HOLLANDE, François; MORIN, Edgar. **Diálogo sobre la política, la izquierda y la crisis**. Barcelona: Paidós, 2012. p. 43.

territórios, recuperar as agriculturas tradicionais e assegurar a autonomia.

Ademais, nossa época parece também se caracterizar pela crescente reivindicação de direitos e prerrogativas, sem o reconhecimento dos correspondentes deveres e obrigações. Ocorre que na base da convivência humana, que é e sempre será uma associação de pessoas, situa-se a relação sincrônica entre direito e dever. E é exatamente dessa sintonia, que tem a ver com respeito mútuo, que o homem contemporâneo tem esquecido. E são graves as consequências disso no ambiente familiar, escolar e na sociedade em geral<sup>444</sup>. Afinal, a história do homem, segundo assevera Reale, “não é uma hamletiana aventura sem nexos e sem sentido, mas desenvolve, através de contínuos e inevitáveis conflitos, as possibilidades existenciais da espécie humana”<sup>445</sup>.

Grossi<sup>446</sup> concorda que não se pode falar de direitos separadamente dos deveres que competem a cada um de nós, e evoca uma *ética da responsabilidade*.

Daí ser tão importante ter a percepção de que toda decisão implica “motivos decisórios, premissas de valor que se referem a condições sociais e nelas se realizam”<sup>447</sup>.

E a função do Judiciário, ensina Clève, “em princípio, é a de dirimir conflitos de interesses. Mas, a função do Judiciário, também, é a de distribuir justiça. O povo tem fome de justiça”<sup>448</sup>.

Vale, aqui, verticalizar na lógica desenvolvida por Clève:

O Estado Democrático de Direito é mais do que um Estado de Direito. É um Estado de Justiça. A Constituição Federal de 1988 procurou fazer do Brasil um Estado de Justiça. Por isso inscreve na Ordem Constitucional uma série de valores que, agregados em regras e

---

<sup>444</sup> REALE, Miguel. **Filosofia e teoria política**: (ensaios). p. 109.

<sup>445</sup> REALE, Miguel. **Filosofia e teoria política**: (ensaios). p. 126.

<sup>446</sup> GROSSI, Paolo. **Primeira lição sobre direito**. Tradução de: Ricardo Marcelo Fonseca. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 106.

<sup>447</sup> FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **A ciência do direito**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1980. p. 41.

<sup>448</sup> CLÉVE, Clémerson Merlin. Poder Judiciário: autonomia e justiça. **Revista dos Tribunais**, v. 691, mai. 1993. p. 38.

princípios (os princípios fundamentais), são suficientes para informar o conteúdo mínimo do direito brasileiro. Esse conteúdo mínimo corresponde aos *standards* de justiça aceitos pela formação social brasileira. A justiça da decisão judicial é a justiça deduzida de um Texto Constitucional que procura privilegiar a dignidade da pessoa humana. No sistema constitucional brasileiro atual é perfeitamente possível se advogar a inconstitucionalidade da lei injusta. Qualquer lei injusta, ofensiva dos standards definidos pelo Constituinte, será uma lei inconstitucional cuja aplicação pode ser perfeitamente negada pelo juiz<sup>449</sup>.

E, nessa medida, parece possível resolver o que Heller, há muito, chamou de *problema especial*, qual seja “determinar de que modo se pode harmonizar a permanência das normas com a mudança constante da realidade social”<sup>450</sup>.

Grossi também lança importante reflexão acerca do papel da lei:

Acredito ser necessário, perante essa realidade alarmante, repensar o sistema formal das fontes, também para torná-lo mais consoante ao projeto e ao desenho da nossa carta constitucional; e repensar principalmente o papel da lei, que, me parece, possa ser o de fornecer algumas molduras relevantes para o desenvolvimento da vida jurídica. É claro que o Estado não pode abdicar da fixação de linhas fundamentais, mas também é claro que se impõe uma deslegificação, abandonando a desconfiança iluminista do social e realizando um autêntico pluralismo jurídico, onde os indivíduos sejam os protagonistas ativos da organização jurídica do mesmo modo que acontece nas transformações sociais. Somente dessa forma será possível preencher o fosso que atualmente constatamos com amargura<sup>451</sup>.

Então, como enfatiza Streck<sup>452</sup>, definitivamente, estamos condenados a interpretar; mas com superação da hermenêutica clássica pela hermenêutica filosófica.

---

<sup>449</sup> CLÉVE, Clémerson Merlin. **Poder Judiciário**: autonomia e justiça. p. 38.

<sup>450</sup> HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. p. 301.

<sup>451</sup> GROSSI, Paolo. **Mitologias jurídicas da modernidade**. Tradução de: Arno Dal Ri Júnior. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004. p. 145-146.

<sup>452</sup> STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica, Estado e Política: uma visão do papel da Constituição em países periféricos*. In: CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk e GARCIA, Marcos Leite (Orgs.). **Reflexões sobre Política e Direito** – Homenagem aos Professores Osvaldo Ferreira de Melo e Cesar Luiz Pasold. Florianópolis: Conceito Editorial, 2008. p. 248.

Conforme lição de Severo Rocha<sup>453</sup>, a teoria jurídica da modernidade, toda ela, é ligada à noção de Estado, e essa racionalidade se desenvolveu em uma dinâmica que se chama normativismo. E mesmo em uma sociedade globalizada o que ainda se tem é uma teoria jurídica originária na modernidade e presa às ideias de Estado e de norma jurídica. Porém, quando se ingressa em uma forma de sociedade assim globalizada ou transnacionalizada ou, ainda, pós-moderna, todo e qualquer enfoque ligado ao normativismo e ao Estado acaba por se tornar por demais limitado. Daí por que faz-se necessária uma epistemologia construtivista, que dê ênfase à temática da pluralidade social, da complexidade, dos paradoxos e riscos, e “que mostre algumas das consequências que esta perspectiva está provocando na teoria do Direito”<sup>454</sup>.

Pois bem. Quando falamos em crítica jurídica podemos estar nos referindo ao momento da crítica do normativismo, ou a uma outra, mais elaborada, que se lança a buscar uma nova hermenêutica para se pensar o direito. E essa nova hermenêutica é aquela que surge quando se percebem as insuficiências da noção de norma jurídica, “e se começa a entendê-la como algo que não é completo, um conceito que é limitado, que deve ser completado pela interpretação social”<sup>455</sup>.

Daí Campilongo<sup>456</sup> afirmar que interpretação jurídica é interpretação do direito da sociedade na sociedade, e que, por isso mesmo, a recursividade ao social é inevitável e deliberada. Afinal, o trabalho interpretativo para pôr em dia e aproximar a realidade da vida das fórmulas preconcebidas e abstratas continua e continuará sem descanso<sup>457</sup>.

---

<sup>453</sup> SEVERO ROCHA, Leonel. Prefácio. In: DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A justificação do direito e sua adequação social**: uma abordagem a partir da teoria de Aulis Aarnio. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002. p. 09-10.

<sup>454</sup> SEVERO ROCHA, Leonel. Prefácio. In: DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A justificação do direito e sua adequação social**: uma abordagem a partir da teoria de Aulis Aarnio. p. 10.

<sup>455</sup> SEVERO ROCHA, Leonel. Prefácio. In: DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A justificação do direito e sua adequação social**: uma abordagem a partir da teoria de Aulis Aarnio. p. 11.

<sup>456</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Interpretação do Direito e Movimentos Sociais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 139.

<sup>457</sup> REDENTI, Enrico. **Derecho procesal civil**. Tradução de: Santiago Sentís Melendo e Marino Ayerra Redín. Tomo I, Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1957. p.09.

A sociologia jurídica ou do direito, aliás, “ocupa-se de um fenômeno social, o direito, sobre o qual incidem séculos de produção intelectual cristalizada na idade moderna em disciplinas como a filosofia do direito, a dogmática jurídica e a história do direito”<sup>458</sup>, mas ela própria só se constituiu em ramo especializado da sociologia geral após a Segunda Guerra Mundial.

Acerca das transformações perpassadas pela sociologia jurídica nas últimas décadas, vale transcrever a seguinte constatação de Pedroso e Cruz:

A sociologia do direito tem estado, ainda, sujeita a grandes transformações teóricas e metodológicas. Durante o período que vai, *grosso modo*, até final dos anos sessenta, sob a influência norte-americana, a sociologia do direito caracterizou-se como uma disciplina preocupada, essencialmente, com pesquisas empíricas. Contudo, nos anos 70, o ressurgimento do interesse por problemas teóricos radicalizou-se, defendendo-se mesmo nalguns casos extremos, como sucede com Luhmann, a eliminação de pesquisa empírica dos estudos de sociologia do direito<sup>459</sup>.

E durante muito tempo o Judiciário foi tema exclusivo dos juristas, não havendo praticamente diálogo entre juristas e sociólogos. Quando muito, alguns cientistas sociais faziam genéricas referências ao Judiciário. Hoje, porém, os novos direitos, os direitos humanos e os direitos sociais põem em xeque práticas consagradas pela Justiça. Direitos esses que, somados a movimentos sociais, a uma maior busca pelo Judiciário e a crises econômicas, acabam forçando os juízes a levar em conta suas funções sociais. Funções que vão além da mera aplicação técnica da lei<sup>460</sup>.

Bochenek compreende e explica esse novo sentido:

As mudanças de método de pensamento têm ocorrido em relação à forte reação contra a dogmática jurídica formalista, contra o positivismo. O direito não se restringe apenas aos aspectos

---

<sup>458</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. Introdução à sociologia da administração da justiça. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 37, jan. 1985. Disponível em: <http://revistadoatribunais.com.br/>. Acesso em: 15 jun. 2014. p. 01.

<sup>459</sup> PEDROSO, João; CRUZ, Cristina. **A arbitragem institucional: um novo modelo de administração da justiça** – o caso dos conflitos de consumo. Disponível em: [www.estig.ipbeja.pt/~ac\\_direito/ARBITRAGEMINSTITUCIONAL.pdf](http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/ARBITRAGEMINSTITUCIONAL.pdf). Acesso em: 21 ago. 2014, Cap. I.

<sup>460</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. O Judiciário e seus desafios. p. 91-92.

normativos, mas também aspectos sociais éticos e culturais. Mas é preciso avançar, pois a experiência demonstra que os problemas ainda não foram solucionados e o formato vigente não atende aos anseios e às expectativas sociais<sup>461</sup>.

E um tema que é cada vez mais caro para direito e que ganha cada vez mais espaço em todas as discussões jurídicas é o da argumentação jurídica, que, no caso específico dos juizados especiais, enseja também a possibilidade de se debater a questão da equidade, prevista expressamente pela lei, mas quase sempre esquecida pelo aplicador do direito (art. 6º da Lei 9.099/1995: “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”). E é exatamente disso que se trata mais adiante em tópico específico. Por ora, importa examinar a relevância do processo-eletrônico para o contexto dos JEFs, bem como debater algo acerca dos reflexos de ambos para o meio-ambiente.

### 3.3 MEIO AMBIENTE, PROCESSO ELETRÔNICO E JEFS

A realidade contemporânea, como pondera Pasold, “requer do Estado não somente uma eficiência administrativa, mas também e principalmente uma atuação – legítima e dinâmica – voltada à participação consciente do Homem na consecução de seu nobre destino”<sup>462</sup>.

Sobretudo porque, como visto, hoje se vive uma sociedade de risco, “marcando a falência da era moderna, oriunda das incertezas científicas, o que se coaduna com a crise ecológica”<sup>463</sup>, impondo a transformação do Estado e do Direito em prol da sobrevivência da humanidade, e justificando a necessidade de um Estado de Direito Ambiental.

---

<sup>461</sup> BOCHENEK, Antônio César. **A interação entre tribunais e democracia por meio do acesso aos direitos e à justiça**: análise de experiências dos juizados especiais federais brasileiros. p. 240.

<sup>462</sup> PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 3 ed. rev. atual. ampl. Florianópolis: OAB/SC Editora coedição Editora Diploma Legal, 2003. p. 86.

<sup>463</sup> LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Estado de Direito Ambiental: uma análise da recente jurisprudência ambiental do STJ sob o enfoque da hermenêutica jurídica. **Revista de Direito Ambiental – RDA** [Revista dos Tribunais], n. 56, out-dez/2009. p. 56.

Especificamente em relação ao desequilíbrio ecológico e seus desdobramentos, Cruz ensina:

O que infelizmente se constata na atual Sociedade do Risco é que o equilíbrio ecológico jamais será o mesmo no planeta, pois o mundo já atingiu os limites mais críticos e ameaçadores da sua trajetória. Estas ameaças decorrem do esgotamento dos recursos naturais não renováveis, da falta de distribuição equitativa dos bens ambientais, do crescimento exponencial da população, da pobreza em grande escala e do surgimento de novos processos tecnológicos excludentes do modelo capitalista. Todos esses fatores contribuem com a consolidação de uma ética individualista e desinteressada com o outro, com o distante, com as futuras gerações e com um desenvolvimento sustentável<sup>464</sup>.

Apesar disso, o desenvolvimento econômico ainda é o foco maior das políticas públicas, e o que se evidencia é uma invisibilidade dos riscos ecológicos, na medida em que o Estado ou tenta minimizar suas consequências, ou tenta mesmo transmitir à sociedade a ideia de que a crise ambiental está controlada<sup>465</sup>.

Ocorre que o desenvolvimento econômico é sustentável, conforme lição de Porena, “se ele satisfaz as necessidades das gerações presentes sem comprometer as das gerações futuras. Essa, em síntese, é a definição que, do princípio em questão, foi oferecida no Relatório Brudtland, que é o primeiro documento internacional em que o mesmo princípio fez sua aparição”<sup>466</sup>.

Cada vez mais se evidencia a necessidade de reformulação dos pilares da sustentação do Estado, o que pressupõe uma política de uso sustentável dos recursos naturais<sup>467</sup>.

---

<sup>464</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à transnacionalidade**: Democracia, Direito e Estado no século XXI. Itajaí: Univali Editora, 2011. p. 154-155.

<sup>465</sup> LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Estado de Direito Ambiental**: uma análise da recente jurisprudência ambiental do STJ sob o enfoque da hermenêutica jurídica. p. 57.

<sup>466</sup> “Lo sviluppo economico è sostenibile ove soddisfi i bisogni delle generazioni presenti senza compromettere quelli delle generazioni future. Questa, in sintesi, è la definizione che del principio in esame fu offerta nel Rapporto Brudtland, ossia il primo documento internazionale dove lo stesso principio fece la propria comparsa”. PORENA, Daniele. **La protezione dell’Ambiente tra Costituzione italiana e “Costituzione globale”**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2009. p. 90.

<sup>467</sup> LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Estado de Direito Ambiental**: uma análise da recente jurisprudência ambiental do STJ sob o enfoque da

E o tripé do desenvolvimento sustentável é composto por três elementos que devem ser considerados conjuntamente: desenvolvimento econômico, equidade social e equilíbrio ambiental<sup>468</sup>.

Leite e Belchior sintetizam com precisão o imenso desafio que se apresenta:

A crise ambiental e a sociedade de risco, portanto, demandam transformação no Estado e no Direito, que têm como objetivo principal manter a ordem social. É necessário um novo papel do Estado, na medida em que a intervenção estatal baseada na regulação sancionatória clássica não vem sendo suficiente como mecanismo de proteção ao meio ambiente.

Em relação ao Direito, mister destacar que este não exerce tão-somente a função tradicionalmente repressiva, mas também, como já defendido por Bobbio, uma função promocional, em que o Estado assume o papel de encorajador (e premiador) ou desencorajador de condutas. Assim, o Estado e o Direito precisam assumir um papel de estimular condutas ambientalmente desejáveis, ou desestimular outras, na missão de combater a crise ambiental e lutar pela sobrevivência da humanidade.

Nesse sentido, urge a construção de um Estado de Direito Ambiental que venha a se adequar à crise ecológica e à sociedade de risco, possuindo princípios fundantes e estruturantes, contornos e metas para tentar minimizar os efeitos dos impactos negativos no meio ambiente<sup>469</sup>.

Como se infere, portanto, essa nova modalidade de Estado já tem contornos definidos, mas ainda não está pronta e acabada. Ao contrário, o Estado de Direito Ambiental precisa ser forjado por todos, todos os dias.

Isso porque, segundo obtempera Pasold, “o Meio Ambiente deve estar sempre ocupando posição central, nodal, essencial no disciplinamento de qualquer atividade individual ou coletiva”<sup>470</sup>.

---

hermenêutica jurídica. p. 58.

<sup>468</sup> LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Estado de Direito Ambiental**: uma análise da recente jurisprudência ambiental do STJ sob o enfoque da hermenêutica jurídica. p. 59.

<sup>469</sup> LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Estado de Direito Ambiental**: uma análise da recente jurisprudência ambiental do STJ sob o enfoque da hermenêutica jurídica. p. 60.

<sup>470</sup> PASOLD, Cesar Luiz. O Discurso Nuclear do Direito Portuário Brasileiro e o Meio Ambiente. In: PASOLD, Cesar Luiz (Org.). **Ensaios sobre meio ambiente e direito ambiental**. Florianópolis:

Assim também para Canotilho “o Estado (e demais operadores públicos e privados) é obrigado a um *agir activo e positivo* na proteção do ambiente, qualquer que seja a forma jurídica dessa actuação (normativa, planeadora, executiva, judicial)”<sup>471</sup>.

E essa proteção, arremata o catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, “vai muito para além da defesa contra simples perigos, antes exige particular dever de cuidado perante os riscos típicos da *sociedade de risco*”<sup>472</sup>.

Daí Leite<sup>473</sup> afirmar que um Estado de Direito do Ambiente ainda é fictício e marcado por abstratividade, compondo um conceito abrangente, pois tem incidência necessária na análise da sociedade e da política, é dizer, não se restringe ao direito.

Assim, erguer um Estado de Direito Ambiental “parece ser uma tarefa de difícil consecução ou até mesmo uma utopia, porque se sabe que os recursos ambientais são finitos e antagônicos com a produção de capital e consumo existentes”<sup>474</sup>.

E a realidade é que qualquer reflexão acerca de preservação ambiental já não pode se restringir a Estados isolados tão-somente, pois que o ambiente é uno e não se limita às fronteiras geográficas<sup>475</sup>.

Parece mesmo acertado, então, o ensinamento de Cruz, ao propor a criação um Estado Transnacional Ambiental:

---

Insular, 2012. p. 219.

<sup>471</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional ambiental português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 05.

<sup>472</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional ambiental português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. p. 05.

<sup>473</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 149.

<sup>474</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. p. 149.

<sup>475</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. p. 150.

Este quadro desafiante impõe a necessidade não apenas de ações locais e isoladas, mas de uma especial sensibilização também globalizada, que contribua com a internalização de novas práticas e atitudes, principalmente nas ações dos Estados. Só com a criação de um Estado Transnacional Ambiental é que será possível a construção [de] um compromisso solidário e global em prol do Ambiente, para que seja assegurada de maneira preventiva e precautória a melhora contínua das relações entre o homem e a natureza<sup>476</sup>.

Mas também é de Cruz a ressalva de que “essa ideia de um ‘direito Ambiental mundial’ não dispensa e muito menos exclui o papel dos Estados e das instituições locais, desde que se consiga alcançar um patamar protetivo mínimo do Ambiente”<sup>477</sup>.

Então, e retomando a ideia de Estado de Direito Ambiental, sua construção passa pelas disposições constitucionais de cada Estado, já que “o *status* que uma Constituição confere ao ambiente pode denotar ou não maior proximidade do Estado em relação à realidade propugnada pelo conceito de Estado de Direito Ambiental”<sup>478</sup>.

Nessa medida, a Constituição brasileira favorece a criação de um Estado de Direito Ambiental. Ferreira e Ferreira ponderam o seguinte:

Afastando-se do paradigma estritamente antropocêntrico e ultrapassando a concepção de dignidade como condição limitada à vida humana, a Constituição Federal de 1988 concebeu o meio ambiente ecologicamente equilibrado como requisito essencial à sadia qualidade de vida. Não fez, entretanto, qualquer referência específica ao homem, o que possibilitou a inclusão de todas as formas de vida como beneficiárias da manutenção do equilíbrio ambiental. De igual maneira, o constituinte protegeu as presentes e futuras gerações, estabelecendo entre elas um compromisso de solidariedade intergeracional<sup>479</sup>.

Mas só isso parece não bastar. São necessárias muitas outras

---

<sup>476</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à transnacionalidade**: Democracia, Direito e Estado no século XXI. p. 155.

<sup>477</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à transnacionalidade**: Democracia, Direito e Estado no século XXI. p. 156.

<sup>478</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. p. 153.

<sup>479</sup> FERREIRA, Heline Sivini; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. Mudanças climáticas e biocombustíveis: considerações sobre a sustentabilidade forte no Estado de Direito Ambiental. **Revista de Direito Ambiental** [Editora Revista dos Tribunais], n. 59, jul.-set./2010. p. 204.

mudanças, “como, por exemplo, um novo sistema de mercado e uma redefinição do direito de propriedade [...], e exige uma cidadania participativa, que compreende uma ação conjunta do Estado e da coletividade na proteção ambiental”<sup>480</sup>.

Conforme pondera Leite, “o apoio da coletividade nas decisões ambientais resultará em uma Administração mais aberta e menos dirigista”. Mas democracia ambiental pressupõe cidadão informado e coletividade com educação ambiental. Além disso, amplo acesso à justiça, já que “os meios judiciais são, de fato, o último recurso contra a ameaça e a degradação ambiental”<sup>481</sup>.

Afinal, como sustenta Nunes Junior, “todas as pessoas, mesmo as excluídas pelo Estado Liberal e pelo Estado Social, são consideradas cidadãos do Estado Ambiental, naturalmente com direitos e deveres também ampliados”<sup>482</sup>.

Pois bem, é diante dessa questão ambiental e dos desafios gerados por riscos de toda ordem que os juizados especiais também se deparam, sendo chamados a tomar uma nova posição mais sintonizada com os imensos desafios ambientais enfrentados não só pelo Brasil, mas por todas as nações.

Tanto que a Declaração de Buenos Aires (2012), em sua versão final, incorpora as propostas apresentadas e aprovadas por unanimidade na Assembleia Plenária da XVI Edição da Cumbre Judicial Iberoamericana, realizada nos dias 25, 26 e 27 de abril de 2012, naquela capital da República Argentina. E afirma, expressamente, que é importante que os órgãos judiciários considerem suas responsabilidades socioambientais em seus planejamentos estratégicos, incluindo a preferência por práticas que combatam o desperdício de recursos naturais, incentivem a sustentabilidade e evitem danos ao meio ambiente.

A adoção do processo eletrônico por parte da Justiça brasileira começou justamente nos JEFs, ora estudados. E muitas são as vantagens

---

<sup>480</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. p. 153.

<sup>481</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. p. 154.

<sup>482</sup> NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. O Estado Ambiental de Direito. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 163, jul.-set./2004. p. 304.

geradas pela implementação dessa importante prática cada vez mais presente no nosso dia-a-dia, mas também há desafios que devem ser enfrentados e vencidos.

O processo eletrônico deve ser analisado em uma dupla perspectiva: da sustentabilidade e, também, da ampliação ou da facilitação do acesso à justiça

É que nos últimos anos o Poder Judiciário despertou para a importância de incorporar os benefícios da informatização para reduzir a morosidade na prestação jurisdicional e para democratizar o acesso às informações processuais.

A implantação do processo eletrônico no Judiciário brasileiro teve início há pouco mais de uma década. Pode-se citar, como exemplo, a Justiça Federal da 4ª Região, que congrega os Estados do Rio Grande do Sul, do Paraná e de Santa Catarina, e que desenvolveu seu próprio sistema de processo eletrônico; inicialmente só para os feitos que tramitavam nos JEFs e, mais recentemente, para todos os seus processos.

O sistema permite o processamento das ações judiciais por meio de autos totalmente virtuais, dispensando por completo o uso do papel, proporcionando maior agilidade, segurança e economia na prestação jurisdicional.

O sistema de processo eletrônico da 4ª Região foi desenvolvido por servidores da área da informática da Justiça Federal, em “softwares livres”. Portanto, não teve custos de licenças de software para o tribunal.

Segundo conclusão de estudo levado a efeito por Cruz e Silva, “as estatísticas demonstram tratar-se de um meio eficaz à efetividade do processo e, mais especificamente, ‘um meio que garante a celeridade de tramitação’, tal como prescreve o desiderato constitucional [...]”<sup>483</sup>.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão voltado à reformulação de quadros e meios no Judiciário, sobretudo no que diz respeito ao controle e à

---

<sup>483</sup> CRUZ, Fabrício Bittencourt da; SILVA, Thais Sampaio da. **O processo eletrônico como meio para efetivação do direito fundamental à razoável duração do processo** – a experiência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região na redução de tempos médios de tramitação processual, p. 200.

transparência administrativa e processual, desde a sua instalação, em 14 de junho de 2005, tem focado grande parte da sua atuação no aproveitamento da tecnologia da informação para obter maior eficiência das Unidades Judiciárias. E, assim, tem incentivado o desenvolvimento de sistemas de processo eletrônico e “exigido” a sua utilização pelos Tribunais, através das Metas Nacionais de Nivelamento do Poder Judiciário de 2009 e das Metas Prioritárias de 2010 e 2011. O principal sistema voltado à tramitação eletrônica de processos oferecido pelo CNJ, e que tem recebido a adesão dos Tribunais, é o Processo Judicial Eletrônico (Pje).

Com isso, o processo eletrônico está presente em quase todos os Tribunais brasileiros, mas ainda em diferentes escalas de utilização, avançando a passos largos para a total eliminação dos autos físicos ou de papel. De acordo com o Relatório Final das Metas de Nivelamento do Poder Judiciário Nacional em 2009 (divulgado no portal [www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br)), a média nacional de cumprimento da Meta n. 10, que trata da implantação do processo eletrônico, foi de 43,33%.

Diante do alto nível de evolução tecnológica disponível e adaptável a todos os segmentos de serviços, deve o Poder Judiciário buscar o que há de mais sofisticado para informatizar e automatizar o processo judicial objetivando prestar jurisdição com agilidade e eficiência, cumprindo assim com os mandamentos constitucionais previstos no art. 5º, LXXVIII e art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

Segundo Rover<sup>484</sup>, o uso de sistemas informatizados pela Justiça é a melhor das estratégias para realizar a sua função de solucionar os conflitos sociais. Para tanto, sustenta esse autor, é preciso inovar o direito, superar o individualismo e o conservadorismo e compreender as transformações que ocorrem na sociedade decorrentes das inovações tecnológicas e sociais, abrindo-se, pluridisciplinarmente, às novas formas de organizar a Justiça.

---

<sup>484</sup> ROVER, Aires José. **Definindo o termo processo eletrônico**. Disponível em: <http://www.infojur.ufsc.br/aires/arquivos/conceitoprocessoeletronico.pdf>. Acesso em: 28 maio 2013.

É Cardoso<sup>485</sup> quem relaciona as principais características do processo eletrônico: [a] máxima publicidade; [b] máxima velocidade; [c] máxima comodidade; [d] máxima informação (democratização das informações jurídicas); [e] diminuição do contato pessoal; [f] automação das rotinas e decisões judiciais; [g] digitalização dos autos; [h] expansão do conceito espacial de jurisdição; [i] substituição do foco decisório de questões processuais para técnicos de informática; [j] preocupação com a segurança e a autenticidade dos dados processuais; [k] crescimento dos poderes processuais cibernéticos do juiz; [l] reconhecimento da validade das provas digitais; mas, também, [m] surgimento de uma nova categoria de excluídos processuais: os *desplugados*.

Na percepção de Almeida Filho<sup>486</sup>, as novas tecnologias impulsionaram o direito processual para a era da informática. Como antes os computadores, no sistema judicial brasileiro, não passavam de máquinas de escrever mais sofisticadas, a idealização de um processamento eletrônico se apresenta como um grande avanço. Desse modo, a informatização do processo faz parte do chamado Pacote Republicano, de reformas infraconstitucionais do processo, justamente com o fim de garantir celeridade no conflito de interesses entre as partes, pois com a inserção digital, há a implantação de um processo mais eficaz, e com isto, a concretização da Justiça célere.

A expansão do processo virtual foi disciplinada pela Lei nº 11.419/2006, que dispõe sobre a informatização do processo judicial, autorizando o uso de meio eletrônico na tramitação de todas as ações cíveis, penais e trabalhistas em qualquer grau de jurisdição. Essa inovação legislativa, de fazer inveja a muitos países de primeiro mundo, propicia o uso dos meios mais avançados da tecnologia da informação para que o Judiciário brasileiro possa romper barreiras em busca de uma prestação jurisdicional mais célere e de maior qualidade. A busca do novo motivou a aprovação de medidas de modernização do Judiciário,

---

<sup>485</sup> CARDOSO, Sérgio Eduardo. **Viabilidade da utilização da metodologia dos sistemas flexíveis – ssm no planejamento de ações estratégicas do poder judiciário**. Tese de doutorado apresentada à Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, dezembro de 2007. Disponível em: <http://www.tede.ufsc.br/teses/PEPS5196-T.pdf>. Acesso em: 28 maio 2013.

<sup>486</sup> ALMEIDA FILHO, José Carlos de Araújo. **Processo eletrônico e teoria geral do processo eletrônico**: a informatização judicial no Brasil. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

para vencer a burocracia de seus atos e a morosidade na prestação jurisdicional<sup>487</sup>.

Em vista do advento da Lei nº 11.419/2006, Garcia sustenta que “agora é possível afirmar que há respaldo tecnológico para, junto com todas as medidas legislativas em favor da agilização do processo, construirmos a Justiça moderna, eficiente, ágil e rápida que o povo reclama”<sup>488</sup>. É que, quando essa lei do processo virtual passou a reger o processo eletrônico em nível nacional, a 4ª Região da Justiça Federal já havia criado e já utilizava amplamente o denominado *e-proc*, com base no artigo 24 da Lei nº 10.259/2001 [Lei dos Juizados Especiais Federais]<sup>489</sup>.

Clementino<sup>490</sup> também exalta que um dos fins que se alcança com a adoção do processo eletrônico é justamente o aumento da celeridade na comunicação de atos processuais e tramitação dos documentos que integram a sua cadeia lógica.

Importa deixar claro que a virtualização processual não deve atingir os processos judiciais, tão-somente; mas também, por óbvio, toda e qualquer forma de peticionamento eletrônico e a notificação dos atos administrativos na área de recursos humanos, por exemplo, no âmbito da Justiça.

Na Justiça Federal de 1º e de 2º graus da 4ª Região, aliás, a Resolução n. 89/2012 regulamenta exatamente isso, sendo que o dia 04 de junho de 2013 marcou o dia da implementação do peticionamento e notificação eletrônicos, conforme previsto nessa resolução.

Com o processo virtual, em suma, as assinaturas são eletrônicas: sem

---

<sup>487</sup> LAZZARI, João Batista. Justiça sem papel: uma realidade dos Juizados Especiais Federais do sul do Brasil. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 18, jun. 2007.

<sup>488</sup> GARCIA, Sérgio Renato Tejada. Informatização e prestação jurisdicional: desafios e perspectivas. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 11, maio 2006.

<sup>489</sup> GARCIA, Sérgio Renato Tejada. Uma pequena história da lei do processo virtual. In: FREITAS, Vladimir Passos de (Coord.). **Juízes e Judiciário: história, casos, vidas**. Curitiba: Edição do autor, 2012. p. 85.

<sup>490</sup> CLEMENTINO, Edilberto Barbosa. **Processo judicial eletrônico: o uso da via eletrônica na comunicação de atos e tramitação de documentos processuais**. Curitiba: Juruá Editora, 2008.

caneta, sem carimbo. O processo pode ser acessado – e, bem assim, a ação que o deflagra pode ser ajuizada - de qualquer lugar do mundo, a qualquer hora, bastando uma conexão com a internet, o que hoje já se consegue com um mero aparelho de telefonia celular ou até mesmo com alguns jogos infantis. Como se intui, ganha-se tempo. O processo tende a ser mais célere; menos burocrático. Abandonam-se algumas expressões (folha, p.ex.). Surgem outras (evento, p.ex.).

O meio ambiente passa a ser o primeiro e o maior beneficiado com a adoção do processo eletrônico ou virtual, na perspectiva do desenvolvimento sustentável. De fato, todo indivíduo, família, organização e comunidade têm um papel vital a cumprir. Assim também as artes, as ciências, as religiões, as instituições educativas, os meios de comunicação, as empresas, as instituições não-governamentais e os governos são todos chamados a oferecer uma liderança criativa no que toca à sustentabilidade<sup>491</sup>. E é disso que também se cuida quando se aborda o tema do processo eletrônico no âmbito do Poder Judiciário. Afinal, “vinte e duas árvores são cortadas para se fazer uma tonelada de papel, sendo necessários 100.000 (cem mil) litros de água e 5.000 (cinco mil) Kw/h de energia elétrica”<sup>492</sup>. E com o processo virtual, vale repetir, não há mais papel.

Para além da evidente economia de papel e da preservação de árvores, água e energia, notícia veiculada pela internet - site *IG* - dá uma ideia de outros benefícios imediatos auferidos com o processo eletrônico, com reflexos também para o meio ambiente do trabalho:

Processo eletrônico ajuda a reduzir consumo de energia do STJ  
A adoção do processo eletrônico contribuiu para que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) possa, além de diminuir o estoque de processos em tramitação e aumentar a área útil do Tribunal, reduzir o consumo de energia. É o que afirmou o presidente da Corte, ministro Cesar Asfor Rocha, durante a sessão de encerramento do primeiro semestre do judiciário de 2010, realizada nesta quinta-feira (1º/7). De

---

<sup>491</sup> COCA, Ana María Fernández. Los derechos socioambientales y sustentabilidad. In: SAVARIS, José Antônio; STRAPAZZON, Carlos Luiz (coordenadores). **Direitos fundamentais da pessoa humana: um diálogo latino-americano**. Curitiba: Alteridade, 2012. p. 352.

<sup>492</sup> PRESTES, Maria da Graça Orsatto. Gestão ambiental no poder judiciário: implementação de práticas administrativas ecoeficientes. IBRAJUS – Instituto Brasileiro de Administração do Sistema Judiciário. **REVISTA ONLINE**. Disponível em: <http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=27> Acesso em: 28 maio 2013.

acordo com dados divulgados pelo ministro, o STJ ganhou 30% de área útil somente com a eliminação de processos em papel e armários, enquanto o volume de processos que tramitam na Casa caiu pela metade: de aproximadamente 460 mil, em setembro de 2008, para cerca de 230 mil, neste ano.

Mais espaço

Com relação à diminuição do volume de processos em tramitação no Tribunal, Asfor Rocha disse que caiu 50% em menos de dois anos. O ministro citou, ainda, o enorme espaço físico ganho com a eliminação de processos em papel. Segundo ele, o STJ adquiriu, em 2008, 1.500 novos armários, para dar conta das pilhas de processos que se amontoavam em suas instalações. “Em 2009 e 2010, não foi preciso comprar nenhum”, disse Asfor Rocha, que prometeu a doação dos móveis que se tornaram inúteis após a adoção do processo eletrônico<sup>493</sup>.

Outro ganho ambiental que decorre da implantação do processo virtual é a sensível redução da necessidade de deslocamento físico das partes e de seus procuradores até os prédios da Justiça, o que faz diminuir as emissões de CO<sub>2</sub><sup>494</sup>.

Como se pode perceber, o processo eletrônico é antes de tudo um conjunto de ideias e conceitos<sup>495</sup>, que, a um só tempo, preservam o meio ambiente natural, alteram o meio ambiente do trabalho e ampliam ou pelo menos facilitam o acesso à Justiça. Claro que são grandes e perenes os desafios, sobretudo com a segurança do sistema e, principalmente, com a saúde dos usuários.

Conforme assevera Leal Júnior<sup>496</sup>, com a implantação do processo eletrônico um novo desafio surge, que é o de tornar o trabalho eletrônico

---

<sup>493</sup> DIANA, Marina. **Processo eletrônico ajuda a reduzir energia no STJ**. Disponível em: <http://colunistas.ig.com.br/leisenegocios/2010/07/02/processo-eletronico-ajuda-a-reduzir-consumo-de-energia-do-stj/> Acesso em: 28 maio 2013.

<sup>494</sup> DADICO, Claudia Maria. Levando a gestão ambiental a sério. **Revista de Doutrina da 4ª Região**. Porto Alegre, n. 42, jun. 2011, p. 12. Disponível em: [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao042/claudia\\_dadico.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao042/claudia_dadico.html). Acesso em: 28 maio 2013.

<sup>495</sup> GAZDA, Emmerson. Reflexões sobre o processo eletrônico. **Revista de Doutrina da 4ª Região**. Porto Alegre, n. 33, dezembro, 2009, p. 11. Disponível em: [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao033/emmerson\\_gazda.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao033/emmerson_gazda.html). Acesso em: 28 maio 2013.

<sup>496</sup> LEAL JÚNIOR, Cândido Alfredo Silva. As mudanças no trabalho judiciário e a saúde dos usuários: efeitos da virtualização dos processos judiciários. **Revista CEJ**, Brasília, Ano XVII, n. 61, set./dez. 2013. p. 124.

sustentável para os corpos e as mentes de seus usuários. Isso porque as novas tecnologias têm um viés positivo (facilitam o trabalho) e outro negativo (sobrecarregam o usuário), podendo, portanto, ser remédio ou veneno, a depender de como sejam utilizadas.

Na realidade, “[...] O processo eletrônico é mais do que nova tecnologia. Traz para o seu usuário novas formas de leitura, escrita, pensamento, decisão. Altera as formas de trabalhar, transforma as rotinas, muda as exigências sobre o corpo e a mente”<sup>497</sup>.

Está-se a tratar de sustentabilidade até aqui, assim explicada por Ferrer:

Uma sociedade que não colapse os sistemas naturais, mas, também, que nos permita viver em paz com nós mesmos, mais justa, mais digna, mais humana. Uma sociedade que dê um salto significativo no progresso civilizatório, que deixe para trás ou, pelo menos, que minore os grandes flagelos da humanidade, que a todos nos devem envergonhar, como a fome, a pobreza, a ignorância e a injustiça. O paradigma atual da humanidade é a sustentabilidade. A vontade de articular uma nova sociedade capaz de perpetuar-se no tempo em condições dignas. A deterioração material do planeta é insustentável, mas também são insustentáveis a pobreza, a exclusão social, a injustiça e a opressão, a escravidão e a dominação cultural e econômica. [...] A partir dos Objetivos do Milênio e da Conferência de Joanesburgo se consolidou o conceito de sustentabilidade e a tripla dimensão em que se projeta: a ambiental, a social e econômica. Alguns autores acrescentam outras dimensões, como a institucional, ou propõem uma abordagem holística, mas o certo e verdadeiro é que nessas três dimensões estão incluídas tantas facetas quantas queiramos. Além disso, pessoalmente, acho que até sobraria a dimensão econômica, pois não é mais do que um aspecto parcial da social. Trata-se, em definitivo, de encontrar uma nova forma de relação, mais harmoniosa com nosso entorno natural, de um lado, e com nossos semelhantes, por outro. Toda realização social, desde o Estado-nação à escola, incluindo a arte, os bancos, o mercado, a lei, as Nações Unidas ou a seguridade social, não passam de um produto cultural que tem por objetivo estabelecer e/ou regular as relações dos seres humanos entre si<sup>498</sup>.

---

<sup>497</sup> LEAL JÚNIOR, Cândido Alfredo Silva. As mudanças no trabalho judiciário e a saúde dos usuários: efeitos da virtualização dos processos judiciários. **Revista CEJ**, Brasília, Ano XVII, n. 61, set./dez. 2013. p. 124.

<sup>498</sup> “Una sociedad que no colapse los sistemas naturales pero que, además, nos permita vivir en

Mas é certo que a construção da sustentabilidade requer atitudes concretas e efetivas da sociedade e, notadamente, dos poderes públicos<sup>499</sup>. E já não se pode mesmo admitir um Poder Judiciário encarregado de julgar conflitos ambientais e aplicar as normas ambientais sem que ele mesmo dê o exemplo e demonstre respeito às normas, com alto padrão de preocupação, cuidados e medidas concretas que revelem excelência em gestão ambiental<sup>500</sup>.

Cumpra agora, por ocasião do quarto capítulo, tratar de novas ou renovadas perspectivas que se abrem para os JEFs; isso em relação a um novo e esperado modelo de juiz, às possibilidades hermenêuticas e argumentativas que se lhe abrem nestes tempos de globalização e riscos de toda ordem - o que deve incluir uma revisita à jurisdição de equidade -, e ao próprio direito processual civil enquanto ramo autônomo da ciência do direito.

---

paz con nosotros mismos, más justa, más digna, más humana. Una sociedad que dé un salto significativo en el progreso civilizatorio, que deje atrás o al menos aminore las grandes lacras de la Humanidad que a todos nos deben avergonzar, como el hambre, la miseria, la ignorancia y la injusticia. El paradigma actual de la Humanidad es la sostenibilidad. La voluntad de articular una nueva sociedad capaz de perpetuarse en el tiempo en unas condiciones dignas. El deterioro material del Planeta es insostenible, pero también es insostenible la miseria y la exclusión social, la injusticia y la opresión, la esclavitud y la dominación cultural y económica. [...] A partir de los Objetivos del Milenio y de la Conferencia de Johannesburgo se ha ido consolidando el concepto de sostenibilidad y la triple dimensión en la que se proyecta, la ambiental, la social y la económica. Algunos autores añaden otras dimensiones, como la institucional, o proponen una concepción holística, pero lo cierto y verdad es que en esas tres dimensiones están incluidas cuantas facetas queramos. Es más, personalmente pienso que incluso sobra la dimensión económica pues no es más que un aspecto parcial de la social. En definitiva, de lo que se trata es de encontrar una nueva forma de relación, más armónica, con nuestro entorno natural, por una parte, y con nuestros semejantes, por otra. Toda realización social, desde el estado-nación a la escuela, pasando por el arte, la banca, el mercado, el derecho, las Naciones Unidas o la seguridad social, no es otra cosa que un producto cultural que tiene por objeto establecer y/o regular relaciones entre unos seres humanos y otros". FERRER, Gabriel Real. FERRER, Gabriel Real. Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construimos juntos el futuro? **Revista NEJ – Eletrônica**. vol. 17, n. 3, set.-dez 2012. p. 319-320. Disponível em: <http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202>. Acesso em: 29 jul. 2014. p. 319-320.

<sup>499</sup> BODNAR, Zenildo; CRUZ, Paulo Márcio. A atuação do Poder Judiciário na implementação das políticas públicas ambientais. In: SAVARIS, José Antônio; STRAPAZZON, Carlos Luiz (Coord.). **Direitos fundamentais da pessoa humana: um diálogo latino-americano**. Curitiba: Alteridade, 2012. p. 499.

<sup>500</sup> DADICO, Claudia Maria. **Levando a gestão ambiental a sério**. p. 11.

## CAPÍTULO 4

### NOVAS E RENOVADAS PERSPECTIVAS PARA OS JEFS

#### 4.1 O JUIZ DE UM NOVO TEMPO E A CRIATIVIDADE JUDICIAL

Não bastam ao Poder Judiciário iniciativas modernizadoras tão somente em relação à descentralização administrativa, a investimentos em informática e instalações físicas e à mobilização pelo aumento do número de varas e juízes. É imprescindível que se busque eficiência operacional e justiça social<sup>501</sup>.

Por isso mesmo, atualmente, o papel atribuído ao Judiciário exige dos juízes uma nova postura, desafiando-os a exercer seus poderes criativos à luz dos valores hauridos da Constituição. A sensação, aliás, é a de que há uma invasão do direito ou do Poder Judiciário na política e na sociabilidade, transformando os juízes numa espécie de guardiões dos princípios e valores fundamentais, justamente porque portadores das expectativas de justiça e dos ideais de cidadania inseridos na Constituição<sup>502</sup>.

Oliveira Neto alude à necessidade de um novo modelo de juiz hodiernamente:

Hoje a situação é outra. Estamos em um estado democrático de direito e, se antes o Juiz ficava limitado à busca de soluções para os conflitos que se desenrolavam no espaço privado e onde o uso da lei era privilegiado, confundida que era ela (a lei) com o conceito maior de justiça, agora (com o Estado Democrático de Direito) sua atuação é outra, passando ele a julgar conforme os critérios de justiça plasmados na Constituição.

Este quadro justifica a necessidade de se cunhar um novo modelo de juiz e, conseqüentemente, de um novo Poder Judiciário, que necessita se posicionar de modo diferente daquele até então adotado, já que

---

<sup>501</sup> FARIA, José Eduardo. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. p. 23-24.

<sup>502</sup> MARTINS, Nelson Juliano Schaefer. **Poderes do juiz no processo civil**. São Paulo: Dialética, 2004. p. 41-42.

todo o seu fundamento de atuação passa a ser justificado não mais pela separação de poderes, mas sim pela proteção dos direitos fundamentais previstos no texto maior<sup>503</sup>.

A verdade é que, há 30 anos, Boaventura de Souza Santos já propugnava que “As novas gerações de juízes e magistrados deverão ser equipadas com conhecimentos vastos e diversificados (econômicos, sociológicos, políticos) sobre a sociedade em geral e sobre administração da justiça em particular”<sup>504</sup>. E hoje já é fácil perceber que os elementos propriamente jurídicos aprendidos na Faculdade de Direito – o texto legal, a hermenêutica jurídica, os precedentes, a jurisprudência, a doutrina jurídica - são insuficientes ao jurista e ao juiz frente à dimensão das questões que deve responder. E é por isso que, “desde que o formalismo foi desmantelado de forma irreversível, juntamente com a metodologia positivista do estudo do Direito, a doutrina jurídica está buscando refúgio em outras áreas do conhecimento”<sup>505</sup>.

Profeticamente, Santos também ponderava ser necessário aceitar os riscos de uma magistratura culturalmente esclarecida, pois, se, de um lado, reivindicará o aumento de poderes decisórios, de outro, “tenderá a subordinar a coesão corporativa à lealdade a ideias sociais e políticas disponíveis na sociedade”<sup>506</sup>.

Ascensão vê alguns antídotos para a “era da incerteza que vivemos”: por um lado, há que se sepultar em definitivo o cômodo legalismo positivista; por outro, “dar um novo vigor à lei, iluminada por elementos valorativos, para atingir a legalidade dentro da aplicação do sistema”<sup>507</sup>. E essa tarefa cabe a todo jurista,

---

<sup>503</sup> OLIVEIRA NETO, Francisco José Rodrigues de. O juiz como garantidor dos direitos fundamentais. **Revista da Unifebe** (Online), 11, dez., 2012, p. 211. Disponível em: <http://www.unifebe.edu.br/revistadaunifebe/20122/artigo020.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2014.

<sup>504</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. Introdução à sociologia da administração da justiça. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 37, jan. 1985. Disponível em: <http://revistadoatribunais.com.br/>. Acesso em: 15 jun. 2014. p. 10-11.

<sup>505</sup> WANG, Daniel W. Lang. Introdução. In: WANG, Daniel W. Lang (Org.). **Constituição e política na democracia: aproximações entre direito e ciência política**. São Paulo: Marcial Pons, 2013. p. 16.

<sup>506</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. Introdução à sociologia da administração da justiça. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 37, jan. 1985. Disponível em: <http://revistadoatribunais.com.br/>. Acesso em: 15 jun. 2014. p. 11.

<sup>507</sup> ASCENSÃO, José de Oliveira. Sociedade de risco e direito do consumidor. In: LOPES, Teresa

mas tem seu ponto central na figura do juiz.

Explica o catedrático lusitano essa aparente contradição:

Uma ordem valorativa não é uma ordem de arbitrariedade do juiz. O juiz que não se funda na lei é uma espécie de *decisor* iluminado, portanto despótico, que dispõe fora de toda a racionalidade e das expectativas das partes. Isso representaria uma regressão gravíssima. A função do juiz é outra: é a de decidir conformemente a uma ordem jurídica valorativa, racionalmente apreensível e portanto compreensível para aqueles a quem se dirige e controlável por via do recurso na sua correção. Não é redutível a um jogo de vontades, umas mais poderosas do que outras.

O Direito atual dá aos juristas os instrumentos que tonam possível que a solução legal seja quase sempre a solução justa, desde que o jurista saiba trabalhar devidamente as regras, os princípios e os valores do sistema.

Por isso, há hoje mais do que nunca que afastar o empirismo e o casuísmo e combinar as grandes reformulações normativas com o reforço do papel central do juiz.

O juiz-autômato do iluminismo e o juiz arbitrário na decisão são figuras que só prejudicam a valia última do Direito. Há que reduzir a incerteza, sem sacrificar a Justiça. Isso só poderá acontecer graças ao juiz que saiba fazer refletir no caso decidindo a essência valorativa da lei<sup>508</sup>.

Evoluiu-se, afinal, de uma concepção da jurisdição como atividade que promove tão somente a resolução de conflitos, para uma outra, atual, que a faz assumir um papel garantista de direitos fundamentais “e implementador de espaços *contramajoritários* para minorias que não obtinham voz nas arenas políticas institucionalizadas”<sup>509</sup>.

É que por muito tempo o papel do juiz foi negligenciado porque considerado como o de simples executante das normas ditadas por outros. E acreditava-se que seria suficiente mudar as normas para obter automaticamente uma justiça melhor. E se isso não acontecia era por culpa do legislador, incapaz

---

Ancona; LEMOS, Patrícia Faga Iglecias; RODRIGUES JUNIOR, Otavio Luiz (Coords.). **Sociedade de risco e direito privado**: desafios normativos, consumeristas e ambientais. São Paulo: Atlas, 2013. p. 374.

<sup>508</sup> ASCENSÃO, José de Oliveira. **Sociedade de risco e direito do consumidor**. p. 374.

<sup>509</sup> NUNES, Dierle. Uma breve provocação aos processualistas: o processualismo constitucional democrático. In: ZUFELATO, Camilo; YARSHELL, Flávio Luiz (Orgs.). **40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil**: passado, presente e futuro. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 222.

de produzir uma legislação adequada. Só recentemente se passou a ter a consciência do fundamental papel dos próprios juizes para a administração da justiça<sup>510</sup>.

Há que ser deixado para trás, portanto, o estereótipo do juiz distante da sociedade, que transcende os indivíduos comuns, como se fosse um ser sobre-humano. Aliás, essa ideia de um juiz “semideus”, segundo constatação de Silva Santos, “deve-se muito ao comportamento dos próprios magistrados, que, de forma voluntária ou mesmo inconsciente, dada a quantidade e a natureza do trabalho que desempenham, enclausuram-se em seus gabinetes e distanciam-se da sociedade a que pertencem”<sup>511</sup>.

A perfeita percepção da função de julgar deve passar, segundo Rocha<sup>512</sup>, pela compreensão da complexidade da vida humana e social e das relações vitais que armam e se expandem nesse ambiente, já que não se esgotam nos silogismos legais, por mais perfeitos que possam ser imaginados por seus elaboradores. O órgão julgador deve, pois, ter consciência da importância de seu papel de pacificador social, deixando “de ser mero aplicador da lei, distante da realidade que o cerca”<sup>513</sup>.

O juiz, por isso mesmo, não pode contentar-se em desempenhar o papel de um burocrata, mas sim aquele reservado aos juristas, qual seja o de verdadeiro analista social, capaz de enxergar a profundidade da vida social, na qual toda norma é lançada e com a qual interage<sup>514</sup>.

Tampouco pode o juiz se arriscar no caminho da adivinhação, que,

---

<sup>510</sup> GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 07-08.

<sup>511</sup> SILVA SANTOS, Bruno Henrique. O magistrado cidadão e a legitimação social da justiça. In: PENTEADO, Luiz Fernando Wowk; PONCIANO, Vera Lúcia Feil (Orgs.). **Curso modular de administração da justiça: planejamento estratégico**. São Paulo: Conceito Editorial, 2012. p. 102.

<sup>512</sup> ROCHA, Cesar Asfor. **Cartas a um jovem juiz: cada processo hospeda uma vida**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 20.

<sup>513</sup> AURELLI, Arlete Inês. Função social da jurisdição e do processo. In: ZUFELATO, Camilo; YARSHELL, Flávio Luiz (Orgs.). **40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil: passado, presente e futuro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 128.

<sup>514</sup> VINCENTI, Umberto. **Diritto e menzogna: la questione della giustizia in Italia**. Roma: Donzelli Editore, 2013. p. 19.

segundo Calamandrei, “não é matéria do jurista, que serve à certeza, não à esperança; e que ao estudar as leis deve tratar de entendê-las e de colocá-las às claras, tal como são, com todas as suas contingentes crueldades e também com aquelas contradições e com aqueles ilogismos”<sup>515</sup> típicos da “urgência dos eventos que as criaram”<sup>516</sup>.

A verdade, porém, segundo adverte Vincenti<sup>517</sup>, é que desde os bancos da academia muitas vezes se tem narrado aos estudantes um direito que não existe, como se a justiça estivesse na burocracia judiciária, com seus ritos e bizantinismos, capazes de ocultar a verdade e fazer emergir – e vencer – a impostura e o artifício. Isto porque faltam, na manualística universitária, algumas perspectivas essenciais para a realização da justiça jurídica, como a capacidade de pensar criticamente e de orientar-se de maneira autônoma na busca de uma solução adequada, reconhecendo no real, nos casos da vida, a previsão abstrata da lei.

Bin<sup>518</sup> entende que a construção do Estado de Direito somente pode se dar se o papel do poder político-legislativo e aquele de interpretação e aplicação do direito estiverem bem separados na base e firmemente fixados nela. E o vínculo processual ao caso é a chave para que a interpretação jurídica possa ser solidamente fixada no arco dessa obra, pois é disso que depende a legitimação do poder discricionário dos juízes, tal qual uma ponte de pedra é sustentada por todas as pedras que compõem o seu arco, e não apenas por uma.

Além disso – e este é um grande desafio a ser vencido não só na Itália, mas também no Brasil –, a formação dos nossos magistrados ainda é basicamente aquela fornecida pelas faculdades de direito; ou seja, uma formação do tipo estritamente jurídica, sem uma significativa presença de conhecimentos de

---

<sup>515</sup> CALAMANDREI, Piero. **Estudos de direito processual na Itália**. Tradução de: Ricardo Rodrigues Gama. Campinas: LZN Editora, 2003. p. 120.

<sup>516</sup> CALAMANDREI, Piero. **Estudos de direito processual na Itália**. p. 120.

<sup>517</sup> VINCENTI, Umberto. **Diritto e menzogna**: la questione della giustizia in Italia. p. 28.

<sup>518</sup> BIN, Roberto. **A discrezione del Giudice**: ordine e disordine, una prospettiva “quantistica”. Milano: FrancoAngeli, 2013. p. 107-108.

gestão ou econômico-sociais<sup>519</sup>.

Tudo isso reflete na imparcialidade e na própria atuação dos juízes, a qual não depende somente das garantias institucionais de que gozam, mas também da sua preparação profissional e da consciência de seu papel. Afinal, “uma boa qualificação e uma forte consciência dos próprios deveres profissionais são provavelmente as melhores garantias de imparcialidade”<sup>520</sup>.

Aliás, no Brasil, Souza defende a necessidade de uma *parcialidade positiva* do juiz, no sentido de que “possa reconhecer as diferenças sociais, culturais, econômicas, psicológicas etc”<sup>521</sup>. Eis a ideia e alguns argumentos:

[...] é a vertente positivista que aproxima a atividade jurisdicional à concepção de um processo *justo e equo*. Dessa maneira, para que se possa falar em processo *justo e equo* como dizem os italianos, não basta que o princípio da (im)parcialidade seja justificado apenas pelos conteúdos de critérios negativos ou proibitivos.

Para se alcançar o processo *justo e equo*, é imprescindível que o juiz também considere no desenvolvimento da relação jurídico processual as diferenças das circunstâncias sociais, econômicas, culturais etc. das partes. Somente se estiver consciencioso da totalidade dessas circunstâncias introduzidas na relação, é que o juiz estará em condições de ser eticamente (im)parcial<sup>522</sup>.

E a questão ética é necessária, mas não deixa de se chocar com sérios paradoxos, como o paradoxo da *neutralidade*, pois é certo que o juiz deve manter-se afastado das paixões, “[...] não muito, entretanto; não há um bom juiz que não partilhe, com aqueles que vai julgar, uma mesma parte de humanidade”<sup>523</sup>.

Afinal, segundo Cambi, “O direito pós-moderno, ao contrário do direito moderno, não se contenta com *passividade jurisdicional*, apostando na vontade transformadora guiada pela atividade intersocial de produção responsável de

<sup>519</sup> GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 106.

<sup>520</sup> “Una buona qualificazione e una forte coscienza dei propri doveri professionali sono probabilmente le migliori garanzie di imparzialità”. GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 112.

<sup>521</sup> SOUZA, Artur César de. **A parcialidade positiva do juiz**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. p. 202.

<sup>522</sup> SOUZA, Artur César de. **A parcialidade positiva do juiz**. p. 232.

<sup>523</sup> GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia: o guardião das promessas**. 2. ed. Tradução de: Maria Luiza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revan, 1999. p. 256.

projetos de justiça social inclusiva (*pró-atividade* na tutela dos interesses sociais relevantes)<sup>524</sup>.

Mais do que isso, segundo afirma e demonstra Prado<sup>525</sup>, aos poucos começa a se notar no mundo do direito a valorização da emoção no ato de decidir, sem deixar de lado a racionalidade, em uma lenta e gradativa comunhão, no ato de julgar, entre pensamento e sentimento<sup>526</sup>.

Contudo, um conservadorismo ainda habita as cúpulas da magistratura, o que encontra guarida em uma cultura que reverencia a norma e que acaba passando ao largo das contingências sociais, econômicas e políticas, segundo observa Sadek, que arremata:

A realidade e o fortuito ameaçam os dogmas e a tradição. Daí o afinco desses setores da magistratura em se amparar no normativismo positivista, se fixar na forma e seu empenho em frear o diferente, o criativo, o novo, enfim, os reflexos do real no legal<sup>527</sup>.

Apesar disso, não há como tolher o espaço liberado à interpretação e ao poder criativo dos juízes. Por isso, conclui Sadek<sup>528</sup>, o passar dos anos tem revelado um aumento no percentual de integrantes do Judiciário que se afastam de posições conservadoras, mais atentos às consequências econômicas e sociais do que meramente ao normativismo positivista. Trata-se mesmo de um novo paradigma, a exigir uma nova mentalidade dos operadores do Direito como um todo. O que acaba explicando um fortalecimento do próprio papel do juiz e uma maior amplitude de suas ações nos últimos anos, de um lado, e uma valorização das partes, de outro, pois deixam de figurar como meros postulantes de direitos e passam a se comportar como agentes em busca de soluções compartilhadas. E o resultado disso é uma justiça menos formalista e mais comprometida com a

---

<sup>524</sup> CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo**: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. p. 246.

<sup>525</sup> PRADO, Lídia Reis de Almeida. **O juiz e a emoção**: aspectos da lógica da decisão judicial. 6. ed. São Paulo: LTr, 2013. p. 122.

<sup>526</sup> PRADO, Lídia Reis de Almeida. **O juiz e a emoção**: aspectos da lógica da decisão judicial. p. 123.

<sup>527</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. O Judiciário e seus desafios. p. 93.

<sup>528</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. O Judiciário e seus desafios. p. 94-96.

pacificação das partes e com soluções mais viáveis.

E reconhecer na ação do juiz uma certa dose de criatividade corresponde a reconhecer que o juiz cria normas, como já visto antes, e isto leva a indagar o modo como essa criatividade é exercida<sup>529</sup>.

Foi justamente com os juizados especiais que o juiz transformou-se em figura mais atuante, com mais liberdade de ação e dotada de mais poder. A decisão, afinal de contas, não precisa mais ser restrita a parâmetros legais (v. artigos 4º, 5º e 6º)<sup>530</sup>. Mas é certo que, como percebido por Santos<sup>531</sup>, a organização adequada dos juizados depende muito do perfil dos juízes ali lotados.

Os juizados especiais têm o mérito de prometer a liberdade das formas e não desmenti-la em seguida, conforme pondera Dinamarco<sup>532</sup>, tornando possível um processo que favoreça um contato mais espontâneo e informal do juiz com os litigantes e com as fontes de prova. Não se trata de abrir campo ao arbítrio, mas os juizados permitem ao juiz criar modos de tratar a prova, colher a instrução, sentir as pretensões das partes, interrogá-las-á livremente e dialogar com elas e com as testemunhas; tudo sem as formas sacramentais do processo tradicional. “Nesse modo de participar e abrir canais para a efetiva participação, ele não está ultrajando a garantia constitucional do contraditório”; ao contrário, deixando de lado o imobilismo do juiz-espectador, “ele dará oportunidades iguais às partes e, no informalismo de atos não desenhados minuciosamente em lei, garantirá que a luta entre elas se trave em *paridade em armas*”<sup>533</sup>.

Cabe, nesse aspecto, não esquecer a lição de Portanova:

No processo civil, a base dessa igualização reside em uma postura atenta e dinâmica dos agentes qualificados do processo. Principalmente em relação aos juízes, cobra-se maior atenção.

---

<sup>529</sup> GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. p. 18

<sup>530</sup> SADEK, Maria Tereza. **Juizados especiais: da concepção à prática**. p. 07.

<sup>531</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da Justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 76.

<sup>532</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 5. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 129.

<sup>533</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. p. 129.

Dispensar o mesmo tratamento aos loucos e aos sãos, aos pobres e aos ricos, aos fortes e aos fracos, aos jovens e aos velhos, à parte bem representada e à mal representada por advogado não viola só o princípio jurídico da igualdade. A doutrina vem demonstrando que também o princípio da imparcialidade e do contraditório restam violados. Juiz equidistante não significa juiz distante<sup>534</sup>.

Eis o momento oportuno, então, para se buscar responder àquelas perguntas lançadas antes, relativas à possibilidade de, em certa medida e sob certas condições, privilegiar a celeridade em detrimento de algumas garantias, notadamente o contraditório e a ampla defesa. Fica muito evidente que a busca por celeridade ou pela razoável duração do processo não pode ser feita a qualquer preço, ou seja, ferindo-se valores constitucionais conquistados ao longo dos séculos, destacadamente o direito ao contraditório e à ampla defesa<sup>535</sup>.

Nada é tão urgente que tenha que ser decidido no afogadilho, às pressas, sem uma análise mais refletida e com amparo no bom-senso. E é isso que garante qualidade às decisões.

Sensata a ponderação de Hoffman<sup>536</sup>: “[...] Rejeita-se um processo extremamente lento e ineficaz, mas também um processo precipitado e decidido de forma incongruente”. Até mesmo porque, no caso juizados especiais, a simplicidade do rito não elimina a complexidade do direito em jogo<sup>537</sup>.

É preciso encontrar, segundo Xavier e Savaris, “o ponto de equilíbrio entre a garantia constitucional da ampla defesa, com a utilização dos meios recursais disponíveis, e o direito fundamental à duração razoável do processo”<sup>538</sup>.

Na realidade, segundo Hoffman, “é senso comum a ideia que as chamadas ‘fases mortas’ do processo, aquele longo período em que os processos

---

<sup>534</sup> PORTANOVA, Rui. **Princípios do processo civil**. p. 46.

<sup>535</sup> NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**: processo civil, penal e administrativo. p. 323.

<sup>536</sup> HOFFMAN, Paulo. Princípio da razoável duração do processo. In: LOPES, Maria Elisabeth de Castro; OLIVEIRA NETO, Olavo de (Coords.). **Princípios processuais civis na Constituição**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 326.

<sup>537</sup> SAVARIS, José Antonio. **Direito processual previdenciário**. p. 138.

<sup>538</sup> XAVIER, Flávia da Silva; SAVARIS, José Antonio. **Recursos cíveis nos juizados especiais federais**. p. 31.

permanecem parados nos ‘escaninhos’ dos cartórios, esperando pela realização do ato judicial, têm sido o grande vilão da morosidade judicial”<sup>539</sup>.

Claro que o processo-eletrônico, como visto, mitiga enormemente essa mazela processual, mas no âmbito dos Juizados Especiais Federais já se enxerga a exagerada possibilidade recursal como uma grande fase morta de um processo que foi idealizado para ser simplificado, enxuto e célere. Isso é especialmente sensível, como visto antes, quando se observam os efeitos gerados pelo instituto da repercussão geral nas instâncias inferiores, pois milhares de processos ficam literalmente parados, por meses ou anos, aguardando uma decisão do tribunal superior.

Vai além Hoffman em sua análise:

Não se pode mais continuar com aquela mentalidade de incentivo ao litígio, da cultura da sentença como único modo de solução do conflito, pois esta é, sem dúvida, sempre a mais insatisfatória, pois, afinal, mesmo quem vence integralmente a demanda, sempre perde, no mínimo, com a exagerada demora do processo. Temos que dar vazão a essa litigiosidade contida de modo que o Estado realmente exerça seu papel de pacificador das relações individuais, reservando-se a tutela tradicional somente àqueles casos em que a solução por meios alternativos mostre-se inviável<sup>540</sup>.

Ataide Junior<sup>541</sup> também faz referência à necessidade de um *novo juiz*, que, para além de sua formação técnica, desfrute também de uma formação interdisciplinar que lhe permita conhecer a realidade social, econômica e mesmo psicológica relacionada à lide. E é exatamente com essa formação mais ampla que esse novo juiz se torna mais sensível, também, à necessidade de um novo processo, “menos burocrático e mais oral (ou virtual?), com a revitalização da audiência como instrumento destinado a oferecer uma solução jurisdicional mais rápida e efetiva”<sup>542</sup>.

---

<sup>539</sup> HOFFMAN, Paulo. Princípio da razoável duração do processo. p. 328.

<sup>540</sup> HOFFMAN, Paulo. Princípio da razoável duração do processo. p. 337.

<sup>541</sup> ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **O novo juiz e a administração da justiça**. Curitiba: Juruá, 2006. p. 69-72.

<sup>542</sup> ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **O novo juiz e a administração da justiça**. p. 69-72.

Talvez se possa aplicar a esse novo juiz uma categoria que é mais utilizada no ambiente pedagógico, mas que também cabe em relação à premência que os magistrados em geral têm de novos conhecimentos, qual seja a de *profissionalidade*, que, segundo Paula Júnior, no contexto dos professores, percebe-se, “[...] é o aperfeiçoamento docente na busca de um desenvolvimento profissional e pessoal. A própria formação continuada ou a busca por ela. A ânsia que o professor tem por conhecer, por crescer, aumentar seu conhecimento, aperfeiçoar-se e ser reconhecido por isso entre os pares e na sociedade”<sup>543</sup>.

Por outro lado, quando as questões da justiça se reduzem ao ritualismo, o que impera, de acordo com Vincenti<sup>544</sup>, é um saber curial, monopólio dos protagonistas das cúrias, dos tribunais que se transformam em lugares de mero exercício da burocracia e não propriamente templos da justiça. Um saber, enfim, autorreferente, que se torna menor, porque sequer compreendido pelos cidadãos e ignorado até mesmo por aqueles que são incumbidos de governar e pensar o futuro.

É importante, por isso mesmo, como assinala Cavadi<sup>545</sup> na Itália, que tanto os juízes quanto os advogados se preocupem em *traduzir* a linguagem técnica das leis para uma linguagem acessível aos cidadãos envolvidos em um processo.

É mesmo necessário, como já propunha Giuliani<sup>546</sup> em meados do século passado, que a própria terminologia jurídica se humanize e se torne mais “familiar”. Afinal, as palavras têm, além de uma função referencial e descritiva, também uma função emotiva. E para humanizar a língua do direito e seu estilo é preciso liberá-la do peso e da mortificação de um racionalismo sempre mais abstrato.

---

<sup>543</sup> PAULA JÚNIOR, Francisco Vicente de. **Profissionalidade, profissionalização, profissionalismo e formação docente.** *Scientia*, Ano 01, Edição 01, Jun/Nov. 2012. Disponível em: <https://www.yumpu.com/pt/document/view/16639872/profissionalidade-profissionalizacao-profissionalismo-e-formacao->. Acesso em: 12 ago. 2014. p. 04.

<sup>544</sup> VINCENTI, Umberto. **Diritto e menzogna:** la questione della giustizia in Italia. p. 53.

<sup>545</sup> CAVADI, Augusto. **Legalità.** Trapani: Di Girolamo, 2013. p. 77.

<sup>546</sup> GIULIANI, Alessandro. **Contributi ad una nuova teoria pura del diritto.** Milano: Giuffrè Editore, 1954. p. 185 -192.

De fato. E isso vale sobretudo para os juízes de juizados estaduais e federais, pois “suas decisões devem conter, dentro do possível, uma linguagem acessível e bastante explicativa, para que a parte autora saiba exatamente por que se chegou àquela decisão”<sup>547</sup>.

Ademais, o formalismo interpretativo, que rende oportunidade a interpretações burocráticas porque se entrincheira na cômoda autoridade da letra da lei, pode encobrir fins não declarados nem declaráveis<sup>548</sup>. E isso ocorre porque os jogos de palavras e as combinações lógicas através de disposições próximas ou distantes permitem ao intérprete liberdade ou opções decisórias que os teóricos do iluminismo jurídico nunca quiseram e que, ao contrário, pretendiam excluir para sempre através da proclamada sujeição do intérprete à lei, sobretudo do juiz-intérprete<sup>549</sup>.

O próprio silêncio é outra possibilidade constitutiva do discurso, segundo Heidegger, que explica:

Falar muito sobre alguma coisa não assegura em nada uma compreensão maior. Ao contrário, os discursos prolixos encobrem e emprestam ao que se compreendeu uma clareza aparente, ou seja, a incompreensão da trivialidade. Silenciar, no entanto, não significa ficar mudo. [...] Quem nunca diz nada também não pode silenciar num dado momento. Silenciar em sentido próprio só é possível num discurso autêntico<sup>550</sup>.

O fato é que se vive em um sistema jurídico que, como percebe Vincenti<sup>551</sup>, muitas vezes parece ter perdido a bússola, guiados que somos por uma rede infinita de fórmulas verbais, com os juristas sendo adestrados para fazer uso e combinações entre essas fórmulas, mas sem sensibilidade, curiosidade e senso críticos em relação à investigação das razões e movimentos sociais subjacentes às regras positivadas, como se estas fossem a ponta de um iceberg.

---

<sup>547</sup> PEREIRA, Guilherme Bollorini. **Juizados Especiais Federais Cíveis**: questões de processo e de procedimento no contexto do acesso à justiça. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 216.

<sup>548</sup> VINCENTI, Umberto. **Diritto e menzogna**: la questione della giustizia in Italia. p. 117.

<sup>549</sup> VINCENTI, Umberto. **Diritto e menzogna**: la questione della giustizia in Italia. p. 117.

<sup>550</sup> HEIDEGGER, Martin. **Ser e tempo**. 15. ed. Parte I. Tradução de: Marcia Sá Cavalcante Schuback. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005. p. 223-224.

<sup>551</sup> VINCENTI, Umberto. **Diritto e menzogna**: la questione della giustizia in Italia. p. 118.

E a verdade é que a lei não pode mais ser do tipo geométrico ou científico como pretenderam os iluministas<sup>552</sup>. Baptista da Silva explica o que geometria e Direito têm a ver:

A “geometrização” do Direito, que teve em Leibnitz, em Locke e nos demais filósofos racionalistas do século XVII seus representantes mais ilustres, foi depois reproduzida por Savigny na recomendação de que os juristas práticos abandonassem o exame dos casos concretos dada a extrema complexidade de que eles se revestem, a tornar impossível sistematizá-los, subordinando-os a “regras gerais”. Segundo ele, não haveria remédio senão renunciar à sabedoria da experiência, como já haviam preconizado os filósofos do Iluminismo, afastando-se cada vez mais da realidade social<sup>553</sup>.

E em seguida esclarece por que muitas vezes acaba havendo um afastamento entre o jurídico e o social:

Esse exacerbado normativismo é o pilar que sustenta o dogmatismo de nossa formação universitária. É ele que permite a constituição de um ensino do Direito abstrato, formal e acrítico, permitindo que os juristas alimentem a ilusão de produzir uma ciência do Direito neutra quanto a valores, mantendo-os distantes e alienados de seus compromissos sociais. O “mundo jurídico”, de que tanto falava Pontes de Miranda, é o espaço criado pelas doutrinas políticas liberais para excluir o jurista do “mundo social”<sup>554</sup>.

Daí Bedaque perceber que “alterações legislativas são insuficientes para conferir efetividade ao processo se não encontrarem intérpretes em condições de compreendê-las [...]”<sup>555</sup>, até arrematar com o seguinte raciocínio, que sintetiza muito do que se ponderou em capítulos anteriores e já antecipa, em certa medida, o que vem adiante:

Nosso desafio é muito mais cultural e de organização do que propriamente legal. O essencial é que o processo seja mecanismo de justiça, meio para se chegar à tutela de direitos; não fonte de novos conflitos.

Imprescindível a admissão com maior amplitude do diálogo direto entre

---

<sup>552</sup> VINCENTI, Umberto. **Diritto e menzogna**: la questione della giustizia in Italia. p. 123.

<sup>553</sup> BAPTISTA DA SILVA. Ovídio Araújo. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. p. 38.

<sup>554</sup> BAPTISTA DA SILVA. Ovídio Araújo. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. p. 50.

<sup>555</sup> BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Juiz, processo e justiça. In: DIDIER JR., Fredie *et alli* (Coords.). **Ativismo judicial e garantismo processual**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2013. p. 139.

partes e juiz – o que implica restabelecer algumas ideias do sistema da oralidade, hoje deixado de lado. Se os juízes passassem a assegurar o contraditório pleno, ouvindo previamente as partes antes de proferir qualquer decisão, ainda que sobre matéria cognoscível de ofício, seguramente, muitos recursos seriam evitados<sup>556</sup>.

Assim, como observa Gomes, “o juiz, hoje, além de aplicar a lei aos casos concretos, tem também uma função indireta de interpretar o nosso sistema jurídico e, com criatividade, decidir os casos conforme as circunstâncias que lhe são postas”<sup>557</sup>; afinal, como já pontuado antes, “ao interpretar, os magistrados passam a criar normas jurídicas, que não são propriamente normas em si, mas decisões judiciais que cumprirão a mesma finalidade”. E o fazem justamente porque o sistema de regras não é algo completo e autossuficiente<sup>558</sup>.

Mas essa liberdade de interpretação deve ser desempenhada com zelo e cautela, a fim de que não descambem, os juízes, para a prolação de decisões subjetivas, com violação à segurança jurídica e risco de cometerem injustiças. Daí porque, nessa tarefa, nunca estão isentos de fundamentar suas decisões<sup>559</sup>.

Gomes aclara no que consiste esse desafio imposto pelos novos tempos a um juiz participativo:

Há situações concretas em que se denota certo grau de indeterminação dos conceitos jurídicos envolvidos. Há situações outras em que, diante da inexistência de normas específicas reguladoras da matéria, o Judiciário fica impossibilitado de resolver a lide pelo método subsuntivo clássico. Nessas hipóteses, admite-se o uso da criatividade judicial, pelos magistrados, nas situações em que o juiz, não podendo se eximir de decidir, terá que desenvolver iniciativas criativas com o escopo de buscar a solução mais adequada à demanda<sup>560</sup>.

E após relacionar alguns exemplos de expressões com conceitos

---

<sup>556</sup> BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Juiz, processo e justiça. p. 139.

<sup>557</sup> GOMES, Gustavo Gonçalves. **Juiz Participativo**: meio democrático de condução do processo. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 120.

<sup>558</sup> SAVARIS, José Antonio. **Uma teoria da decisão judicial da previdência social**: contributo para superação da prática utilitarista. Florianópolis: Conceito Editorial, 2011. p. 230.

<sup>559</sup> GOMES, Gustavo Gonçalves. **Juiz Participativo**: meio democrático de condução do processo. p. 121.

<sup>560</sup> GOMES, Gustavo Gonçalves. **Juiz Participativo**: meio democrático de condução do processo. p. 123.

indeterminadas e vagos típicos dos nossos dias (hipossuficiente, função social do contrato, duração razoável do processo, interesse público), o citado autor passa a exortar a importância da criatividade judicial:

A criatividade judicial é, portanto, um grande aliado ao sistema processual moderno, na medida em que permite que tenhamos decisões judiciais muito mais abrangentes e que traduzam efetivamente a realidade do caso concreto, especialmente nas situações em que a legislação ordinária se mostrar insuficiente para a solução da demanda<sup>561</sup>.

Acerca do papel criativo dos juízes, Pinho e Cortês consideram “imperioso que o julgador esteja munido de novas formas de atuação com maior flexibilidade na adequação das decisões à realidade do caso”<sup>562</sup>. E arrematam: “Contudo, somente novas ‘armas’ processuais não bastam, necessário que a mentalidade dos juízes também se transforme. [...]”<sup>563</sup>.

Barroso também chega à conclusão de que “[...] As fórmulas abstratas da lei e a discricção judicial já não trazem todas as respostas”. Justamente porque o paradigma jurídico, que na modernidade já tinha passado da lei para o juiz, “transfere-se agora para o caso concreto, para a melhor solução, singular ao problema a ser resolvido”<sup>564</sup>.

Por isso haver um certo desprestígio da lei em nossos dias. Por isso, também, falar-se em deslegiferação ou em desregulamentação, ou, ainda, em desconstitucionalização. Por isso, finalmente, o código civil estar perdendo sua centralidade no âmbito do direito privado, e o destaque da nova onda do direito público, qual seja a governabilidade<sup>565</sup>.

---

<sup>561</sup> GOMES, Gustavo Gonçalves. **Juiz Participativo**: meio democrático de condução do processo. p. 124.

<sup>562</sup> PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; CORTÊS, Victor Augusto Vilani. As medidas estruturantes e a efetividade das decisões judiciais no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**. Vol. 13, Rio de Janeiro, jan.-jun. 2014, p. 237. Disponível em: <http://www.redp.com.br/>. Acesso em: 11 jul. 2014.

<sup>563</sup> PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; CORTÊS, Victor Augusto Vilani. As medidas estruturantes e a efetividade das decisões judiciais no ordenamento jurídico brasileiro. p. 237.

<sup>564</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro**: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. p. 103.

<sup>565</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro**: contribuições para a

Em meio a esse novo quadro, encontra-se o juiz, também chamado por muitos de *terceiro imparcial* no contexto de um processo. O *três*, segundo Irti<sup>566</sup> na Itália, é o número simbólico do processo, que adquire um caráter artificial, já que é construído pelo homem para confiar a um homem a decisão de um conflito entre homens. E o terceiro que decide tem o dever de motivação, ou seja, de explicar o porquê de cada escolha. E sempre se ensinou que o terceiro é chamado a aplicar a lei ao caso concreto, já que o critério de decisão é previamente fixado pela lei. Na Itália, aliás, se usa a expressão *fattispecie* para o desenho normativo daquilo que pode vir a acontecer, e *sillogismo*, como se sabe, ao caminho mental pelo qual se constata se aquilo que poderia vir a acontecer é o que realmente aconteceu, ou seja, do caso abstrato ao caso concreto<sup>567</sup>.

Contudo, essa aplicação da lei é governada pelo dogma da completude do ordenamento jurídico, pelo qual o juiz deve *jus dicere*, pronunciando-se sobre qualquer caso, porque a lei é completa e não deixa fora de si caso algum<sup>568</sup>.

Ocorre que hoje se fala em uma crise da *fattispecie* ou em uma crise da previsão legislativa, já que o silogismo não funciona mais. As partes já não expõem fatos, mas agitam interesses e relatam necessidades. A lei já não é autossuficiente<sup>569</sup>.

Há, ademais, um outro dogma, que é dogma de que se pode dar resposta a qualquer pergunta. Para tanto, os juízes vão a degraus mais elevados, que são as normas constitucionais e as normas comunitárias, no caso da Europa, encontrando lá no topo os valores. De tal modo que a completude dos valores acaba substituindo a completude da lei. E o juiz não diz mais a lei, mas diz o direito, repleto de valores. Por isso ainda se falar em *aplicação*, mas do direito e de valores<sup>570</sup>.

---

construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. p. 103.

<sup>566</sup> IRTI, Natalino. **Diritto senza verità**. Roma-Bari: Laterza, 2011. p. 66.

<sup>567</sup> IRTI, Natalino. **Diritto senza verità**. p. 66.

<sup>568</sup> IRTI, Natalino. **Diritto senza verità**. p. 67.

<sup>569</sup> IRTI, Natalino. **Diritto senza verità**. p. 67-68.

<sup>570</sup> IRTI, Natalino. **Diritto senza verità**. p. 68.

Daí a sensação de que o Judiciário ocupa todos os espaços. E a sentença já não é mais um aplicar a lei ou dizer o direito, mas um decidir. E o juiz, agora equipado de valores e vontade, já não encontra lacunas e espaços vazios no direito. Ao contrário, tem sempre a resposta. E é assim que a tutela jurisdicional se apresenta agora como um apelo à decisão do terceiro<sup>571</sup>.

Contudo, o juiz deve ter a percepção de que existem casos em que não se verifica propriamente uma contraposição de interesses no processo, apenas uma *rivalidade formal*, já que os sujeitos do processo não são oponentes, mas sim cojogadores<sup>572</sup>. Fala-se também em soluções cooperativas, em relação à quais, e voltando a deitar algumas luzes sobre o princípio do contraditório, vale trazer a seguinte lição de Cabral:

Com o desenvolvimento de postulados de cooperação e boa-fé, genericamente aplicáveis aos sujeitos do processo, repercutiu a ideia colaborativa do contraditório que norteia a moderna compreensão do princípio, impondo a coparticipação dos sujeitos processuais. Assim, hoje o processo não é mais teorizado em torno do conflito ou da lide, mas a partir da agregação, da boa-fé, da conjugação entre interesses privados e interesses públicos.

Paralelamente, começou a ser formada, no Brasil e no Estrangeiro, a adoção de soluções processuais cooperativas, como a arbitragem, as convenções sobre a prova, acordos sobre as suspensões do processo e de prazos etc<sup>573</sup>.

É que, segundo observa Mitidiero, o juiz não se encontra mais atado a uma pauta de legalidade, já que “A pauta do direito contemporâneo é a juridicidade, que aponta automaticamente à ideia de justiça”<sup>574</sup>. De fato, a Constituição de 1988 não conduz o juiz a uma legalidade estrita, apesar de que o artigo 126 do Código de Processo Civil de 1973 tenha tentado fazê-lo em um

---

<sup>571</sup> IRTI, Natalino. **Diritto senza verità**. p. 70.

<sup>572</sup> CABRAL, Antonio do Passo. **Despolarização do processo, legitimidade *ad actum* e zonas de interesse**: sobre a migração entre polos da demanda. p. 61.

<sup>573</sup> CABRAL, Antonio do Passo. *Despolarização do processo, legitimidade *ad actum* e zonas de interesse: sobre a migração entre polos da demanda*. In: ZUFELATO, Camilo; YARSHELL, Flávio Luiz (Orgs.). **40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil: passado, presente e futuro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 60.

<sup>574</sup> MITIDIERO, Daniel. **Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos**. 2. ed. rev., atual. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 43-44.

tardio arroubo napoleônico<sup>575</sup>.

E para bem desempenhar esse mister, o juiz deve ser isonômico na condução do processo e assimétrico no momento de julgar a causa, como defende Mitidiero, que assim explica esse duplo papel: “paritário no diálogo e assimétrico na decisão”<sup>576</sup>, pois a atuação jurisdicional decisória é, por essência, assimétrica; afinal, a imperatividade é inerente à jurisdição<sup>577</sup>.

No caso específico dos juizados especiais, ainda, é absolutamente fundamental que os juízes assimilem o espírito das inovações e possibilidades que os cercam; e, para além disso, que as coloquem em prática adequadamente. E isso envolve uma correta preparação cultural<sup>578</sup>.

A verdadeira alternativa, pondera Zagrebelsky<sup>579</sup>, não está entre governo das leis e governo dos homens, mas entre o arbítrio e a discricionariedade bem orientada; entre a criatividade insana e a prudência fecunda. Além disso, segundo sustenta, quem se arma da couraça de “técnico do direito” tem que se valer de argumentos retóricos para dotar seus argumentos de uma áurea de objetividade. O bom jurista, afinal, sabe que não é na pura *técnica jurídica* que se pode encontrar conforto e força. Sabe que deve assumir o peso e os riscos que o direito requer de si<sup>580</sup>.

Em relação ao âmbito de criatividade que ao jurista é consentida, para Zagrebelsky<sup>581</sup> a ajuda deve mesmo provir da cultura, pois entende ser pura

---

<sup>575</sup> MITIDIERO, Daniel. **Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos.** p. 66.

<sup>576</sup> MITIDIERO, Daniel. **Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos.** p. 81.

<sup>577</sup> MITIDIERO, Daniel. **Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos.** p. 86.

<sup>578</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Manual dos Juizados Cíveis.** 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001. p. 22.

<sup>579</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. **La virtù del dubbio: entrevista su etica e diritto**, a cura di Geminello Preterossi. Roma-Bari: Laterza, 2008. p. 155.

<sup>580</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. **La virtù del dubbio: entrevista su etica e diritto**, a cura di Geminello Preterossi. p. 155-156.

<sup>581</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. **La virtù del dubbio: entrevista su etica e diritto**, a cura di Geminello Preterossi, p. 156.

ilusão acreditar que o direito baste a si mesmo, que seja uma ciência pura e que se possa definir seu objeto separando-o do contexto cultural em que opera e do qual é parte.

Por isso os juristas devem, ainda segundo Zagrebelsky<sup>582</sup>, definir a base cultural de sua ciência e estabelecer as pontes com outras “ciências da cultura”.

No caso do juiz, a dificuldade está no fato de que “olha para trás, para factos necessariamente passados, mas decide no presente com um horizonte de futuro”<sup>583</sup>.

O juiz de um novo tempo também há que facilitar o surgimento da novidade. E facilitar o surgimento de coisas novas é facilitar a criatividade. Esta, aliás, é uma outra faceta da liderança, que consiste “mais em criar condições do que em transmitir instruções; consiste em usar o poder da autoridade para capacitar, fortalecer e dar poder aos outros”<sup>584</sup>.

Mas é claro que para se ter juízes assim, com esses multifacetados atributos, faz-se necessário que o Poder Judiciário e a própria sociedade queiram investir naquilo que Nalini<sup>585</sup> chama de *formação integral* dos juízes, já que não é função da universidade preparar juízes. Nesse sentido, formação integral é aquela que se subdivide em formação prévia, formação inicial e formação permanente. E aí entram em cena a ENFAM e as demais Escolas de Magistratura de cada Tribunal. Mas quer parecer que também devam ser estimulados convênios ou parcerias com a academia, a fim de que os juízes sejam estimulados a ingressar em cursos de Mestrado e de Doutorado em Direito, além de eventualmente cursarem uma segunda graduação (Administração, Psicologia, Economia,

---

<sup>582</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. **La virtù del dubbio**: intervista su etica e diritto, a cura di Geminello Preterossi. p. 156.

<sup>583</sup> COSTA, José de Faria. O direito, a justiça e a terceira pessoa. In: NUNES, Antônio José Avelãs; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. (Coords.). **O direito e o futuro – o futuro do direito**. Coimbra: Almedina, 2008. p. 510.

<sup>584</sup> CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. Tradução de: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Cultrix, 2005. p. 132.

<sup>585</sup> NALINI, José Renato. A formação do juiz brasileiro. In: NALINI, José Renato (Coord.). **Formação jurídica**. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999. p. 143.

Ciências Sociais, Contabilidade, Ciências da Computação, Antropologia etc.), sem prejuízo de suas atividades diárias enquanto magistrados. Grangeia<sup>586</sup>, aliás, dá ênfase à importância do Mestrado Profissional em Poder Judiciário, com sua característica multidisciplinar, e enaltece o fato de que o mestrado profissional tem foco na resolução de problemas, e de que sua dissertação, ao final, representa um projeto de solução para os problemas relativos ao Judiciário.

Como acentua Macedo, “o que se propõe é uma postura circular e permanente de formação, de estudo e de debate científico, exatamente para que o magistrado não se transforme numa figura obsoleta, desencontrado de seu tempo, [...]”<sup>587</sup>. Enfim, o que se pretende é que o magistrado não se acomode ao exercício de uma profissão, comportando-se como um mero burocrata.

Que nunca se esqueça, porém, do caráter humano e falível dessa função judicante:

O exercício da judicatura exige do Juiz a perseguição contínua e ininterrupta do conhecimento jurídico e humanístico, sem que se perca de vista, porém, sua condição humana e contingencial, que jamais o eximirá da incidência do erro, com o qual, aliás, sempre conviverá a jurisdição, a administração pública, a legislação<sup>588</sup>.

Faria percebe a urgência das horas e afirma que é chegado o momento de buscar: “[...] novas formas jurídicas para coordenar o pluralismo social, promover justiça social e democratizar a vida coletiva no âmbito de uma sociedade estigmatizada pela pobreza e pelas contradições como a nossa”<sup>589</sup>.

Tudo levando Garapon aos seguintes contrapontos e ponderações:

---

<sup>586</sup> GRANGEIA, Marcos Alaor Diniz. **A crise de gestão do Poder Judiciário**: o problema, as consequências e os possíveis caminhos para a solução. p. 25-26. Disponível em: <http://www.enfam.jus.br/categoria/textos-e-obras/publicacoes/artigos>. Acesso em: 23 ago. 2014.

<sup>587</sup> MACEDO, Elaine Harzheim. O juiz e o Poder Judiciário do século XXI: considerações sobre a legitimação das decisões. In: MITIDIERO, Daniel; AMARAL, Guilherme Rizzo (Coord.). FEIJÓ, Maria Angélica Echer Ferreira (Org.). **Processo civil**: estudos em homenagem ao Professor Doutor Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. São Paulo: Atlas, 2012. p. 153.

<sup>588</sup> MACEDO, Elaine Harzheim. O juiz e o Poder Judiciário do século XXI: considerações sobre a legitimação das decisões. p. 154.

<sup>589</sup> FARIA, José Eduardo. A cultura e as profissões jurídicas numa sociedade em transformação. In: NALINI, José Renato (Coord.). **Formação jurídica**. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999. p. 20.

[...] o juiz passou, nestes últimos anos, da posição de guardião do templo àquela de *pesquisador do direito*. Onde vai o juiz encontrar por sua vez suas referências para resolver tais questões? Na lei? Está em declínio. Na sua própria subjetividade? É inaceitável. Na sua consciência? Quem a controlará? Numa adaptação razoável e transparente dos princípios que fundamentam nosso direito? Talvez, desde que redobre o rigor e a honestidade intelectual. O juiz não pode mais pretender uma legitimidade exclusivamente positivista num contexto que deixou e sê-lo. Para poder considerar-se censor da ética nos outros, ele deve responder por sua própria ética. [...]<sup>590</sup>.

Em síntese, esse novo juiz do qual se está a tratar, ou juiz dos novos tempos - que não nasce pronto e que, por isso mesmo, requer uma formação integral -, não é mais o juiz que apenas julga, nem o juiz que só recita a lei, mas é o juiz que administra, que gerencia, que se comunica, que busca inovações na tecnologia e, destacadamente, que é comprometido com a realidade<sup>591</sup>. Contudo, esse mesmo juiz deve “ousar sem o açodamento de quem quer afrontar, inovar sem desprezar os grandes pilares do sistema”<sup>592</sup> e, tanto quanto possível, conhecer e dominar as possibilidades hermenêuticas e argumentativas desses novos tempos. Sobretudo porque, como se viu anteriormente, o papel constitucional atribuído aos juizados especiais põe seus juízes em uma “condição de agentes de transformação social, impõe-lhes algo mais além daquilo que podem encontrar nos textos da lei e na dogmática jurídica, uma inspiração que precisam haurir dos princípios constitucionais e da hermenêutica”<sup>593</sup>. E é exatamente de hermenêutica e de argumentação jurídica que o próximo tópico trata.

## 4.2 HERMENÊUTICA, ARGUMENTAÇÃO JURÍDICA E JEFS

A vocação da moderna Ciência do Direito para a proteção da pessoa

<sup>590</sup> GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia**: o guardião das promessas. p. 253-254.

<sup>591</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. Prefácio – Justiça: novas perspectivas. In: PENTEADO, Luiz Fernando Wowk; PONCIANO, Vera Lúcia Feil (Orgs.). **Curso modular de administração da justiça**: planejamento estratégico. São Paulo: Conceito Editorial, 2012.

<sup>592</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Nova era do processo civil**. p. 31.

<sup>593</sup> VAZ, Paulo Afonso Brum. Os juizados especiais federais: *loci* de desenvolvimento do papel social, político e ético da magistratura. p. 283.

humana, segundo Rocha<sup>594</sup>, leva à superação da velha hermenêutica do sistema de leis escritas, tão somente. Na realidade, ultrapassa o dogma da legalidade e o substitui pelo conceito multiabrangente de juridicidade; afasta a insindicabilidade do mérito dos atos administrativos, em favor da preponderância dos interesses primários da sociedade, insculpidos na cultura do povo e na própria Constituição. E, assim, relativiza a força dos comandos legais em prol da interpretação conforme a justiça e a equidade.

Conforme Santos<sup>595</sup>, quem consulta as coletâneas legislativas e outras documentações jurídicas da Idade Média e mesmo da Idade Moderna até fins do século XVIII e compara suas características estilísticas com os postulados do nosso tempo, fica com uma sensação de estranheza em relação à precária sistematização, à deficiente generalidade da linguagem jurídica e ao pouco rigor, dado seu caráter lacunoso e frequentemente contraditório. Há quem debite isso aos momentos da pré-história do movimento de codificação do século XIX, quando ainda havia uma precariedade de recursos técnicos e teóricos, num ambiente empírico da formação jurídica.

Na realidade, uma leitura atenta da escrita jurídica daqueles tempos permite concluir que ela estava ainda submetida à lógica e à economia da linguagem da oralidade que até então dominara a prática jurídica<sup>596</sup>.

Só no século XIX a oralidade jurídica foi suplantada, passando a impor-se a lógica e a economia da escrita jurídica na prática dos discursos jurídicos. Foram marcos desse processo: a onda de codificação posterior à revolução francesa; o despertar de uma ciência jurídica, capaz de iluminar a prática jurídica com um suporte teórico-técnico-abstrato; a aplicação dos princípios da administração burocrática à administração da justiça; alargamento e diversificação das profissões jurídicas; reforma do ensino jurídico, centrado agora na escrita

---

<sup>594</sup> ROCHA, Cesar Asfor. **Cartas a um jovem juiz**: cada processo hospeda uma vida. p. 25.

<sup>595</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **O discurso e o poder**: ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 108.

<sup>596</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **O discurso e o poder**: ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica. p. 108.

jurídica e no domínio técnico dos códigos<sup>597</sup>.

A positivação é, então, como lembra Dias<sup>598</sup>, uma estratégia institucional de coerência e de redução de complexidade, mas isso não libera o intérprete, hoje se percebe, de observar a compatibilidade entre os direitos fundamentais e as regras que os especificam.

E tratar a respeito de regras, códigos, direitos fundamentais e de quem os interpreta e aplica é assaz importante porque, mais do que em qualquer outra época, deparamo-nos na atualidade com discussões que envolvem profundas divergências e julgamentos de valor. É o caso do aborto, da pena de morte, do desarmamento, das cotas étnico-raciais, das pesquisas com células-tronco embrionárias, do casamento homossexual, da legalização das drogas, da eutanásia, das operações militares norte-americanas no Oriente Médio. Tais debates não são apresentados em termos exclusivamente morais, mas também jurídicos, históricos, sociais, econômicos, religiosos, estratégicos, geopolíticos, dentre outros enfoques; e exibem um mesmo tipo de dificuldade: é impossível, à primeira vista, identificar a plausibilidade ou desacerto completo de uma das posições. De fato, no caso dos debates político-sociais, não há demonstrações cabais e definitivas, como se pode obter pela lógica ou pela matemática. E o que se busca é demonstrar que uma conclusão é, no mínimo, plausível à luz de certas premissas, “e que é capaz de sobreviver e prevalecer, impondo-se diante de contra-argumentos”<sup>599</sup>.

Quando questões dessa natureza batem às portas do Judiciário, alguma resposta há que ser dada, por mais complexos que sejam os argumentos envolvidos. Tem-se chamado a isso de *responsividade*.

Silva Neto esclarece no que consiste *responsividade*:

---

<sup>597</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **O discurso e o poder**: ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica. p. 108-109.

<sup>598</sup> DIAS, Jean Carlos. O controle judicial: direitos fundamentais e a teoria do processo. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo, vol. 83, abr.-jun./2013. p. 102.

<sup>599</sup> SILVA NETO, Paulo Penteadado de Faria e. A NOÇÃO DE BOM ARGUMENTO Cogência, Plausibilidade, condições "ARS" (aceitabilidade, relevância e suficiência) e conceitos correlatos. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, vol. 922, ago./2012. p. 279-280.

Emprega-se o neologismo “responsividade” para representar a qualidade do que é responsivo, ou seja, daquilo que “envolve ou contém resposta”. É uma etapa comparativa, que exige a confrontação dos argumentos positivos e negativos às objeções postas, e a formulação de uma resposta adequada e convincente a elas. Nesse ponto, “o argumento se torna sério [...]. A responsividade é uma prática que tende a elevar a relevância, força, suficiência, validade e correção dos nossos argumentos” pois, para responder objeções com o fito de defender argumentos favoráveis à nossa conclusão e rebater defesas aos argumentos contrários, é preciso lapidar a aceitabilidade, relevância e suficiência das premissas, a qualidade da inferência, a clareza da linguagem etc<sup>600</sup>.

Um tribunal não pode mesmo escapar ao dever de decidir, porque nenhuma lacuna justifica o abstencionismo decisório. Se não existisse o *non liquet*, que é justamente a proibição de denegação de justiça, a unidade do sistema jurídico estaria comprometida<sup>601</sup>. Unidade, porém, composta por plurais, dado o caráter aberto e incompleto do sistema jurídico, conforme se vê mais adiante.

Essa obrigação de decidir motivadamente, conclui Perelman, “constitui um elemento essencial na constituição do saber jurídico”<sup>602</sup>.

Esclarecedoras, nesse ponto, as seguintes reflexões de Campilongo:

[...] Os tribunais são obrigados a decidir. Aparentemente, a obrigação de decidir conforme a lei parece reforçar a posição hierárquica do legislador sobre o juiz. Porém, ao ter de decidir tudo – inclusive aquilo que não esteja total ou parcialmente regulado pelo legislador – a obrigação de decidir expande notavelmente a liberdade do julgado.

[...] A obrigação de decidir – imposta pela lei ao sistema jurídico – permite observar que decidir é escolher entre alternativas. Isso não é reconhecer direitos: é criar direitos. [...].

[...] O paradoxo da decisão judicial e do sistema jurídico é esse: como decidir quando as normas válidas não permitem decisões unívocas? Com que direito o sistema jurídico pode decidir sobre o direito e o não-direito?

[...] Como entre a obrigação de decidir e a possibilidade de que a

<sup>600</sup> SILVA NETO, Paulo Penteadado de Faria e. A NOÇÃO DE BOM ARGUMENTO Cogência, Plausibilidade, condições "ARS" (aceitabilidade, relevância e suficiência) e conceitos correlatos. p. 284.

<sup>601</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Interpretação do Direito e Movimentos Sociais**. p. 33.

<sup>602</sup> PERELMAN, Chaïm. **Retóricas**. Tradução de: Maria Ermantina Galvão G. Pereira. São Paulo: Martins Fontes, 1997. Título original: *Rhetoriques*. p. 350.

decisão seja convincente existe uma distância muito grande, atribuir às sentenças a força de lei alivia as dúvidas. Porém, cria muitas debilidades metodológicas. Grande parte dos problemas levantados pela sociologia jurídica – por exemplo: sobrecarga e lentidão dos tribunais, incompatibilidade entre os ritmos do processo e da economia, juridificação das relações sociais e formas não-estatais de direito, dentre outros – podem ser reexaminados à luz dessa perspectiva [...]. [...] O paradoxo da autofundação do direito fica cada vez mais evidente. E o lugar de tratamento desse paradoxo também fica cada vez mais determinado: os tribunais. Por isso os tribunais ocupam uma posição central e protegida no interior do sistema jurídico [...]<sup>603</sup>.

A inafastabilidade da jurisdição, segundo lição de Dias, diz muito com o “acesso a práticas discursivas capazes de gerar o mútuo esclarecimento e chegar a uma decisão vinculativa”<sup>604</sup>. Daí por que já não basta garantir-se um mero acesso instrumental, como geralmente aceito pela doutrina, mas sim um “debate qualificado, isonômico e mediado por técnicas processuais que assegurem um discurso dialógico”. Afinal, “isto revela uma base pública de justificação, que, enfim, apresenta-se como parâmetro para o exercício do poder em uma sociedade”<sup>605</sup>.

Por isso mesmo, a garantia de público acesso ao Judiciário toca, na realidade, na garantia de práticas deliberativas pautadas pelo uso público da razão, sobretudo quando está em jogo a definição e a concretização de direitos fundamentais<sup>606</sup>. E é nessa medida que o processo se apresenta não apenas como instrumento para a decisão, mas como “direito de participar na construção do sentido normativo de direitos fundamentais com respaldo da própria Constituição”<sup>607</sup>.

O processo em geral, então, pode ser definido como estrutura dinâmica cuja função é produzir conhecimentos úteis para solucionar conflitos. E os

---

<sup>603</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. A posição dos tribunais no centro e na periferia do sistema mundial. PIOVESAN, Flávia (Coord.). **Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 482.

<sup>604</sup> DIAS, Jean Carlos. O controle judicial: direitos fundamentais e a teoria do processo. p. 112.

<sup>605</sup> DIAS, Jean Carlos. O controle judicial: direitos fundamentais e a teoria do processo. p. 112.

<sup>606</sup> DIAS, Jean Carlos. O controle judicial: direitos fundamentais e a teoria do processo. p. 112-113.

<sup>607</sup> DIAS, Jean Carlos. O controle judicial: direitos fundamentais e a teoria do processo. p. 113.

conhecimentos, é dizer, as verdades que o processo produz são verdades históricas; não científicas nem formais. E se de um lado há espaço para o ato de perguntar duvidando, de outro, há que se atentar para o perigo de resoluções preconcebidas, restando, pois, o caminho de uma indagação laica e tolerante da verdade, que se pratica argumentando e persuadindo<sup>608</sup>.

Pois bem. A hermenêutica contemporânea passou a respirar ares absolutamente renovadores com as ideias de Theodor Viehweg e sua publicação, em 1953, de *Tópica e Jurisprudência (Topik und Jurisprudenz)*; obra essa que ensejou profundas reflexões sobre o Direito, o Estado e a Constituição. E é a insuficiência do positivismo que explica o surgimento - ou ressurgimento - da tópica, na medida em que é impossível àquele abranger toda a realidade do direito. Com isso, *pensar o problema* passa a ser a essência da tópica em suas considerações acerca do método. E com seu novo estilo de argumentação, a tópica não representa propriamente uma revolta contra a lógica, mas busca demonstrar que o argumento dedutivo não é o único veículo de controle da certeza racional. Por isso mesmo, a Constituição tornou-se o ideal de intervenção ou aplicação do método tópico, já que na sociedade dinâmica assume ela uma *estrutura aberta* e tem, pelos seus valores pluralistas, certo teor de indeterminação. E se a Constituição é aberta, a interpretação também o é. Valem, pois, todas as considerações e pontos de vista que colaborem para o esclarecimento do caso concreto, sem graus de hierarquia entre os distintos “loci” ministrados pela tópica<sup>609</sup>.

Especificamente em relação a Viehweg e à Constituição, vale visitar o magistério de Roesler, ao ponderar que “hacer una constitución no significa resolver definitivamente todos los problemas jurídicos y políticos que puedan surgir, sino iniciar algo que AGUILÓ califica de ‘práctica constitucional’”<sup>610</sup>. E essa

---

<sup>608</sup> CAROFIGLIO, Gianrico. **El arte de la duda**. Prólogo de: Manuel Atienza. Tradução de: Luisa Juanatey. Madrid: Marcial Pons, 2010. p. 185-188.

<sup>609</sup> BONAVIDES, Paulo. O método tópico de interpretação constitucional. **Revista de Direito Público RDP**. n. 98/5, abr.-jun./1991.

<sup>610</sup> ROESLER, Claudia Rosane. Theodor Viehweg: ¿um constitucionalista adelantado a su tempo? Tradução de: Ángel Espinosa Gadea. In: **Doxa**, Cuadernos de Filosofía del Derecho, Alicante, n. 29, 2006. p. 316.

prática depende da distinção “entre estabelecer una constitución y vivir una constitución como algo relevante y que plantea un compromiso de desarrollo de ésta a los participantes del sistema jurídico”<sup>611</sup>.

Mais recentemente, a argumentação jurídica ganhou muito com a fórmula de ponderação, especialmente naqueles casos em que a lei nos deixa ao desamparo, “nos quais a ciência do direito menos evoluiu e nos quais a subjetividade (inerente a toda valoração) é mais marcante”, pois “foi estabelecido um modelo para classificar e relacionar cada uma das variáveis relevantes para a ponderação jurídica (cumprimento de cada princípio, certeza das premissas empíricas e peso abstrato dos princípios colidentes)”<sup>612</sup>. De fato, ainda que nunca se consiga estabelecer parâmetros totalmente seguros para dizer como cada caso deve ser valorado, pode-se – e o modelo de Alexy é exemplo disso – estabelecer certas estruturas para justificar nossas valorações e para saber como trabalhar com elas<sup>613</sup>.

Segundo estudo de Moreira<sup>614</sup>, porém, é Manuel Atienza quem tem a percepção de que a Filosofia do Direito liga os saberes — sociais, filosóficos — às práticas jurídicas, por meio da argumentação. Por isso mesmo, na prática forense é fundamental argumentar, sendo que a justificação no direito se revela pelo comportamento humano prático, não se limitando à norma e à linguagem. Assim, o catedrático de Alicante trabalha uma teoria da argumentação com vista à solução de casos, com foco primordial em casos difíceis e trágicos, mas sem descuidar dos casos corriqueiros. A atividade do jurista e também do filósofo envolveria, então, primordialmente, saber argumentar, convencer e encontrar soluções para os casos difíceis. Isso graças à sua destacada inovação teórica,

---

<sup>611</sup> ROESLER, Claudia Rosane. Theodor Viehweg: ¿um constitucionalista adelantado a su tiempo?. p. 316.

<sup>612</sup> BUSTAMANTE, Thomas da Rosa de. PRINCÍPIOS, REGRAS E A FÓRMULA DE PONDERAÇÃO DE ALEXY: um modelo funcional para a argumentação jurídica? **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. vol. 54, jan./2006. p. 91.

<sup>613</sup> BUSTAMANTE, Thomas da Rosa de. PRINCÍPIOS, REGRAS E A FÓRMULA DE PONDERAÇÃO DE ALEXY: um modelo funcional para a argumentação jurídica?. p. 92.

<sup>614</sup> MOREIRA, Eduardo Ribeiro. Argumentação jurídica e discurso constitucional. Biblioteca Digital **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC**. Belo Horizonte, ano 3, n. 11, jul. 2009.

qual seja a possibilidade de estruturar o direito tetradimensionalmente, já que, para Atienza, o direito é formado por fato, valor, norma e argumentação jurídica; e por isso mesmo é capaz de solver os casos difíceis e trágicos. E a busca de justiça é elemento chave nos casos trágicos, que, além de atingir alto grau de repercussão, não se resolvem tão somente por meio do direito estabelecido ou dos princípios de justiça.

Trilhemos um instante pela senda das razões do próprio Atienza:

[...], a teoria da argumentação jurídica teria de se comprometer com uma concepção – uma ideologia política e moral – mais crítica com relação ao Direito dos Estados democráticos, o que, por outro lado, poderia supor também adotar uma perspectiva mais realista. Quem tem de resolver um determinado problema jurídico, inclusive na posição de juiz, não parte necessariamente da ideia de que o sistema jurídico oferece uma solução correta – política e moralmente correta – desse problema. Pode muito bem ocorrer o caso de que o jurista – o juiz – tenha de resolver uma questão e argumentar a favor de uma decisão que é a que ele julga correta, embora, ao mesmo tempo, tenha plena consciência de que essa não é a solução a que o Direito positivo leva. O Direito dos Estados democráticos não configura necessariamente o melhor dos mundos imagináveis (embora seja o melhor dos mundos jurídicos existentes). A prática da adoção de decisões jurídicas mediante instrumentos argumentativos não esgota o funcionamento do Direito, que consiste também na utilização de instrumentos burocráticos e coativos. E, inclusive, a mesma prática de argumentar juridicamente para justificar uma determinada decisão pode implicar às vezes um elemento trágico<sup>615</sup>.

É que além da distinção entre casos fáceis (em que o ordenamento jurídico oferece uma resposta correta ou clara, que não é discutida) e casos difíceis (em que é possível, em princípio, propor mais de uma resposta correta situada dentro das margens permitidas pelo Direito positivo), Atienza considera uma terceira categoria, que é a dos casos trágicos: “[...] quando, com relação a ele, não se pode encontrar uma solução que não sacrifique algum elemento essencial de um valor considerado fundamental do ponto e vista jurídico e/ou moral [...], não significa enfrentar uma simples alternativa, mas sim um dilema”<sup>616</sup>.

---

<sup>615</sup> ATIENZA, Manuel. **As razões do direito**: teorias da argumentação jurídica. Tradução de: Maria Cristina Guimarães Cupertino. São Paulo: Landy Editora, 2000. p. 334-335.

<sup>616</sup> ATIENZA, Manuel. **As razões do direito**: teorias da argumentação jurídica. p. 335.

Ocorre que a maioria dos juristas, lembra Santoro<sup>617</sup> a partir da Itália, consciente ou inconscientemente, ainda hoje considera o direito como um conjunto de regras e decisões; é dizer, dá-lhe uma configuração decisionista. E assim o fazendo passa a entendê-lo ou enxergá-lo somente a partir de um caso conflituoso, reduzindo o papel da ciência do direito a uma mera coleção de materiais preparatórios da decisão judicial que cerca o conflito, e não como um guia para a decisão do caso.

Na realidade, o direito também é prática social, e sua capacidade de guiar ações humanas é confiada não a soluções monológicas e absolutistas, mas a uma subjetividade-objetividade de entendimento, garantida e controlada dentro de um contexto comunitário no qual o direito é desenvolvido e vivido. Daí falar-se em uma *comunidade interpretativa* ou *comunidade de interpretação jurídica*, em que uma prática discursiva mais ou menos complexa confere sentido ao direito<sup>618</sup>. E é a partir daí que se forma uma *gramática* que define determinada linha interpretativa e torna possível um percurso evolutivo da prática jurídica. Prática essa composta por critérios de diversas naturezas, elaborados pela cultura jurídica de cada país em um específico momento histórico; a ponto de, na moderna sociedade de mercado, se reafirmar a exigência geral de previsibilidade do direito, limitando a criatividade do intérprete<sup>619</sup>.

Trata-se de uma racionalidade justifico-argumentativa que também implica um limite ao âmbito de atuação dos juízes, porque lhes indica um percurso para que a tomada de uma decisão seja tida como *legítima*, tanto aos olhos dos detentores de poder político quanto aos olhos dos cidadãos, mais propensos a aceitarem uma decisão *racionalmente justificável*<sup>620</sup>.

Por outro lado, a constituição do Estado de Direito é incompatível com a formação de juristas que suponham que sua função primária seja pura e simplesmente aplicar o direito tal e qual formalmente é. Por isso, devem os

---

<sup>617</sup> SANTORO, Emilio. **Diritto e diritti**: lo stato di diritto nell'era della globalizzazione. Torino: G. Giappichelli Editore, 2008. p. 294.

<sup>618</sup> SANTORO, Emilio. **Diritto e diritti**: lo stato di diritto nell'era della globalizzazione. p. 296.

<sup>619</sup> SANTORO, Emilio. **Diritto e diritti**: lo stato di diritto nell'era della globalizzazione. p. 297-298.

<sup>620</sup> SANTORO, Emilio. **Diritto e diritti**: lo stato di diritto nell'era della globalizzazione. p. 298.

juristas possuir aquilo que Santoro<sup>621</sup> chama de um *kit* de ferramentas profissionais e, ao mesmo tempo, serem conscientes que sua tarefa não é propriamente *aplicar* o direito, mas sim problematizar os textos normativos. É dizer, sua tarefa é determinar como e em que medida os textos normativos incidem na vida dos sujeitos e, manejando habilmente aqueles utensílios retóricos do *kit* ou da caixa de ferramentas profissionais, poder garantir, em cada caso concreto, os direitos de liberdade contra a ideologia dominante da segurança jurídica.

A problemática da interpretação sempre foi importante para a experiência jurídica, mas hoje assume uma importância ainda maior e toda particular, sobretudo diante da realidade do pluralismo<sup>622</sup>.

É que na sociedade de um passado ainda recente, como explana Zaccaria<sup>623</sup>, a existência de um *ethos* comum e de um núcleo sólido de valores socioculturais compartilhados conferia à atividade interpretativa uma certa estabilidade ou certeza. Contudo, no presente contexto, de pluralismo ético e de erosão e problematização de significados jurídicos, as interpretações possíveis vão se multiplicando enormemente, com risco de instrumentalização oportunística das normas, enfraquecendo qualquer certeza e tornando mais difícil a busca da interpretação correta.

No pluralismo as diferenças aspiram a um reconhecimento específico, que não é possível sob as tradicionais regras gerais e abstratas. Pretender sacrificar a particularidade da situação ou do caso parece hoje algo intolerável. Até mesmo porque, atualmente, parece que todos os casos se tornaram difíceis<sup>624</sup>.

Zaccaria lembra que, “Para Aristóteles, a equidade constituía uma exceção à igualdade, mas hoje todo mundo pede e espera do direito uma justiça

---

<sup>621</sup> SANTORO, Emilio. **Diritto e diritti**: lo stato di diritto nell'era della globalizzazione. p. 334.

<sup>622</sup> ZACCARIA, Giuseppe. **La comprensione del diritto**. Roma-Bari: Laterza, 2012. p. 166.

<sup>623</sup> ZACCARIA, Giuseppe. **La comprensione del diritto**. p. 166.

<sup>624</sup> ZACCARIA, Giuseppe. **La comprensione del diritto**. p. 167.

‘particular’<sup>625</sup>.

Na realidade hoje se pede, a um só tempo e por paradoxal que seja, universalidade e individualidade, abstração e concretude. Ocorre que a concepção tradicional do direito pode não suportar essa sobrecarga, com risco de tornar-se, também por paradoxal que possa parecer, um lugar de violência e de arbítrio<sup>626</sup>.

Faz-se necessário, pois, sair do direito positivo, incapaz de debater as grandes questões da dogmática jurídica e de, verdadeiramente, resolver os problemas de justiça do nosso tempo<sup>627</sup>.

De fato, o positivismo jurídico procedeu a uma redução do sistema jurídico, eliminando tanto as entradas quanto as saídas desse sistema. E esse sistema fechado “recusa qualquer contato com a realidade social, impondo grande rigor na formalização dos conceitos, além de coerência e autossuficiência do ordenamento jurídico”<sup>628</sup>. Contudo, a sociedade que o direito pretende reger não é estática e fossilizada. Ao contrário, a realidade que a cerca é contingente e dinâmica. Por isso, o sistema jurídico não pode recusar contato com o social<sup>629</sup>.

Ademais, na perspectiva tradicional, relativamente simples e monocultural do Estado nacional e de cada ordenamento estatal, sobretudo entre os anos oitocentos e novecentos, o pluralismo correspondia a uma articulação interna entre família, partidos políticos, sindicatos, religiões e diversas associações. E o que se tinha era uma simples pluralidade de formas e lugares do direito, um pluralismo jurídico dentro do próprio Estado. Hoje, porém, o pluralismo jurídico transcende às fronteiras do Estado, havendo uma presença simultânea de uma pluralidade de sujeitos produtores de direitos, que se encontram em planos e

---

<sup>625</sup> “Per Aristotele l'equità costituiva un'eccezione all'eguaglianza, ma oggi ognuno chiede e pretende dal diritto una giustizia ‘particolare’”. ZACCARIA, Giuseppe. **La comprensione del diritto**. p. 167.

<sup>626</sup> ZACCARIA, Giuseppe. **La comprensione del diritto**. p. 168.

<sup>627</sup> ZACCARIA, Giuseppe. **La comprensione del diritto**. p. 168.

<sup>628</sup> SOUZA, Luiz Sergio Fernandes de. **O papel da ideologia no preenchimento das lacunas no direito**. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 120.

<sup>629</sup> SOUZA, Luiz Sergio Fernandes de. **O papel da ideologia no preenchimento das lacunas no direito**. p. 122.

níveis jurídicos diversos. Não é só. As sociedades ocidentais contam com a contemporânea presença de indivíduos e grupos de diversas culturas, éticas, religiões e ideologias, que pretendem ser todos incluídos no espaço público<sup>630</sup>.

Tudo isso levando Zaccaria<sup>631</sup> a distinguir um *antigo* direito estatal de um *novo* direito contemporâneo da globalização, baseado, este último, na porosidade e na concorrência dos sistemas e fontes.

Mas a verdadeira novidade do direito contemporâneo é a substituição, no seu centro, da regra pelo caso, transformando este último na autêntica razão de ser do fenômeno jurídico. Com isso, a hermenêutica jurídica olha para o presente: considera o direito do passado como um material de ligação do qual se extrai a regra do caso concreto, permitindo, através da interpretação e da aplicação, a atualização do direito<sup>632</sup>.

Para Gadamer<sup>633</sup>, aliás, é certo que o jurista sempre tem em mente a lei em si mesma; mas seu conteúdo normativo tem de ser determinado com respeito ao caso. Caso ao qual se trata de aplicá-la. E é por isso que entre a hermenêutica jurídica e a dogmática jurídica existe uma relação essencial, na qual a hermenêutica ocupa uma posição predominante<sup>634</sup>.

Obviamente, porém, a ideia não é rasgar os Códigos. Cárcova, aliás, faz oportuna advertência:

[...] El jurista de hoy debe seguir conociendo los Códigos, naturalmente, pero también debe asomarse a la experiencia de la vida. Se lo reclaman el conocimiento transdisciplinar destinado a enfrentar nuevos interrogantes: los de la bioética, la biotecnología, la biodiversidad, el consumo, las comunicaciones, la globalización. Estamos constreñidos a construir intercepciones cognitivas con otros discursos del conocimiento en general y del conocimiento social en particular. Con la

---

<sup>630</sup> ZACCARIA, Giuseppe. **La comprensione del diritto**. p. 172-173.

<sup>631</sup> ZACCARIA, Giuseppe. **La comprensione del diritto**. p. 179.

<sup>632</sup> ZACCARIA, Giuseppe. **La comprensione del diritto**. p. 179-180.

<sup>633</sup> GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. 3. ed. Tradução de: Flávio Paulo Meurer. Revisão da tradução de: Ênio Paulo Giachini. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 485.

<sup>634</sup> GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. p. 490.

medicina y la biología; con la antropología, la psicología y el psicoanálisis, la sociología y la economía, los estudios culturales y la simiología<sup>635</sup>.

Hoje, ademais, tem tomado um relevo essencial o tema da formação espontânea do direito, e o próprio direito constitucional tem sido chamado a esclarecer quais as verdadeiras bases das Constituições. É que, se nos anos oitocentos e novecentos o direito constitucional pressupunha um preexistente poder soberano, um Estado de Direito que se constitucionalizava, hoje as Constituições preferem se dedicar à tarefa de constitucionalizar o poder soberano, construindo-o e reconstruindo-o na sociedade pluralística, conflituosa e multicultural dos nossos dias, composta por muitos sujeitos e grupos<sup>636</sup>.

Importa perceber, então, que a legitimidade das decisões judiciais, segundo Silva Rocha<sup>637</sup>, não advém do voto ou da aprovação popular, mas da efetiva correspondência à ordem jurídica, o que via de regra não se afere por meros silogismos, mas, no comum das vezes, por meio de complexos procedimentos hermenêuticos (interpretações construtivas e ponderações, p. ex.), com ativa participação do julgador; e aí, obviamente, não há espaço para caprichos ou predileções pessoais. Ao contrário, devem os juízes atuar de modo racional e transparente, cabendo à Teoria da Argumentação Jurídica justamente estabelecer “regras e procedimentos úteis para a justificação racional das decisões judiciais”<sup>638</sup>.

A Teoria da Argumentação Jurídica, assim, “visa a questionar e demonstrar a *possibilidade* e a *viabilidade* de uma fundamentação racional do discurso especificamente *jurídico*, estipulando-lhe algumas *regras* e *formas*”<sup>639</sup>.

---

<sup>635</sup> CÁRCOVA, Carlos María. Una alternativa posible: tolerancia y solidariedades interculturales. In: NUNES, Antônio José Avelãs; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. (Coords.). **O direito e o futuro – o futuro do direito**. Coimbra: Almedina, 2008. p. 88.

<sup>636</sup> ZACCARIA, Giuseppe. **La comprensione del diritto**. p. 183.

<sup>637</sup> SILVA ROCHA, Rafael da. Teoria da argumentação jurídica aplicada à atividade jurisdicional. **Revista Direito Público**. n. 39, mai.-jun./2011. p. 86-87.

<sup>638</sup> SILVA ROCHA, Rafael da. Teoria da argumentação jurídica aplicada à atividade jurisdicional. p. 86-87.

<sup>639</sup> TOLEDO, Cláudia. Teoria da argumentação jurídica. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, n. 395, jan.-fev./2008. p. 613.

Da síntese de Toledo colhem-se um esclarecimento e o rol de importantes autores que se debruçaram sobre essa temática:

Situa-se, portanto, no contexto da filosofia do séc. XX, pós-reviravolta linguístico-pragmática. Da filosofia da linguagem cuidaram vários autores europeus e anglo-saxões como Wittgenstein, Frege, Austin, Hare, Toulmin, Viehweg, Perelman, Apel e Habermas. Dentre eles, destaca-se, no tratamento do discurso *jurídico*, o alemão Robert Alexy, elaborando uma teoria da argumentação *jurídica* ainda na década de 1970, teoria que foi base fértil pra a elaboração de vários livros e artigos sobre o tema na Europa continental e Reino Unido, nos EUA e na América Latina (México, Colômbia, Argentina, dentre outros)<sup>640</sup>.

Deve ser afastada, então, eventual afirmação positivista quanto à não-cientificidade ou relatividade das ciências normativas, já que “os juízos de valor (axiologia) e os juízos de dever (deontologia) têm sua *verdade* atingida *argumentativamente*, com a observância de *regras* do discurso. Sua *verdade* é chamada *correção*”<sup>641</sup>. Não há, pois, um espaço indiscriminado para convicções morais subjetivas<sup>642</sup>.

O que se busca, ainda segundo Toledo, “é demonstrar que o *discurso jurídico* pode ser fundamentado *racionalmente*, satisfazendo a pretensão de *correção*, indispensável à *validade* do discurso. A diferença entre o discurso jurídico e o discurso prático racional geral, aliás, está em ser o primeiro vinculado ao *direito vigente*”<sup>643</sup>. E é por isso que, além de prático e racional, o discurso jurídico é também especial, subordinando-se a condições limitadoras ausentes no discurso prático racional geral: a lei, a dogmática e os precedentes.

E isso toca de perto na importante função que é desempenhada por juízes, advogados e pelos operadores do direito de modo geral; pois, se na modernidade o normativismo surgiu como um sistema jurídico fechado, com normas válidas se relacionando, hierarquicamente, umas com as outras, na globalização as linhas hermenêuticas passam a evidenciar que as normas jurídicas, em seu sentido tradicional, não são mais possíveis. É preciso alargar o

---

<sup>640</sup> TOLEDO, Cláudia. Teoria da argumentação jurídica. p. 613.

<sup>641</sup> TOLEDO, Cláudia. Teoria da argumentação jurídica. p. 615.

<sup>642</sup> TOLEDO, Cláudia. Teoria da argumentação jurídica. p. 615.

<sup>643</sup> TOLEDO, Cláudia. Teoria da argumentação jurídica. p. 618.

espectro e estar apto a lidar com regras, princípios, diretrizes políticas e com uma maior e efetiva participação da sociedade<sup>644</sup>. Por isso, “os tribunais também têm o direito de agir, e de fato agem, baseados em considerações extrajudiciais”<sup>645</sup>.

Não é por acaso, analisa Campilongo<sup>646</sup>, que os movimentos sociais são apontados como uma forma de comunicação típica do nosso tempo. Movimentos sociais são sempre portadores de conflitos e a reação típica dos protestos é a tradução de divergências. E o direito desempenha um papel crucial na articulação entre movimentos sociais e conflitos. Não necessariamente como apaziguador dessa conflituosidade, mas, sim, como um dos principais motivos do próprio conflito, já que a sociedade atual enxerga o direito também como o coração da própria conflituosidade.

Em outras palavras, “o direito não é apenas o instrumento da conciliação. É, também, motor de conflitos. Conflitos *sobre* o direito impõem ao aplicador sobrecarga hermenêutica”<sup>647</sup>.

Também não é por acaso, então, que quando uma questão é levada à apreciação do Judiciário, sobretudo aqueles casos chamados difíceis, tornam-se tão sumamente importantes as fases da interpretação e da aplicação do direito.

No direito, lembra Dobrowolski, “interpretação e aplicação são fases de um mesmo processo, cujo objetivo é a decidibilidade dos conflitos sociais”<sup>648</sup>. Mas, exatamente porque o direito não fornece todas as repostas, não se pode abrir mão de valorações, “que são sempre moralmente relevantes na medida em que se referem à conduta humana na sociedade”<sup>649</sup>.

---

<sup>644</sup> SEVERO ROCHA, Leonel. Prefácio. In: DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A justificação do direito e sua adequação social: uma abordagem a partir da teoria de Aulis Aarnio**. p. 12.

<sup>645</sup> RAZ, Joseph. **O conceito de sistema jurídico: uma introdução à teoria dos sistemas jurídicos**. Tradução de: Maria Cecília Almeida. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 286.

<sup>646</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Interpretação do Direito e Movimentos Sociais**. p. 87.

<sup>647</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Interpretação do Direito e Movimentos Sociais**. p. 87-88.

<sup>648</sup> DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A justificação do direito e sua adequação social: uma abordagem a partir da teoria de Aulis Aarnio**. p. 21.

<sup>649</sup> DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A justificação do direito e sua adequação social: uma abordagem a partir da teoria de Aulis Aarnio**. p. 21.

Habermas esclarece que “o conteúdo da tensão entre a legitimidade e a positividade do direito é controlada (*sic*) na jurisdição como um problema da decisão correta e, ao mesmo tempo, consistente”<sup>650</sup>. E, segundo Perelman, a busca por soluções concretas “obrigará muitas vezes a reinterpretar os princípios, a opor o espírito à letra da lei, o ponto de vista pragmático, que leva em conta as consequências resultantes da aplicação de uma regra, ao ponto de vista formalista, o da aplicação literal do texto”<sup>651</sup>.

Como existe, porém, sempre uma margem de livre apreciação judicial, faz-se necessário controlar racionalmente as decisões judiciais, a fim de que não descambem, como pontuado antes, para o arbítrio de quem decide. Daí a exigência de justificação das decisões. E, nessa medida, a exigência - constitucional em nosso país, diga-se - de fundamentar as decisões, torna possível que se avalie sua adequação social, bem como sua correção e racionalidade, o que serve como “condição de legitimidade do Direito nas sociedades contemporâneas”<sup>652</sup>. MacCormick refere-se a um fraco “arbítrio que envolve julgamento”<sup>653</sup>, exigido em relação ao peso certo a ser atribuído às diversas normas jurídicas relacionadas à decisão. Também porque, como há muito se sabe, “alguém pode cometer injustiça sem realmente ser injusto”<sup>654</sup>.

Para Warat, aliás, a teoria da argumentação tem por função fazer “o controle racional dos efeitos irracionais do raciocínio dos juristas”<sup>655</sup>. Na realidade, segundo Roesler, “O sistema jurídico, muito mais do que uma unidade, aparece agora como um conjunto formado por subconjuntos que podem ser articulados de diferentes modos. O papel do operador jurídico nessa articulação é sem dúvida

---

<sup>650</sup> HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Tradução de: Flávio Beno Siebeneichler. 2.ed. vol. I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p. 292.

<sup>651</sup> PERELMAN, Chaïm. **Lógica jurídica**: nova retórica. Tradução de: Vergínia K. Pupi. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 163.

<sup>652</sup> DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A justificação do direito e sua adequação social**: uma abordagem a partir da teoria de Aulis Aarnio. p. 22.

<sup>653</sup> MACCORMICK, Neil. **Argumentação jurídica e teoria do direito**. Tradução de: Waldéa Barcellos. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 321.

<sup>654</sup> ARISTÓTELES (384-322 a.C.). **Ética a Nicômaco**. Tradução, textos adicionais e notas de: Edson Bini. 2. ed. Bauru: EDIPRO, 2007. p. 161.

<sup>655</sup> WARAT, Luis Alberto. **Mitos e teorias na interpretação da lei**. Porto Alegre: Síntese, 1979. p. 154.

determinante”<sup>656</sup>.

O artigo 111.6 da Constituição Italiana é expresso ao preceituar que *todos os provimentos jurisdicionais devem ser motivados*, e essa obrigação de motivação consiste na concisa exposição dos motivos de fato e de direito em que se baseia a decisão<sup>657</sup>. Aliás, a motivação até pode ser extremamente sintética, contudo deve poder assegurar a inteligência das razões específicas que levaram o juiz a adotar uma determinada ordem ou sentença<sup>658</sup>. Na realidade, essa obrigação só resta atendida quando a motivação seja idônea a exprimir o processo lógico-jurídico que conduziu à decisão e se conecta ao princípio da legalidade contido no artigo 101.2 daquela mesma Constituição. É nessa base que repousa o conceito mais amplo de motivação como instrumento que permite um controle generalizado sobre o modo de administração da justiça por parte do juiz, ou como um instrumento de controle democrático sobre o exercício do poder judicial<sup>659</sup>.

De fato, quando se tem que dar conta da motivação ou da fundamentação de uma decisão, passa ela a ser inevitavelmente mais meditada e, além disso, se dá a oportunidade de avaliar se a decisão é justa, se não há a existência de erros ou arbítrios; em suma, torna-se possível avaliar se não houve um mau exercício do poder. Afinal, o juiz, na motivação, deve revelar os critérios que foram utilizados para a decisão da causa<sup>660</sup>.

Assim, segundo Luiso<sup>661</sup>, a motivação é a explicação dos critérios e razões de um ato público jurisdicional que constitui exercício de poder. E pode ela ser decomposta em *quaestio facti*, que é destinada à avaliação da existência e do modo de ser dos fatos históricos revelados ao fim da decisão, e em *quastio iuris*,

---

<sup>656</sup> ROESLER, Claudia Rosane. **O debate sobre a função social do operador jurídico e seus pressupostos**. p. 242.

<sup>657</sup> PERLINGIERI, Pietro. **Commento alla Costituzione Italiana**. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 1997. p. 753.

<sup>658</sup> ROSSANO, Claudio. **Manuale di diritto pubblico**. 4. ed. Napoli: Jovene Editore, 2012. p. 498.

<sup>659</sup> PERLINGIERI, Pietro. **Commento alla Costituzione Italiana**. p. 755.

<sup>660</sup> LUISO, Francesco P. **Diritto processuale civile**. Principi generali. p. 40.

<sup>661</sup> LUISO, Francesco P. **Diritto processuale civile**. Principi generali. p. 40.

que é destinada à individualização da norma a ser aplicada, à sua interpretação e aplicação, e à declaração dos efeitos jurídicos que a norma prevê. Com a motivação, em suma, “o juiz assume a responsabilidade por sua decisão”<sup>662</sup>.

Daí que, assim como no Brasil, não existem na Itália sentenças não motivadas. Todas as sentenças devem ser motivadas (art. 132 do CPC italiano). Garantia essa que, do ponto de vista extraprocessual, serve de meio de verificação, por parte da coletividade, do exercício daquele poder. A isso, aliás, tem-se chamado de *transparência*. E do ponto de vista endoprocessual, por sua vez, trata-se de instrumento de técnica processual que permite e realiza a garantia da defesa, dando à parte o poder de verificar a justiça e a correção da decisão, além da possibilidade de avaliar os custos e riscos, diante de uma sentença desfavorável, decorrentes daqueles ulteriores poderes, que são os poderes de recurso<sup>663</sup>.

Para a hermenêutica jurídica, “toda investigação jurídica significa argumentar corretamente em um sistema aberto, pois o peso e a hierarquia de um instrumento interpretativo (os argumentos utilizados ou as regras de interpretação) são, na verdade, determinados pelo próprio intérprete (ou julgador)”<sup>664</sup>. E a compreensão do sentido linguístico implica sempre uma pré-compreensão por parte do intérprete, que traz consigo a *tradição* da sociedade, seu contexto vital<sup>665</sup>.

Há que se desmitificar, portanto, a ilusão de que aplicar o direito é mera subsunção lógico-formal. Ao contrário, a aplicação do direito é sempre um ato criativo, mesmo que inconsciente<sup>666</sup>. Até mesmo porque o direito não é apenas razão, mas tem também uma forte carga de emoção e sensação<sup>667</sup>.

---

<sup>662</sup> “Con la motivazione il giudice si assume la responsabilità della sua decisione”. LUISO, Francesco P. **Diritto processuale civile**. Principi generali. p. 41.

<sup>663</sup> LUISO, Francesco P. **Diritto processuale civile**. Principi generali. p. 41-43.

<sup>664</sup> DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A justificação do direito e sua adequação social: uma abordagem a partir da teoria de Aulis Aarnio**. p. 33.

<sup>665</sup> DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A justificação do direito e sua adequação social: uma abordagem a partir da teoria de Aulis Aarnio**. p. 33.

<sup>666</sup> DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A justificação do direito e sua adequação social: uma abordagem a partir da teoria de Aulis Aarnio**. p. 33.

<sup>667</sup> SILVA, Ivan de Oliveira. **Curso moderno de filosofia do direito**. São Paulo: Atlas, 2012. p. 14.

E é na aplicação que o direito convive com seu maior dilema, qual seja a aspiração à correção, a pretensão de ser justo em sua concretização; lembrando que o texto normativo é mero projeto para solução do caso<sup>668</sup>.

Segundo Gadamer<sup>669</sup>, “Quem pensa a ‘linguagem’ já sempre se movimenta em um para além da subjetividade”. Aliás, “Em seu sentido literal, compreender (*verstehen*) significa em alemão justamente representar totalmente o caso de um outro diante do tribunal, colocar-se em seu lugar”<sup>670</sup>.

Mas como se pode chegar à interpretação correta ou verdadeira? Esse é exatamente o cerne da investigação jusmetodológica, cuja versão atual é justamente a Teoria da Argumentação Jurídica, que tem a pretensão de verificar a possibilidade de se chegar à interpretação correta<sup>671</sup>.

Mas será que para os casos assim chamados *difíceis* há mesmo uma única resposta que se apresente ao intérprete do direito?

A anterior citação de Atienza já parece ter trazido a resposta. O estudo de Dobrowolski traz também fundamentos que merecem ser transcritos:

Diante da coexistência de diversas visões de mundo e diferentes códigos de valores numa forma de vida compartilhada, e, principalmente pela presença ativa de valores e valorações no estabelecimento das premissas da justificação, mais de um ponto de vista interpretativo pode ser justificado. A interpretação é sempre uma atividade criativa, em que se dá sentido ao fenômeno jurídico, não se tratando de descobrir um sentido pré-existente. Pode, pois, haver várias respostas igualmente bem fundamentadas.

O ponto de vista interpretativo mais bem justificado é aquele que conta com a aceitação da maioria da comunidade jurídica, que aceita as regras do diálogo racional. Este é, para Aarnio, o princípio regulativo da interpretação jurídica. Ele respeita o sistema de valores dominante na sociedade e concorre para a maximização da expectativa de certeza jurídica.

---

<sup>668</sup> DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A justificação do direito e sua adequação social: uma abordagem a partir da teoria de Aulis Aarnio.** p. 133.

<sup>669</sup> GADAMER, Hans-Georg. **Hermenêutica em retrospectiva.** 2. ed. Tradução de: Marco Antônio Casanova. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. p. 111.

<sup>670</sup> GADAMER, Hans-Georg. **Hermenêutica em retrospectiva.** p. 154.

<sup>671</sup> DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A justificação do direito e sua adequação social: uma abordagem a partir da teoria de Aulis Aarnio.** p. 134-135.

Nesse ponto, Aarnio discorda de Dworkin, que pressupõe a existência de valores absolutos e universais, que podem ser objetivamente descobertos pelo intérprete ideal e o conduzem até uma única resposta correta. Dworkin isola o intérprete em si mesmo, obrigando-o a um monólogo de proporções sobre-humanas, na tentativa de desenvolver a narrativa coerente do Direito<sup>672</sup>.

Mas parece ter razão Dworkin<sup>673</sup> ao concluir que o direito não é esgotado por nenhum catálogo de regras ou princípios; tampouco por uma lista de autoridades com poderes sobre nossas vidas. O império do direito, assim, é definido pela atitude. Atitude interpretativa e autorreflexiva, que se dirige à política no seu mais lato sentido. Atitude contestadora, que leva cada cidadão a imaginar quais são os compromissos da sociedade com os princípios, e o que estes exigem em cada circunstância. Atitude construtiva, cuja finalidade é colocar o princípio acima da prática para apontar o melhor caminho para o futuro. E, por último, uma atitude fraterna, a demonstrar como somos unidos pela comunidade, apesar divididos por projetos, interesses e convicções distintas. E “ainda que os juízes devam ter sempre a última palavra, sua palavra não será a melhor por essa razão”<sup>674</sup>.

Afinal, somente “a existência de uma argumentação, que não seja nem coercitiva nem arbitrária, confere um sentido à liberdade humana, condição de exercício de uma escolha racional”<sup>675</sup>, e “a racionalidade discursiva não pode determinar o conteúdo da decisão, mas aponta o motivo da sua incorreção e a medida de sua crítica”<sup>676</sup>.

E se é mesmo verdade que não há uma única resposta correta, sobretudo em relação aos casos chamados difíceis, então se sobreleva a importância da atividade judicial em nossos dias, a qual não pode prescindir dos

---

<sup>672</sup> DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A justificação do direito e sua adequação social**: uma abordagem a partir da teoria de Aulis Aarnio. p. 137.

<sup>673</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de: Jefferson Luiz Camargo. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007. p. 492.

<sup>674</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. p. 492.

<sup>675</sup> PERELMAN, Chaïm; TYTECA, Lucie Olbrechts. **Tratado da argumentação**. Tradução de: Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1996. p. 581.

<sup>676</sup> ALEXY, Robert. **Teoria da argumentação jurídica**: a teoria do discurso racional como teoria da fundamentação jurídica. Tradução de: Zilda Hutchinson Schild Silva. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 321.

aportes da argumentação jurídica, porque necessariamente há que ser justificada.

Na realidade, talvez se precise superar a dualidade que se vem estabelecendo entre casos fáceis e casos difíceis. Isso porque, quando se analisam casos apenas em tese, todo caso costuma parecer fácil ou, pelo menos, parece apontar para uma resposta correta, que, segundo Streck<sup>677</sup>, é aquela adequada à Constituição. Já quando se analisam casos concretos, todo caso parece difícil, porque lhe parece possível dar mais de uma resposta razoável. Então, não existem propriamente casos fáceis e casos difíceis. Hoje todos os casos parecem fáceis em tese, e todos parecem difíceis em concreto.

Tanto que Streck, defensor de que deve existir “a resposta correta (adequada à Constituição)”<sup>678</sup>, faz em seguida a ressalva de que essa resposta correta “não é, jamais, uma resposta definitiva”. Mas se ela não pode ser definitiva, é sinal de que, de algum modo, se está ainda no campo da abstração, pois o caso concreto exige seu momento de definitividade.

Assim, por exemplo, parece fácil ler a Constituição e afirmar que casamento é aquele liame duradouro que une um homem e uma mulher, tão somente. Mas, ao se analisar o caso concreto de um relacionamento homoafetivo, a questão parece se tornar difícil. Igualmente, parece fácil dar razão à lei quando esta estabelece uma fração do salário mínimo como limite ou parâmetro para considerar a miserabilidade de alguém que possa pretender receber um benefício assistencial, mas quando essa pessoa passa a ter um nome e uma dada realidade no contexto de uma família, com gastos de toda ordem, inclusive com remédios e fraldas geriátricas por exemplo, ou seja, quando se analisa um caso concreto, aquele mesmo critério legal e pretensamente absoluto parece se divorciar de sentido e o caso se revela difícil.

---

<sup>677</sup> STRECK, Lenio Luiz. Decisionismo e discricionariedade judicial em tempos pós-positivistas: o solipsismo hermenêutico e os obstáculos à concretização da Constituição no Brasil. In: NUNES, Antônio José Avelãs; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. (Coords.). **O direito e o futuro – o futuro do direito**. Coimbra: Almedina, 2008. p. 99.

<sup>678</sup> STRECK, Lenio Luiz. Decisionismo e discricionariedade judicial em tempos pós-positivistas: o solipsismo hermenêutico e os obstáculos à concretização da Constituição no Brasil. p. 115.

Tem razão Streck<sup>679</sup> quando sustenta que se deve apostar na busca de “efetividade qualitativa”, em lugar de se ficar limitado à efetividade quantitativa, que desconsidera o cerne do direito, qual seja o caso concreto. Mas não parece tão evidente que seja fácil defender que o direito possa admitir mais de uma resposta, e que seja difícil sustentar a existência de uma resposta adequada à Constituição. Justamente porque, como percebe Oliveira Neto, “os fatos (a realidade) influem diretamente na construção de uma nova compreensão, de um novo sentido e de um novo alcance à norma e, por consequência, no modo de concretização dela”<sup>680</sup>.

Mas, se a ampliação da latitude discricional da atividade judicante, como referido por Maia<sup>681</sup>, está mesmo a exigir uma mais cuidadosa motivação das decisões judiciais respaldada justamente naqueles parâmetros argumentativos já explicitados, será que há como os juizados especiais conviverem com a expressa previsão legal de julgamentos com fulcro na equidade?

Quer parecer que sim, na medida em que uma coisa não exclui a outra. É dizer, se no âmbito dos juizados especiais o juiz pode adotar em cada caso a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum, isto não significa que esteja dispensado de uma cuidadosa fundamentação, com parâmetros argumentativos que permitam sua crítica e, eventualmente, revelar sua incorreção.

Contudo, a questão atinente à equidade no âmbito dos juizados especiais está longe de ser tranquila, e, apesar de não se constituir propriamente em uma novidade, merece a seguir um item específico, tão relevantes são

---

<sup>679</sup> STRECK, Lenio Luiz. Decisionismo e discricionariedade judicial em tempos pós-positivistas: o solipsismo hermenêutico e os obstáculos à concretização da Constituição no Brasil. p. 114.

<sup>680</sup> OLIVEIRA NETO, Francisco de. O direito e o futuro. O futuro do direito: a concretização responsável e possível. In: NUNES, Antônio José Avelãs; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. (Coords.). **O direito e o futuro – o futuro do direito**. Coimbra: Almedina, 2008. p. 375.

<sup>681</sup> MAIA, Antonio Cavalcanti. As transformações dos sistemas jurídicos contemporâneos: apontamentos acerca do neoconstitucionalismo. In: MOREIRA, Eduardo Ribeiro; GONÇALVES JUNIOR, Jerson Carneiro; BETTINI, Lucia Helena Polleti (Orgs.). **Hermenêutica constitucional: homenagem aos 2 anos do grupo de estudos Maria Garcia**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010. p. 118.

algumas discussões que a envolvem.

### 4.3 JURISDIÇÃO DE EQUIDADE

Dinamarco considera que o artigo 6º da Lei 9.099/1995 “dá a falsa impressão de autorizar o juiz a decidir por equidade, ao dizer que ele ‘adotará em cada caso a decisão que reputar mais *justa e equânime*’”<sup>682</sup>. Considera, pois, que não foi o propósito da legislador conferir ao juiz esse poder.

É que, para Dinamarco<sup>683</sup>, julgar por equidade é julgar à margem da lei, buscando o julgador outras fontes formais do direito. Por outro lado, os chamados juízos de direito seriam aqueles em que o raciocínio do juiz é claramente dedutivo, num silogismo perfeito, em que a lei é a premissa maior, enquanto os fatos concretos e provados durante o julgamento constituem a premissa menor, sendo que a conclusão fica a cargo da parte dispositiva da sentença.

Em relação à equidade, vale prosseguir no seu raciocínio:

Razões de diversa ordem, no entanto, algumas vezes levam o próprio legislador a negar confiança à validade e conveniência de seus próprios critérios gerais e abstratos, apriorísticos por definição; e ele, nesses casos bastante raros, renuncia a exigir do juiz um alinhamento lógico assim rígido, o que faz quando autoriza a decidir por equidade<sup>684</sup>.

Lembra, ainda, que várias são as razões para se outorgar esse poder ao juiz: pode ser o *valor da causa*, como na Itália; o *acordo das partes*, desde que se trate de direito disponível, como também ocorre na Itália; por *convenção de arbitragem*, prevendo-se que o árbitro possa decidir por equidade (Lei de Arbitragem, art. 2º); na hipótese do artigo 25 da Lei 9.099/95, em que o próprio compromisso já confere esse poder ao árbitro; ou quando o próprio “legislador sente-se *incapaz de ditar um preceito geral e abstrato* que abranja todas as

---

<sup>682</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Manual dos Juizados Cíveis**. p. 38.

<sup>683</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Manual dos Juizados Cíveis**. p. 38.

<sup>684</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Manual dos Juizados Cíveis**. p. 38.

hipóteses de fato possíveis na prática e apresente solução que seja sempre justa”<sup>685</sup>. E nessa última hipótese cita como exemplos causas envolvendo a guarda de filhos, em que o que norteia a decisão é o interesse destes, e causas que envolvem a fixação de alimentos, quando o que rege a decisão é o binômio necessidade-possibilidade. “Nesses casos todos, diz-se que o juiz fica liberto do critério da *legalidade estrita*, porque não é a partir *da lei* que ele elabora seu raciocínio dedutivo (em alguns casos, sequer haverá raciocínio dedutivo)”<sup>686</sup>.

Para Dinamarco, então, “o que fundamentalmente caracteriza o *juízo de equidade* é sua maior aderência às peculiaridades do caso concreto, porque sem as limitações que a lei ordinariamente põe ao próprio senso ético do juiz”<sup>687</sup>; o que não significa que este possa agir com arbítrio, transportando para o processo, por exemplo, seus próprios sentimentos e ideais, sem correspondência com o sentimento social, do qual deve ser um intérprete fiel. Só o árbitro, então, estaria autorizado a julgar por equidade, por força daquele artigo 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”).

Segundo Dinamarco, portanto, é certo e seguro que o artigo 6º da Lei 9.099/1995 não é portador de autorização para que o juiz decida por equidade. Trata-se, tão somente, de importante regra programática, “a reafirmar o compromisso do juiz com a justiça”<sup>688</sup>. O art. 6º, em suma, teria querido conclamar o juiz, no plano da interpretação, “à escolha de teses que mais se coadunem com a indispensável justiça do caso concreto; não são raros os casos em que o texto da lei comporta gramaticalmente mais de uma interpretação, sendo indispensável optar pela mais justa, [...]”<sup>689</sup>.

Prosseguindo, agora em relação ao plano dos fatos, o artigo 6º estaria a exigir que o juiz há de interpretá-los de modo inteligente, sem excessivo apego

---

<sup>685</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Manual dos Juizados Cíveis**. p. 38-39.

<sup>686</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Manual dos Juizados Cíveis**. p. 39.

<sup>687</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Manual dos Juizados Cíveis**. p. 39.

<sup>688</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Manual dos Juizados Cíveis**. p. 40.

<sup>689</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Manual dos Juizados Cíveis**. p. 40.

ao requisito da certeza, devendo ser lembrado que “o processo é um instrumento sensivelmente ético e não friamente técnico”<sup>690</sup>.

Grinover<sup>691</sup>, em comentário a dispositivo similar da anterior Lei dos Juizados de Pequenas Causas (Lei 7.244/1984), já externava idêntica opinião, qual seja a de que em relação ao juiz, a lei especial, “apesar de referir-se à solução mais justa ou equânime, obriga o magistrado a pautar-se pela lei, atendidos seus fins sociais e as exigências do bem comum (art. 5º). E fundamenta tal posição no princípio constitucional da legalidade da Constituição anterior, de 1969 (art. 153, § 2º - “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”).

A jurisdição de equidade, para Grinover, é aquela “em que o juiz é autorizado a decidir sem as limitações impostas pela precisa regulamentação legal, porquanto o legislador não traça desde logo a exata disciplina de determinados institutos, deixando o caminho em branco ao julgador, que individualizará a norma para o caso concreto”<sup>692</sup>.

Contudo, por tudo que se viu neste estudo até aqui, não parece ser tão tranquilo afirmar que a jurisdição por equidade encontra-se vedada ao juiz no âmbito dos juizados especiais. A questão envolve algum aprofundamento e algumas ponderações.

Em primeiro lugar, quando a Lei 7.244/1984, lá no seu artigo 26, previa que “O árbitro conduzirá o processo com os mesmos critérios do Juiz, na forma dos arts. 4º e 5º, podendo decidir por equidade” – redação que foi repetida pela Lei 9.099/1995 (“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”) – não quer parecer que tivesse estabelecido um *discrímen* entre a condução processual feita pelo juiz e aquela feita pelo árbitro, dando a este último um poder maior do

---

<sup>690</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Manual dos Juizados Cíveis**. p. 40.

<sup>691</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. Aspectos constitucionais dos juizados de pequenas causas. p. 12-13. In: WATANABE, Kasuo (Coord.). **Juizado especial de pequenas causas**: Lei 7.244, de 7 de novembro de 1984). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, p. 8-22, 1985.

<sup>692</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. Aspectos constitucionais dos juizados de pequenas causas. p. 12.

que ao primeiro. A própria redação evidencia exatamente o contrário disso: o árbitro conduzirá o processo com os mesmos critérios do juiz. Mas por que, então, teria reforçado, ao final, que pode o árbitro decidir por equidade? Justamente para deixar bem evidente que no âmbito dos juizados especiais os critérios adotados por um e por outro – árbitro e juiz - são os mesmos.

Baptista da Silva, há muito, também em monografia específica sobre os *Juizados de Pequenas Causas*, fez a seguinte ponderação:

[...], pessoalmente, temos fortes reservas a respeito da tradicional distinção entre os denominados “juízos de direito estrito” e “juízos de equidade”. Não nos parece que, entre ele, haja mais do que mera distinção de grau, ou de intensidade, e nunca uma diferença qualitativa. Quem tenha acompanhado, com atenção, o desenvolvimento da Filosofia do Direito a partir da segunda metade do século XX; e tenha uma constante experiência profissional junto aos tribunais brasileiros, certamente não terá muito entusiasmo com a proclamada “prisão” dos juízes ordinários aos esquemas legais, com que ainda sonha os espíritos formados sob o positivismo jurídico brasileiro.

Por outro lado, não conseguimos vislumbrar um risco de maior injustiça nos julgamentos por equidade, particularmente quando nos defrontamos com os conhecidos e inoperantes órgãos legislativos modernos, a produzirem – quando o fazem (!) – uma massa de textos legislativos de baixíssima qualidade técnica e até mesmo de precária expressão formal. Seu defeito mais lamentável, no entanto, e mais frequente, é a pura omissão e descaso pelo estado da legislação ordinária fundamental, preocupados que estão com os absorventes problemas da política em torno do poder, ou com a pletora de legislação secundária e burocratizante, de tal modo que os parlamentos modernos, como disse muito bem Cappelletti, “volendo far troppo, hanno finito per fare tardi e male”<sup>693</sup>.

A questão passa por se saber se o juízo de equidade é ou não um juízo jurídico, e em que medida ele se diferencia do juízo de legalidade. E o que logo se percebe é que a equidade não se contrapõe ao direito; ela é, isto sim, um direito equitativo contraposto ao direito codificado. Daí que a diferença não está entre ser ou não ser direito, mas entre modos diversos de formação do direito<sup>694</sup>.

Aristóteles foi o primeiro teórico da equidade e a quem se atribui a

<sup>693</sup> BAPTISTA DA SILVA, Ovídio Araújo. **Juizados de pequenas causas**. Porto Alegre: LeJur, 1985. p. 17.

<sup>694</sup> FROSINI, Vittorio. Il giudizio di equità e il giudice di pace. **Revista di Diritto Civile**. Padova, Anno XLII - 1996, Parte Prima. p. 143-145.

afirmação de que *a equidade consiste na justiça do caso concreto*<sup>695</sup>. Ocorre que Aristóteles também chegou a afirmar que “[...] o árbitro considera a equidade e o juiz a lei. Os árbitros foram constituídos justamente para permitir o exercício da equidade. [...]”<sup>696</sup>. E, talvez, isso reforce a convicção daqueles autores que se aferram a essa distinção até os nossos dias.

O juízo de equidade é um juízo jurídico, que consiste, segundo Frosini<sup>697</sup>, não em um desvio da lei escrita, nem na sua sub-rogação inspirada por benevolência do juiz, mas na enunciação de uma decisão adequada ao caso em exame, na falta de um preciso preceito legislativo. Nesse sentido, então, se contrapõe ao juízo de legalidade, uma vez que o juiz não está sujeito à norma imposta pelo legislador. O juízo de equidade representa, pois, a referência jurídica para um caso singular, diverso da pluralidade dos casos sujeitos à mesma regra de um juízo de legalidade pré-constituído.

A lógica fechada e constrictiva do juízo de legalidade cede espaço a uma lógica livre e aberta, graças à qual o juiz procede a uma conexão funcional e imediata do fato trazido a juízo com a fórmula jurídica que decide o que é justo. Nessa medida, o juízo de equidade se revela como um silogismo abreviado, “subtraído da mediação de raciocínio dianoético do preceito legislativo”<sup>698</sup>.

Tudo levando Frosini a concluir que, na Itália, “a figura do juiz de equidade, com a denominação de juiz de paz”<sup>699</sup>, possui plena equalização com o juiz de carreira, quer esteja pronunciando um juízo de legalidade, quer esteja pronunciando um juízo de equidade, pois o reconhecimento do caráter de juridicidade da atuação de ambos é total, mesmo que diversos sejam os processos de formação de cada um.

---

<sup>695</sup> FROSINI, Vittorio. Il giudizio di equità e il giudice di pace. p. 146.

<sup>696</sup> ARISTÓTELES (384-322 a.C.) **Arte retórica e arte poética**. Tradução de: Antônio Pinto de Carvalho. 14. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1988. p. 82.

<sup>697</sup> FROSINI, Vittorio. Il giudizio di equità e il giudice di pace. p. 146.

<sup>698</sup> “[...], sottratto alla mediazione del ragionamento dianoetico del precetto legislativo”. FROSINI, Vittorio. Il giudizio di equità e il giudice di pace. p. 148.

<sup>699</sup> “La figura del giudice di equità, con la denominazione di giudice di pace, [...]”. FROSINI, Vittorio. Il giudizio di equità e il giudice di pace. p. 150.

No caso dos Juizados Especiais Federais, conforme lembra Vaz, não se pode olvidar “que foram criados também para inverter a lógica e a racionalidade positivista legalista de interpretar a norma sem a preocupação com a busca da melhor solução para o caso concreto”<sup>700</sup>. Por isso, o que se pretendeu foi exatamente conceber “um seguimento do Poder Judiciário que estivesse vinculado diretamente à efetivação dos fins da República, de erradicação da pobreza e das desigualdades sociais”<sup>701</sup>. Daí instrumentalizar-se seus juízes com o poder de julgar por equidade.

Por isso mesmo, adota-se aqui um conceito mais amplo de equidade, que é fornecido por Vaz:

*A equidade corresponde à compreensão dos textos legais a partir de circunstâncias que dizem respeito às pessoas, os sujeitos de direito. A equidade é o resultado de uma hermenêutica que atende cada vez mais às consequências prováveis de um modo de compreender o sentido e aplicar um texto de lei ou uma situação da vida valorizando o homem e o compromisso constitucional com o desenvolvimento de sua personalidade; quando possível, busca uma conclusão benéfica e compatível com os direitos humanos e as ideias modernas de proteção aos hipossuficientes, enfim, de solidariedade e fraternidade humana*<sup>702</sup>.

Tourinho Neto e Figueira Júnior ressaltam o grande avanço e a importância atribuída à equidade na resolução de conflitos perante o juizado especial (estadual ou federal), pois entendem que, de plano, fica o Estado-juiz “autorizado a buscar, em cada, caso, os fins sociais da norma e as exigências do bem comum na hipótese em concreto, segundo se infere da redação conferida ao art. 6º da Lei 9.099/1995, com larga aplicação no âmbito federal, por força do disposto no art. 1º da Lei 10.259/2001”<sup>703</sup>.

É que, como visto em itens anteriores deste estudo, decisão justa não

---

<sup>700</sup> VAZ, Paulo Afonso Brum. Os juizados especiais federais: *loci* de desenvolvimento do papel social, político e ético da magistratura. p. 281.

<sup>701</sup> VAZ, Paulo Afonso Brum. Os juizados especiais federais: *loci* de desenvolvimento do papel social, político e ético da magistratura. p. 281.

<sup>702</sup> VAZ, Paulo Afonso Brum. Os juizados especiais federais: *loci* de desenvolvimento do papel social, político e ético da magistratura. p. 281.

<sup>703</sup> TOURINHO NETO, Fernando da Costa; FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. **Juizados especiais federais cíveis e criminais: comentários à Lei 10.259, de 12.07.2001.** 3. ed. rev., atual. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 139.

é aquela que tão somente faz a subsunção da norma jurídica ao caso concreto, mas sim aquela que envereda pelo campo da pacificação social, exigindo do magistrado não apenas conhecimento técnico-jurídico, mas também segurança e profundo conhecimento da matéria fática, além da imprescindível sensibilidade<sup>704</sup>. Não há, pois, silogismo perfeito. Não há certeza na mera aplicação da lei. Nenhum juiz está autorizado a interpretar os fatos de um modo menos inteligente.

Em suma, o julgador não atua no processo “como manipulador do mecanismo da singela *subsunção*, mas, acima de tudo, como *agente político de pacificação social*”<sup>705</sup>. Até porque, como percebe Zagrebelsky<sup>706</sup>, o mundo do direito está saturado de leis, valendo uma proporção perversa: quanto mais leis, tanto mais ilegalidade e desprezo pelo direito. A lei, ademais, por si, não é justa nem injusta: é a lei, tão somente. Justa ou injusta pode ser a execução ou a obediência à lei, ou, dito de outro modo, a sujeição à lei<sup>707</sup>.

E se para o homem do povo o direito se mostra somente como lei, lei enquanto comando autoritário, que cai do alto sem considerar os fermentos que impregnam a consciência coletiva e “indiferente à diversidade de situações que pretende regular”<sup>708</sup>, para o jurista, sobretudo para o juiz, não pode ser assim.

Figueira Júnior sustenta que, mesmo fora do âmbito dos juizados especiais, a jurisdição de direito não se contrapõe ao conteúdo axiológico da equidade na formulação das motivações do julgador; e arremata:

O que se faz mister é que a equidade se manifeste e opere como técnica valorativa de *interpretação* da norma em busca dos seus fins sociais e as exigências do bem comum, na *integração* do conteúdo normativo eventualmente omissis, lacunoso, obscuro ou vago (“conceitos abertos”), ou, ainda, de *correção* da lei em face da sua

---

<sup>704</sup> TOURINHO NETO, Fernando da Costa; FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. **Juizados especiais federais cíveis e criminais**: comentários à Lei 10.259, de 12.07.2001. p. 140.

<sup>705</sup> TOURINHO NETO, Fernando da Costa; FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. **Juizados especiais federais cíveis e criminais**: comentários à Lei 10.259, de 12.07.2001. p. 140.

<sup>706</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. **Intorno alla legge**: il diritto come dimensione del vivere comune. Torino: Giulio Einaudi editore, 2009. p. 10-11.

<sup>707</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. **Intorno alla legge**: il diritto come dimensione del vivere comune. p. 57.

<sup>708</sup> GROSSI, Paolo. **Mitologias jurídicas da modernidade**. p. 23-24.

inadequação absoluta decorrente das modificações sociais, políticas, econômicas ou morais ao tempo de sua aplicação no caso concreto<sup>709</sup>.

Para Cappelletti<sup>710</sup>, não existe clara oposição entre interpretação e criação de direito. Daí que toda interpretação tem certo grau de criatividade, o que não deve ser confundido com total liberdade ao intérprete. Afinal, discricionariedade não pode ser confundida com arbitrariedade. E o juiz, embora criador do direito, não é necessariamente um criador totalmente livre. A verdadeira discussão, então, não está sobre a alternativa criatividade/não criatividade, mas sobre o grau de criatividade e os modos, limites e legitimidade da criatividade judicial. Então, é evidente que a decisão baseada na equidade tem espaço mais amplo de escolha que a baseada e vinculada a prévios precedentes judiciais ou detalhadas prescrições legais.

Mitidiero consegue perceber a necessidade de um duplo discurso no processo a partir da decisão judicial; um ligado às partes, outro, à sociedade, o que “pressupõe a construção de uma teoria do processo idônea para dar conta da necessidade de propiciarmos a *prolação de uma decisão justa para as partes no processo e a formação e o respeito ao precedente judicial para a sociedade como um todo*”<sup>711</sup>.

E é nessa perspectiva que as cortes podem trabalhar menos para trabalhar melhor, o que pressupõe uma adequada distribuição das competências entre as cortes judiciais, de acordo com a “*função* que essas devem desempenhar na ordem jurídica”: prolação de uma decisão justa ou formação de precedentes<sup>712</sup>.

Ocorre que o juízo de equidade é sempre um juízo jungido ao

---

<sup>709</sup> FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. A equidade como elemento axiológico de interpretação, integração e correção da norma jurídica ao caso concreto e o princípio da legalidade. In: FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias (Coord.). **Filosofia do direito contemporâneo**: homenagem ao professor Nicolau Apóstolo Pítsica. São Paulo: Conceito Editorial. p. 261.

<sup>710</sup> CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes legisladores?** Tradução de: Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1999. p. 23-25.

<sup>711</sup> MITIDIERO, Daniel. **Cortes superiores e cortes supremas**: do controle à interpretação, da jurisprudência ao precedente. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 26.

<sup>712</sup> MITIDIERO, Daniel. **Cortes superiores e cortes supremas**: do controle à interpretação, da jurisprudência ao precedente. p. 30.

particular, sem preocupações generalizantes<sup>713</sup>. Nessa medida, não há muito sentido em pretender-se que sejam submetidos a cortes ou turmas de uniformização ou formação de precedentes.

Isso é especialmente relevante para o sistema recursal dos JEFs, com suas atuais diversas instâncias recursais, em absoluta contradição com a promessa de simplicidade e celeridade, sobretudo naqueles casos em que “a lei expressa uma regra geral, mas surge algo que se coloca fora dessa formulação geral”<sup>714</sup>.

E aí é preciso lembrar que a equidade opõe-se ao caráter geral da lei. Mas a equidade, no dizer de Grau, “foi tragada pelo direito moderno, avesso a qualquer possibilidade de subjetivismo na aplicação da lei pelo juiz”<sup>715</sup>, sendo depois retomada sob outros nomes: *razoabilidade* e, em tempos mais recentes, *proporcionalidade*.

Então, apesar de bastante antiga, a questão atinente à equidade parece ter sua atualidade renovada nestes tempos de erosão e insuficiência da legalidade estrita. Isso em todas as áreas da Justiça, mas sobretudo no âmbito dos juizados especiais, que expressamente visam a uma decisão “mais justa e equânime, atendendo aos fins sócias da lei e às exigências do bem comum” (art. 6º da Lei 9.099/1995).

Resta agora, para finalizar este quarto capítulo, examinar como e em que medida os novos caminhos percorridos pelo direito processual civil também podem colaborar para o futuro dos JEFs.

---

<sup>713</sup> FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito**: técnica, decisão, dominação. 6. ed. - 3. reimpr. São Paulo: Atlas, 2011. p. 281.

<sup>714</sup> GRAU, Eros Roberto. **Por que tenho medo dos juízes**: a interpretação/aplicação do direito e os princípios. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 134.

<sup>715</sup> GRAU, Eros Roberto. **Por que tenho medo dos juízes**: a interpretação/aplicação do direito e os princípios. p. 134.

#### 4.4 NOVOS RUMOS DO DIREITO PROCESSUAL CIVIL E JEFs

A modernidade, segundo Traesel<sup>716</sup>, confiou à razão a capacidade de dar respostas, ou de superar as incertezas. Isso, contudo, muito mais do que real, sempre foi imaginário.

Isso é especialmente importante quando se constata que a compreensão do direito tem-se reduzido à compreensão da normatividade. Ocorre que tal compreensão não aponta para a concretização das promessas da modernidade e para a distribuição das vantagens. Trata-se mesmo de uma espécie de redoma, constituída pela concepção jurídica tradicional, qual seja a normativa, da qual os operadores jurídicos não podem ou não querem sair<sup>717</sup>.

Só garantir pleno contraditório, ampla defesa e celeridade ou, ao menos, duração razoável ao processo não basta para se fazer justiça em determinados casos, o que faz ressaltar a insuficiência de toda a evolução da ciência processual e põe em xeque conquistas importantes, como é o caso dos juizados especiais.

Para além do aporte de novas tecnologias e de uma nova postura exigida dos juízes nestes tempos globalizados, permeado de pobreza e riscos de toda ordem, quer parecer que o próprio processo civil, enquanto ramo de uma ciência em constante evolução, também possa e deva revelar seus novos ou renovados rumos e dar, de algum modo, sua contribuição aos JEFs.

É que muitas foram as reformas processuais ocorridas no direito brasileiro nas últimas duas décadas; sem, contudo, superar o desafio gerado no afã de processar e julgar milhões de ações em tempo razoável.

Mesmo assim, em relação às modificações e novidades que envolvem o processo civil brasileiro nos últimos anos, talvez se possa afirmar, como Bove e

---

<sup>716</sup> TRAESEL, Clório Erasmo. O direito e o não cumprimento das promessas da Modernidade. **Revista dos Tribunais**. vol. 927, jan. 2013. p. 182.

<sup>717</sup> TRAESEL, Clório Erasmo. O direito e o não cumprimento das promessas da Modernidade. p. 182.

Santi<sup>718</sup> na Itália, que o canteiro da justiça civil foi aberto para construir novos edifícios. E o modelo procesual brasileiro sempre foi técnico e formalista, com muita influência do direito italiano<sup>719</sup>. Aliás, o direito processual civil sempre teve compromissos com o paradigma racionalista, “que procurou fazer do Direito uma ‘ciência’, sujeita aos princípios metodológicos utilizados pelas matemáticas”, como visto em tópico anterior, e parece mesmo chegar a hora de superar o *dogmatismo*, “fazendo com que o Direito aproxime-se do seu leito natural, como ciência da cultura, recuperando sua dimensão hermenêutica”<sup>720</sup>.

Há nisso um certo embate, já que a ideologia insiste em manter o *status quo*, enquanto as utopias buscam abalar a ordem vigente<sup>721</sup>.

O código napoleônico foi o primeiro código da modernidade, e o grande codificador acreditava sinceramente na virtude da lei como fonte exclusiva de produção do direito<sup>722</sup>. Assim, “a produção do Direito haveria de ser obra exclusiva do legislador, que se supunha um super-homem iluminado, capaz de produzir um texto de lei tão claro e transparente que dispensasse o labor interpretativo”<sup>723</sup>.

Vale mergulhar diretamente no magistério de Baptista da Silva:

Se quisermos, no entanto, constituir o Direito como instrumento democrático, será indispensável discutir com os alunos os casos práticos, colhidos na jurisprudência, mostrando-lhes a *problematicidade* essencial ao fenômeno jurídico, de modo que o Direito abandone o *dogmatismo*, com todas as falsificações da realidade que lhe são inerentes, para lançá-lo na dimensão hermenêutica, reconhecendo-lhe a natureza de ciência da *compreensão* e, conseqüentemente, a legitimidade da criação jurisprudencial do Direito. É claro que o primeiro baluarte do sistema a ser atingido pela quebra do *dogma* será a

---

<sup>718</sup> BOVE, Mauro; SANTI, Angelo. **Il nuovo processo civile**: tra modifiché attuate e riforme in atto. p. 19.

<sup>719</sup> GOMES, Gustavo Gonçalves. **Juiz Participativo**: meio democrático de condução do processo. p. 18

<sup>720</sup> BAPTISTA DA SILVA. Ovídio Araújo. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. p. 01.

<sup>721</sup> BAPTISTA DA SILVA. Ovídio Araújo. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. p. 23.

<sup>722</sup> VINCENTI, Umberto. **Diritto e menzogna**: la questione della giustizia in Italia. p.60-61.

<sup>723</sup> BAPTISTA DA SILVA. Ovídio Araújo. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. p. 24.

fantasia da doutrina da “separação de poderes” do Estado<sup>724</sup>.

É importante recordar, então, ainda que em brevíssimas linhas, que o direito processual civil viveu quatro estágios metodológicos: a) sincretismo ou imanentismo; b) autonomismo ou processualismo; c) instrumentalismo; e d) neoprocessualismo ou formalismo-valorativo.

Conforme estudo de Ataíde Junior<sup>725</sup>, a origem do sincretismo ou imanentismo remonta ao direito romano, quando o próprio direito era produzido processualmente e a ação era entendida como um apêndice do direito material, sendo enxergada como o próprio direito subjetivo reagindo contra uma ameaça ou uma violação. É dizer, nesse período o direito processual era ainda um direito adjetivo ao direito material, sendo-lhe negada a condição de ciência<sup>726</sup>.

Já o autonomismo ou processualismo corresponde ao estágio em que o direito processual civil nasceu propriamente, passando a ser reconhecido como ramo jurídico autônomo do ponto de vista científico, fruto das manifestações do racionalismo que imperou na segunda metade do século XIX e na primeira metade do século XX. Não há nesse estágio uma preocupação do direito processual com a questão social, nem mesmo com a efetividade do direito material postulado. Afinal, o processo é uma figura autônoma em relação ao direito material, possuidor de fins em si mesmo<sup>727</sup>.

O instrumentalismo, de sua vez, surgiu como reação ao exagerado cientificismo da fase autonomista, já que o direito processual civil havia se tornado algo por demais formalista, dogmático e, por isso mesmo, dissociado da realidade cotidiana e dos dados da experiência. De fato, o direito processual civil passou a se perguntar sobre suas dimensões externas e seus escopos fundamentais diante de um mundo multifacetado e cambiante. Foi exatamente aí que tiveram início aqueles primeiros estudos envolvendo o movimento de acesso à justiça, a partir

---

<sup>724</sup> BAPTISTA DA SILVA, Ovídio Araújo. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. p. 37.

<sup>725</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, área de concentração em Direito das Relações Sociais, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor. Orientador: Prof. Dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba, 2013. p. 21.

<sup>726</sup> BOTELHO, Guilherme. **Direito ao processo qualificado**: o processo civil na perspectiva do estado constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 22.

<sup>727</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 23-25.

dos anos 60, possibilitando o avanço ao estágio metodológico que ficou conhecido como instrumentalismo. E o processo passou a ser encarado a partir de um ângulo externo, com vistas também às dimensões sociais, políticas e econômicas (não mais só pela dimensão puramente lógica ou normativa). Surge a noção de que processo efetivo é aquele que proporciona às partes o resultado almejado ou prometido pelo direito material. É dizer, o instrumentalismo veio como uma reação “à esterilidade conceitual derivada do processualismo, que aprimorou conceitos, mas se desligou da realidade social”<sup>728</sup>. Tem, pois, o grande mérito de reaproximar o direito processual do direito material e dos valores constitucionais<sup>729</sup>.

Mas o instrumentalismo não restou imune a críticas, especialmente por conta da hipertrofiada presença do juiz na relação processual e, também, porque o trabalho científico continuou a ser produzido sob os padrões da dogmática tradicional. E em que pese o acerto das ideias relativas à necessidade de efetividade processual, o instrumentalismo não chegou a apresentar as armas ou ferramentas práticas para que o processo efetivo se tornasse uma realidade<sup>730</sup>.

Abriu-se espaço, assim, para o desenvolvimento do neoprocessualismo ou formalismo-valorativo, derivação do que se tem chamado de neoconstitucionalismo, que (re)valoriza o formalismo, e nessa medida retorna ao formalismo-processual, mas com vistas a redimensioná-lo a partir dos valores constitucionais e dos direitos e garantias fundamentais<sup>731</sup>.

Pinho e Cortês constataam uma íntima relação entre neoconstitucionalismo e processo:

Atualmente a sociedade encontra-se numa época em que os valores principiológicos estão cada vez mais em voga. A era positivista encontra-se no retrovisor da doutrina jurídica. O neoconstitucionalismo dita a análise moral da Constituição, pode-se diagnosticá-la como um programa a ser cumprido. Os princípios ganham importância nunca antes vista e a implementação das normas constitucionais se torna a regra.

Não se pode olvidar que os preceitos constitucionais se efetivam

---

<sup>728</sup> ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 26-34.

<sup>729</sup> BOTELHO, Guilherme. **Direito ao processo qualificado**: o processo civil na perspectiva do estado constitucional. p. 32.

<sup>730</sup> ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 26-32.

<sup>731</sup> ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 35.

através do processo. Desta feita, o surgimento do neoconstitucionalismo modificou, também, o modo do processo ser pensado<sup>732</sup>.

A primeira visão do processo dentro do constitucionalismo, lembra Theodoro Júnior<sup>733</sup>, estava rotulada ao “devido processo legal”, ou seja, um processo em que as partes poderiam contar com um procedimento previsto em lei para assegurar o contraditório, perante um juiz natural, imparcial, confiável, “e com um julgamento segundo a lei preexistente”<sup>734</sup>. Ocorre que a reorganização do Estado Democrático moderno não se contentou com isso. Exigiu-se, em nome de outros princípios constitucionais, que “a própria regra de direito material fosse submetida a um juízo crítico, para conformá-la ao sentido mais harmônico possível com os valores consagrados pela Constituição”<sup>735</sup>. Assim, em vez de tão somente assegurar um resultado legal, é dizer, compatível com a norma aplicável ao caso, “a garantia constitucional de tutela jurisdicional passou a ser não mais a do devido processo legal, mas a do *processo justo*”<sup>736</sup>.

Seguindo essa tendência, a Constituição italiana foi alterada e passou a prever no seu artigo 111 o seguinte: “La giurisdizione si attua mediante Il *giusto processo* regulato dalla legge”<sup>737</sup>.

De fato, o artigo 111 da Constituição italiana, reformado pela Lei

---

<sup>732</sup> PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; CORTÊS, Victor Augusto Vilani. As medidas estruturantes e a efetividade das decisões judiciais no ordenamento jurídico brasileiro. p. 235.

<sup>733</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. O processo civil contemporâneo iluminado pelos princípios constitucionais. Rumos adotados pelo projeto de novo código em tramitação no Congresso Nacional, em busca do estabelecimento do “*processo justo*”. In: MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coords.). **O processo em perspectiva: jornadas brasileiras de direito processual: homenagem a José Carlos Barbosa Moreira**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 182-183.

<sup>734</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. O processo civil contemporâneo iluminado pelos princípios constitucionais. Rumos adotados pelo projeto de novo código em tramitação no Congresso Nacional, em busca do estabelecimento do “*processo justo*”. p. 182-183.

<sup>735</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. O processo civil contemporâneo iluminado pelos princípios constitucionais. Rumos adotados pelo projeto de novo código em tramitação no Congresso Nacional, em busca do estabelecimento do “*processo justo*”. p. 182-183.

<sup>736</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. O processo civil contemporâneo iluminado pelos princípios constitucionais. Rumos adotados pelo projeto de novo código em tramitação no Congresso Nacional, em busca do estabelecimento do “*processo justo*”. p. 183.

<sup>737</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. O processo civil contemporâneo iluminado pelos princípios constitucionais. Rumos adotados pelo projeto de novo código em tramitação no Congresso Nacional, em busca do estabelecimento do “*processo justo*”. p. 183.

Constitucional 2, de 23 de novembro de 1999, contém o princípio do justo processo (*giusto processo*), cânone objetivo do exercício da jurisdição<sup>738</sup>, que para viver depende que se garanta paridade de armas entre as partes. Ou seja, guarda relação direta com o princípio do contraditório<sup>739</sup>, ali previsto no artigo 111.2.

Lembra Fanotto<sup>740</sup> que, embora formalmente ausente do texto original da Constituição italiana de 1948, a expressão *giusto processo* ou *processo giusto* passou a integrar a cultura jurídica italiana já na primeira metade dos anos sessenta do século passado, quando alguns autores, fazendo confrontos com a Convenção Europeia dos Direitos do Homem de 1950, passaram a identificar, no seu artigo 6º, aquela unidade de garantias contidas no conceito de *procès équitable*.

Na realidade, é possível identificar uma gênese muito mais antiga para a expressão *giusto processo*, com matriz na *due process clause*, contida na 5ª e na 14ª Emendas da Constituição americana de 1787. É preciso reconhecer, porém, que esse é um conceito por demais elástico e esquivo, com o qual se pretendeu garantir ao cidadão um meio para enfrentar o arbítrio do poder público<sup>741</sup>.

Seja como for, o princípio do justo processo tem hoje um valor e um reconhecimento indiscutíveis no ordenamento jurídico italiano, a ponto de ter merecido menção também no âmbito dos princípios gerais (art. 2º) do recente Código de Processo Administrativo, aprovado pelo Decreto legislativo 104, de 02 de julho de 2010<sup>742</sup>.

Para Ferrua<sup>743</sup>, que o processo deva ser *giusto* é, ao mesmo tempo, óbvio e fundamental. Óbvio porque cada instituição social deve ser justa. Fundamental porque a decisão é tanto mais aceita socialmente quanto o processo

---

<sup>738</sup> FANOTTO, Luca. I principi costituzionali in materia di giustizia. p. 630.

<sup>739</sup> BARBERA, Augusto; FUSARO, Carlo. **Corso di diritto pubblico**.

<sup>740</sup> FANOTTO, Luca. I principi costituzionali in materia di giustizia. p. 649.

<sup>741</sup> FANOTTO, Luca. I principi costituzionali in materia di giustizia. p. 649.

<sup>742</sup> FANOTTO, Luca. I principi costituzionali in materia di giustizia. p. 650.

<sup>743</sup> FERRUJA, Paolo. **Il 'giusto processo'**. 3. ed. Bologna: Zanichelle, 2012. p. 87.

que lhe diga respeito seja percebido como *justo*.

Mas a fórmula *justo processo*, ainda segundo Ferrua<sup>744</sup>, é muito mais significativa, pois solicita um particular equilíbrio entre garantias e eficiência; uma paciente investigação acerca da resposta mais coerente e equilibrada a respeito dos interesses envolvidos; e, uma constante abertura para a evolução da consciência e da cultura dos direitos humanos em uma perspectiva supranacional.

Aliás, buscando investigar se a garantia do justo processo deve valer também para jurisdições diversas daquela estatal – e na Itália existem pelo menos dois exemplos importantes de jurisdições diversas da estatal, quais sejam a jurisdição estrangeira e a jurisdição arbitral -, Bove conclui ser evidente que “o Estado pode e deve fazer valer as garantias do justo processo, engendrando, basicamente, mecanismos de controle no âmbito dos quais possa verificar, como resultado das atividades realizadas, que na verdade elas estão presentes”<sup>745</sup>.

Além disso, o princípio do justo processo deve representar um forte chamado à correção e à lealdade no exercício de funções tão diversas (juiz, Ministério Público, polícia judiciária e defensor)<sup>746</sup>.

É que não se pode perder de vista que o processo é um dos lugares onde se encontra o *Outro*, em uma relação mediada por instituições, que não é nem de amizade nem de inimizade, mas de respeito recíproco e de “justa distância”<sup>747</sup>.

O processo justo não se resume à mera observância das garantias procedimentais previstas pela Constituição. Vai além e reclama um compromisso do julgador com um resultado materialmente justo, já que exige uma decisão justa, que haverá de contar com o esforço do juiz para aplicar as regras do direito

---

<sup>744</sup> FERRUA, Paolo. *Il ‘giusto processo’*. p. 93.

<sup>745</sup> “[...] è evidente che qui lo Stato può e deve imporre il rispetto delle garanzie del giusto processo essenzialmente approntando dei meccanismi di controllo nell'ambito dei quali verificare, solitamente a seguito della compiuta attività, che appunto esse siano state attuali”. BOVE, Mauro. *Lineamenti di diritto processuale civile*. 4. ed. Torino: G. Giappichelli Editore, 2012. p. 52.

<sup>746</sup> FERRUA, Paolo. *Il ‘giusto processo’*. p. 94.

<sup>747</sup> FERRUA, Paolo. *Il ‘giusto processo’*. p. 95.

material no sentido que se afeioe aos princípios e valores previstos nos direitos fundamentais<sup>748</sup>.

A lei, nessa perspectiva, cede seu lugar de destaque à Constituição. O juiz passa a ser um intérprete crítico da legalidade do caso concreto, sob as luzes, também, da Constituição. E assumem papel relevante as ideias de colaboração processual e de decisão justa, a partir de uma reorganização do papel das partes e do juiz no contexto processual. De fato, vai se buscar na própria Constituição os fundamentos para um modelo cooperacional, a partir de uma revalorização dos princípios da isonomia e do contraditório, buscando limitar o arbítrio judicial e ampliar o poder das partes de influenciar na construção da decisão<sup>749</sup>.

Tão relevante é esse novo contexto que, com o neoprocessualismo ou formalismo-valorativo, o processo passou a ser o ponto nodal das especulações do direito processual, não mais a jurisdição. Assim, para além do poder das partes (polo metodológico da ação) e para além do poder estatal (polo metodológico da jurisdição), a cooperação entre as partes e o juiz dentro da relação processual é que engendra o novo modelo. A ponto de, no projeto do novo CPC brasileiro, o modelo cooperativo ser previsto e erigido como princípio fundamental, com a previsão, ademais, de um dever geral de colaboração<sup>750</sup>.

Mesmo assim, e apesar de sua importância no combate ao formalismo processual e à arbitrariedade judicial, muitos problemas processuais não encontram respostas no formalismo-valorativo. Sobretudo aqueles problemas que não dependem de aprofundamentos constitucionais ou que não decorram do excesso de formalismo. Assim, por exemplo, “problemas referentes à celeridade processual e à duração razoável do processo não encontram neles respostas adequadas”<sup>751</sup>. Justamente questões que tocam de perto o âmbito dos juizados especiais, que por essência e por expressa previsão constitucional e legal devem

---

<sup>748</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. O processo civil contemporâneo iluminado pelos princípios constitucionais. Rumos adotados pelo projeto de novo código em tramitação no Congresso Nacional, em busca do estabelecimento do “*processo justo*”. p. 183-184.

<sup>749</sup> ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 35-36.

<sup>750</sup> ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 37.

<sup>751</sup> ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 38.

necessariamente ser céleres. Na realidade, o neoprocessualismo não parece ter respostas suficientes para problemas que dizem respeito à eficiência processual, nem se ocupa satisfatoriamente com as reais consequências de determinada regra ou decisão judicial. De tal modo que, a rigor, o formalismo-valorativo complementa o instrumentalismo, mas não chega a superá-lo. Além do quê, não opera propriamente uma ruptura metodológica, pois continua a operar no nível da dogmática jurídica, com paradigmas racionalistas<sup>752</sup>.

Há que se reconhecer que se vive mesmo uma crise mais ampla, qual seja uma crise metodológica, pois nenhuma das metodologias processuais deram conta, até o momento, de “superar os entraves cotidianamente experimentados na prática processual, por derivarem do esgotado paradigma racionalista”<sup>753</sup>. Isto porque os conceitos do processualismo não se coadunam com um direito essencialmente prático.

Jobim<sup>754</sup> concorda que nenhuma das fases está apta a abarcar a nova concepção de que o processo deve acompanhar as grandes modificações sociais pelas quais o mundo passa.

Para Ataíde Junior<sup>755</sup>, é preciso rumar para uma metodologia processual radicalmente diversa, que não dependa tanto de conceitos ou de abstrações teóricas. Algo que consiga dialogar e estabelecer contato com o mundo empírico. Que considere as investigações das ciências sociais e econômicas para melhor avaliar a adoção de uma ou de outra solução.

O que se evidencia na atualidade, ainda segundo Ataíde Junior<sup>756</sup>, é que está se experimentando um novo estágio metodológico do direito processual civil. Afinal, nenhum modelo processual brasileiro anterior concebeu, como hoje, a possibilidade de se negar vigência à lei defasada e insuficiente para criar

---

<sup>752</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 39-40.

<sup>753</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 45.

<sup>754</sup> JOBIM, Marco Félix. As fases metodológicas do processo. **Revista Jurídica**, São Paulo, ano 61, n. 428, jun. 2013. p. 102.

<sup>755</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 46.

<sup>756</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 17.

soluções processuais mais consentâneas para enfrentar os problemas reais do processo e da prestação jurisdicional. Não se trata de uma barbárie institucionalizada ou o arbítrio sem controle, mas de uma época singular do direito processual, apta a permitir uma melhor compreensão dos fenômenos verificados em todos os planos da produção processual. Respiram-se os ares do que se pode chamar de processo civil pragmático, o quinto estágio metodológico, pois o pragmatismo tem orientado decisões em todos os planos de produção do direito processual<sup>757</sup>. Isso através de um método que ajude a resolver problemas reais, que forneça meios concretos de atuação e decisão<sup>758</sup>.

Acerca do pragmatismo jurídico e do método pragmático, Ataíde Junior explana:

O método pragmático impede que o juiz feche os olhos para as consequências das suas decisões, pois não pode se justificar apenas através de esquemas lógico-normativos, independentemente dos impactos que produz no mundo. O pragmatismo torna o juiz politicamente responsável por seus atos. Com isso, recoloca o Judiciário como poder político e destaca a sua responsabilidade pelo produto social de suas decisões, exigindo um repensar sobre a função judicial.

O pragmatismo importa-se com o resultado prático das escolhas judiciais e exige que elas sejam pautadas pelo compromisso com um referencial comum.

O “referencial comum” é a finalidade do direito. É a meta que se quer atingir em determinado caso ou através de determinada instituição. O referencial comum equivale ao “sentido pragmático da interpretação” de ELTON VENTURI, que “revela o compromisso do seu operador com a possível e plena realização das finalidades da lei no mundo exterior”<sup>759</sup>.

Assim, por exemplo, no âmbito processual e especificamente em relação às *astreintes* (a multa do art. 461, §4º, do CPC), toda e qualquer proposição deve ser avaliada a partir do seu objetivo fundamental, qual seja a coerção. Daí que a coerção é o referencial comum quando se trata de avaliar pragmaticamente as *astreintes*. E a escolha pragmática será aquela que melhor garantir, do ponto de vista da efetividade, a coerção através da multa fixada. De

---

<sup>757</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 220.

<sup>758</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 46.

<sup>759</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 82.

igual modo, em relação ao direito da criança e do adolescente, o referencial comum sempre deverá ser a proteção integral da população infanto-juvenil (art. 1º da Lei 8.069/1990 e art. 227 da Constituição)<sup>760</sup>. Por fim, e como terceiro e último exemplo, no campo do direito constitucional brasileiro, em que a Constituição traz um sem-número de cláusulas gerais e princípios, com promessas expressas de dignidade da pessoa e de justiça social, “o pragmatismo neles se baseia para extrair o seu referencial comum: das proposições jurídicas em conflito, será verdadeira, e deverá prevalecer, aquela que melhor realize esses princípios e promessas”<sup>761</sup>.

O pragmatismo jurídico, obviamente, não se vale apenas da economia para medir e avaliar as consequências práticas das proposições jurídicas. Seu enfoque é multidisciplinar e por isso mesmo também vai buscar conhecimentos, por exemplo, na administração e na sociologia<sup>762</sup>. Sobretudo, “é um método para concretizar as promessas contidas na Constituição. Os juízes pragmáticos não decidem segundo suas preferências pessoais, mas segundo os imperativos constitucionais”, com vistas a que tais imperativos sejam implementados na prática<sup>763</sup>.

E os juizados especiais tem um papel importantíssimo nesse contexto, justamente porque não representam uma simples reforma ou mera introdução de mais uma estrutura judiciária; caracterizam, isto sim, a incorporação de um novo paradigma, tanto que hoje se pode falar de um antes e um depois dos juizados especiais<sup>764</sup>.

Ataide Junior explica os desafios do direito processual nestes novos tempos:

Um novo estágio metodológico deve, necessariamente, assumir essa

---

<sup>760</sup> ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 83.

<sup>761</sup> ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 83.

<sup>762</sup> ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 87.

<sup>763</sup> ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 98.

<sup>764</sup> SADEK, Maria Tereza. **Juizados especiais: da concepção à prática**. p. 01. Disponível em: <http://np3.brainternp.com.br/upload/ihd/arquivo/Maria%20Tereza%20Sadek.doc>. Acesso em: 24 ago. 2012.

complexidade do fenômeno processual. Administração, economia e sociologia compartilham o mesmo *locus* da experiência processual, cada qual fornecendo a sua medida de colaboração para a prática-com-êxito desse peculiar direito dinâmico. O fenômeno processual não se reduz à lógica jurídica, nem aos conceitos e sistematizações legais e doutrinárias. Num direito dinâmico, operacional, que trabalha com dados empíricos de administração de rotinas, chega a ser contraproducente – para não dizer ilógico – produzir soluções abstratas, saídas de formulações exclusivamente ideais. A proposta deve ser multimetódica. O pensamento, sozinho, desacompanhado da experiência, não pode produzir um bom direito processual.

[...] nem sempre os textos legais ou compêndios científicos fornecem solução ou, em inúmeras situações, a solução por eles fornecida não satisfaz a grandeza do problema, ou seja, a solução fornecida pela metodologia tradicional não é operacional, não funciona na prática ou dificulta a administração do processo. Pragmaticamente falando, uma solução processual, em casos tais, deve buscar outras fontes que propiciem uma resposta criativa, avaliando comparativamente as diversas hipóteses de resolução do problema, tendo em vista as suas consequências.

A criatividade está na base da noção de solução processual, reveladora da implementação ou concretização de um processo operacionalmente justo<sup>765</sup>.

Importa ponderar que o processo justo repele a arbitrariedade. E não há que se confundir as coisas: criatividade não é sinônimo de arbitrariedade. Um processo operacional não pode deixar de contar com as iniciativas criativas. E um juiz pragmático, enquanto juiz criativo, é ativista, no sentido positivo do termo<sup>766</sup>.

É que nos juizados especiais federais ou mesmo fora deles sempre surgem novos processos, novos desafios, novos problemas. A própria globalização, para o bem ou para o mal, constantemente traz o vento das mudanças. Sempre, porém, será possível resolver o problema, pois, ainda que a resposta ou solução não pareça fácil, ela “estará presente para um administrador de processos, que não se limita pela opção lógica e percebe que administrar processos é administrar pessoas”<sup>767</sup>.

Para Ataíde Junior<sup>768</sup>, ainda, a integração entre ação, jurisdição e

---

<sup>765</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 109-110.

<sup>766</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 110-111.

<sup>767</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 111.

<sup>768</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 113-114.

processo é alcançada hoje pelo novo conceito de *prestação jurisdicional*, apto a representar todo o desenvolvimento do processo; não apenas a sentença e/ou a execução. E isso permite pensar o fenômeno processual de forma sistêmica e holística, com superação da tradicional e prejudicial fragmentação do conjunto processual. Nessa perspectiva, a prestação jurisdicional, enquanto fonte metodológica, qualifica-se pela adequação, efetividade e tempestividade. É dizer, um procedimento adequado para determinada situação concreta; uma efetiva prestação jurisdicional, que venha a realizar concretamente os direitos, sem se limitar a declará-los; e, que atenda à previsão constitucional de uma duração razoável do processo, por isso mesmo tempestiva. Tudo a permitir que se alcance um equilíbrio entre segurança e celeridade.

Daí que a prestação jurisdicional é adequada quando consegue atender ao direito material, resolvendo o mérito. De nada vale só resolver processos, sem resolver os problemas que deram causa a esses mesmos processos, pois “lides mal resolvidas significam mais processos e mais problemas para o sistema de justiça”<sup>769</sup>. Por isso mesmo, jurisprudência defensiva e jurisprudência lotérica, por exemplo, não representam soluções processuais pragmáticas. Afinal, o pragmatismo não tolera a ideia de eliminação de processos a qualquer custo<sup>770</sup>.

Hoje, ademais, respira-se a ideia de que deve haver uma coparticipação entre juiz e partes (e seus advogados), que conduza a uma nova forma de cognição, em que haja um debate tão bem feito que implique redução do tempo processual e decisões melhor construídas, com a consequente diminuição da utilização de recursos<sup>771</sup>. Afinal, o Estado não deve aos jurisdicionados qualquer processo, mas lhes deve um instrumento qualificado. Qualificado por

---

<sup>769</sup> ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 115.

<sup>770</sup> ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. p. 115.

<sup>771</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. Processo justo e contraditório dinâmico. In: ASSIS, Araken de. et al (Orgs.). **Processo coletivo e outros temas de direito processual**: homenagem 50 anos de docência do professor José Maria Rosa Tesheiner, 30 anos de docência do professor Sérgio Gilberto Porto. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 262.

todos os direitos informativos processuais e materialmente justo<sup>772</sup>.

Esses novos caminhos que começam a ser desvendados e trilhados pelo direito processual civil, por tudo que se viu e se tratou até aqui, certamente se apresentam em um momento particularmente importante para os Juizados Especiais Federais, porque vêm a reforçar e reafirmar a sua essência: celeridade com efetividade.

Cumpré agora, no próximo e derradeiro capítulo, abordar um tema que se torna cada vez mais essencial para um eficiente desempenho dos JEFs, qual seja o da administração ou gestão da Justiça como um todo e dos JEFs em particular.

---

<sup>772</sup> BOTELHO, Guilherme. **Direito ao processo qualificado**: o processo civil na perspectiva do estado constitucional. p. 139.

## CAPÍTULO 5

### O IMPORTANTE PAPEL DA GESTÃO PARA O JUDICIÁRIO EM GERAL E PARA OS JEFs EM PARTICULAR

#### 5.1 BREVES NOÇÕES SOBRE GESTÃO

As organizações existem para que as coisas sejam feitas. De fato, têm-se organizações para realizar tarefas que os indivíduos não podem desempenhar sozinhos<sup>773</sup>.

E quem examina as organizações em geral deve estar ciente de que as teorias e explicações da vida organizacional costumam se basear em metáforas, que conduzem a enxergá-las e compreendê-las de formas específicas, porém incompletas, justamente porque quem se vale de uma metáfora sempre produz um tipo de descoberta unilateral<sup>774</sup>.

Assim, por exemplo, quem se refere às organizações como máquinas criadas para atingir fins e objetivos preestabelecidos e que, portanto, devem funcionar tranquila e eficazmente, acaba frequentemente sendo tentado a organizá-las e administrá-las de modo mecanicista; e, como resultado, acaba por burocratizá-las e a relegar suas qualidades humanas a um papel secundário<sup>775</sup>.

Para além de máquinas, pode-se ter a postura metafórica de enxergar as organizações também como organismos, ou como cérebros, ou como culturas, ou, ainda, como fluxo e transformação. E há até mesmo quem as veja como

---

<sup>773</sup> HALL, Richard H. **Organizações**: estruturas, processos e resultados. Tradução de: Roberto Galman. Revisão técnica de Roberto Maximiano. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004. p. 04.

<sup>774</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. Tradução de: Cecília Whitaker Bergamini e Roberto Corda. São Paulo: Atlas, 1996. p. 16.

<sup>775</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 17.

instrumentos de dominação<sup>776</sup>.

A verdade, porém, é que as organizações são geralmente complexas, ambíguas e paradoxais, como o próprio tempo em que vivemos. E por isso o grande desafio posto talvez seja o de aprender a lidar com essa complexidade<sup>777</sup>.

As organizações planejadas e operadas como máquinas são comumente chamadas de burocracias, e nem sempre são eficazes. E é exatamente por isso que um dos maiores desafios das organizações modernas é o de substituir esse tipo de pensamento por novas ideias e enfoques, pois as formas burocráticas rotinizam os processos de administração, assim como as máquinas rotinizam a produção<sup>778</sup>.

Para Weber<sup>779</sup>, a dominação, é dizer, a probabilidade de encontrar obediência a um determinado mandado, pode se fundar em diversos motivos de submissão, sendo que a dominação legal, que decorre de estatuto, encontra seu tipo mais puro na dominação burocrática.

Vale aprofundar no pensamento de Weber, lembrando sempre que quase um século já é transcorrido desde a sua morte:

A burocracia constitui o tipo tecnicamente mais puro de dominação legal. Nenhuma dominação, todavia, é *exclusivamente* burocrática, já que nenhuma é exercida unicamente por funcionários contratados. Isso é totalmente impossível. Com efeito, os cargos mais altos das associações políticas ou são “monarcas” (soberanos carismáticos hereditários) ou “presidentes” eleitos pelo povo (ou seja, senhores carismático-plebiscitários) ou são eleitos por um colegiado parlamentar cujos senhores de fato não são propriamente os seus membros, mas os chefes, sejam carismáticos, sejam de caráter dignitário (*honoratios*), dos partidos majoritários. Tampouco é possível encontrar um quadro administrativo que seja de fato puramente burocrático. [...] É decisivo, todavia, que o trabalho rotineiro esteja entregue, de maneira predominante e progressiva, ao elemento burocrático. Toda a história do desenvolvimento do Estado moderno,

---

<sup>776</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 18-19.

<sup>777</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 20.

<sup>778</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 24-25.

<sup>779</sup> WEBER, Max. **Max Weber**: sociologia. Tradução de: Amélia Cohn e Gabriel Cohn. São Paulo: Ática, 1979. p. 128.

particularmente, identifica-se com a da moderna burocracia e da empresa burocrática, da mesma forma que toda a evolução do grande capitalismo moderno se identifica com a burocratização crescente das empresas econômicas<sup>780</sup>.

Importante registrar, porém, que há um tipo de burocracia, chamada de burocracia profissional, que “modifica os princípios do controle centralizado para permitir maior autonomia ao pessoal, sendo apropriada para lidar com condições relativamente estáveis em que as tarefas sejam relativamente complicadas”<sup>781</sup>. Trata-se de estrutura adequada para universidades, hospitais e outras organizações em que pessoas com habilidades e capacidades específicas necessitem de grande quantidade de autonomia e liberdade de escolha para alcançarem eficácia em seus trabalhos<sup>782</sup>.

É que sempre se está lidando com pessoas, não com engrenagens e rodas inanimadas<sup>783</sup>. E as pessoas são o principal recurso utilizado pelas organizações para realizar seus objetivos. Ou, dito de outro modo, as organizações são, antes de mais nada, grupos de pessoas que utilizam recursos<sup>784</sup>. Ademais, como assinala Morgan, “circunstâncias de mudança pedem diferentes tipos de ação e de resposta. Flexibilidade e capacidade de ação criativa, assim, tornam-se mais importantes do que a simples eficiência”<sup>785</sup>.

É que há muitas décadas já se sabe que as organizações são melhor compreendidas como *sistemas sociotécnicos*, requerendo, portanto, dupla atenção: a aspectos técnicos e humanos. Tratam-se mesmo de aspectos inseparáveis do trabalho, na medida em que um elemento sempre tem importantes consequências para o outro. É dizer, em qualquer dimensão que se pretenda planejar e administrar (em um pequeno grupo, em uma organização ou na sociedade), há que se observar a interdependência entre a parte técnica e as

---

<sup>780</sup> WEBER, Max. **Max Weber: sociologia**. p. 130.

<sup>781</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 59.

<sup>782</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 59.

<sup>783</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 30.

<sup>784</sup> MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. p. 92.

<sup>785</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 38.

necessidades humanas<sup>786</sup>.

Isso também levou ao *enfoque sistêmico* das organizações, na medida em que se reconhece que tanto os indivíduos quanto os grupos e as associações têm necessidades que devem ser satisfeitas, fundamentando-se no princípio de que as organizações, assim como os organismos, estão abertas ao seu meio ambiente, devendo alcançar uma relação apropriada com este caso queiram sobreviver. Tem-se aí, então, uma metáfora biológica<sup>787</sup>.

Esses enfoques apontam o caminho para a libertação daquele pensamento burocrático antes referido, e ao mesmo tempo buscam realizar um processo de organização que atenda aos requisitos do ambiente<sup>788</sup>.

Por outro lado, foram as novas tecnologias que possibilitaram que tanto antigas quanto novas empresas competissem com mais sucesso. Na siderurgia, por exemplo, o processo Bessemer resultou no alto-forno. Na área petrolífera, por seu turno, os avanços no craqueio das moléculas de petróleo ensejaram combustíveis mais ricos para automóveis e aeronaves. Charles Kattering eliminou a perigosa manivela para dar a partida a um motor de combustão interna, quando desenvolveu um arranque elétrico para automóveis. Já Lee de Forest e Guglielmo Marconi inventaram a válvula de vácuo e a telefonia sem fio, assim como o rádio<sup>789</sup>.

Mais recentemente, a era do computador foi uma época de processamento de dados, mas foi o avanço da tecnologia que deu ensejo a uma era da informação, em que o *hardware* e o *software* de computador passaram a ajudar os gerentes na tomada de decisão<sup>790</sup>.

E o que se sabe hoje é que diferentes tecnologias impõem diferentes solicitações sobre os indivíduos e as organizações, de modo que os princípios da

---

<sup>786</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 46-48.

<sup>787</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 48.

<sup>788</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 52.

<sup>789</sup> WREN, Daniel A. **Ideias de administração: o pensamento clássico**. p. 262.

<sup>790</sup> WREN, Daniel A. **Ideias de administração: o pensamento moderno**. p. 190-191.

teoria da administração clássica nem sempre apontam o melhor caminho a seguir. Então, a organização burocrático-mecanicista pode se mostrar adequada para empresas que usam tecnologia de produção em massa, mas não será adequada para aquelas em que a produção é unitária, em pequenos lotes ou que utilizam sistemas de produção por processos, já que essas necessitam de uma abordagem diferente<sup>791</sup>.

Na realidade, já há quem sustente que para ser eficaz uma organização deve encontrar um equilíbrio entre estratégia, estrutura, tecnologia, envolvimento e necessidades das pessoas, assim como do ambiente externo<sup>792</sup>.

Mas também é possível, utilizando-se agora o cérebro como uma metáfora para a organização, buscar desenvolver o processo de organização de modo a promover a ação flexível e criativa, própria para uma atividade fixa e em circunstâncias estáveis. Daí falar-se em organizações vistas como cérebros, num afã de que também possam ser tão flexíveis, resistentes e engenhosas quanto o funcionamento do cérebro<sup>793</sup>.

O fato é que várias teorias podem ser utilizadas de maneira prática para compreender e gerir organizações. E as metáforas fornecem uma valiosa e interessante fonte para se aprender como é possível desenvolver e ampliar a habilidade de ler a organização, compreendendo a ligação existente entre a teoria e a prática<sup>794</sup>.

Isso é assim porque as organizações são muitas coisas ao mesmo tempo. E quando se busca compreender os fenômenos existentes dentro das organizações, focalizando-as ora como máquinas, ora como organismos, ora como cérebros, ora como outra metáfora qualquer, uma nova profundidade de descoberta surge, já que o modo de se encarar o fenômeno transforma a própria

---

<sup>791</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 56.

<sup>792</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 56.

<sup>793</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 81-82.

<sup>794</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 343.

compreensão da natureza do fenômeno<sup>795</sup>.

Nessa medida, é preciso ter a percepção de que a realidade é feita, e não dada. E é preciso quebrar a barreira do pensamento burocrático e mover-se no sentido de novos modelos de interação<sup>796</sup>. Além disso, há que se evitar a valorização excessiva da hierarquia, que torna as organizações resistentes a mudanças e desestimula a inovação. O hierarquismo, aliás, que assola as corporações militares, acarreta uma valorização excessiva da hierarquia e dos regulamentos. Com isso, a organização gasta muito mais tempo e energia com solenidades e “símbolos de prestígio de seus comandantes do que com a prestação de serviços”<sup>797</sup>.

Na Academia Militar de Agulhas Negras - AMAN, por exemplo, que forma os aspirantes a oficiais do Exército Brasileiro, os cadetes costumam sempre se deslocar em conjunto para as atividades, o que acaba ensejando uma grande quantidade de formaturas, paradas e revistas ao longo de cada dia. Assim, para entrar no refeitório, chamado pelos militares de *rancho*, sempre ocorre uma formatura no pátio interno com todo um procedimento previsto nas Normas Gerais de Ação – NGA<sup>798</sup>.

Segundo Drucker<sup>799</sup>, porém, é pura bobagem pretender-se o completo “fim da hierarquia”, pois em qualquer instituição é necessário haver uma autoridade final, ou seja, um *chefe*, que é aquela pessoa que pode tomar as decisões finais e que pode esperar que elas sejam obedecidas.

Um dos aspectos misteriosos da cultura organizacional, porém, sempre foi o fato de que duas organizações em ambientes externos similares, fazendo uso das mesmas tecnologias e desempenhando tarefas iguais vêm a ter modos

---

<sup>795</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 345-346.

<sup>796</sup> MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. p. 388-389.

<sup>797</sup> MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. p. 98-99.

<sup>798</sup> CASTRO, Celso. **O espírito militar: um antropólogo na caserna**. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004. p. 23.

<sup>799</sup> DRUCKER, Peter Ferdinand. **Gestão**. Tradução de: Luis Reyes Gil. Rio de Janeiro: Agir, 2010. p. 129.

de operar totalmente diferentes ao longo dos anos<sup>800</sup>.

Na realidade, especula-se muito hoje - quando se trata de globalização e de uma era de informação, por exemplo - sobre a direção que o mundo está tomando e o que tudo isso importa para a organização e a liderança. O fato é que ninguém sabe ao certo como será o mundo de amanhã, exceto que será diferente, mais complexo, de mudança mais rápida e culturalmente diverso. Mas uma certeza é que tanto as organizações quanto seus líderes terão que se tornar aprendizes perpétuos<sup>801</sup>.

Além disso, o conhecimento e a habilidade vêm se tornando mais amplamente distribuídos, forçando os líderes a serem mais dependentes de outras pessoas em suas organizações. Já o ambiente se torna, em algum grau, maleável; e quanto mais turbulento for o ambiente, mais importante será para os líderes mostrarem que algum nível de controle sobre o ambiente é não só desejável, mas também possível<sup>802</sup>.

Os próprios líderes devem aprender a perceber que há muitas coisas que não sabem, devendo ensinar os outros a aceitarem suas limitações. É dizer, ninguém será *expert* o suficiente para dar sempre uma resposta<sup>803</sup>.

Tudo porque é preciso “assumir que o mundo é intrinsecamente um campo complexo de forças interconectadas em que as causas múltiplas e a superdeterminação são mais prováveis do que as causas simples ou lineares”<sup>804</sup>.

Nenhum fator isolado é capaz de garantir o sucesso de uma organização. Nenhuma medida é, por si só, suficiente. E exatamente por isso que a excelência é uma combinação de muitas coisas: “estratégias lógicas, planos voltados para ação, relações de trabalho claramente definidas, liderança adequada, pessoal motivado e controles flexíveis, equilibrados, para mencionar

---

<sup>800</sup> SCHEIN, Edgar H. **Cultura organizacional e liderança**. Tradução de: Ailton Bomfim Brandão. Revisão técnica de Humberto Mariotti. São Paulo: Atlas, 2009. p. 211.

<sup>801</sup> SCHEIN, Edgar H. **Cultura organizacional e liderança**. p. 367.

<sup>802</sup> SCHEIN, Edgar H. **Cultura organizacional e liderança**. p. 370-371.

<sup>803</sup> SCHEIN, Edgar H. **Cultura organizacional e liderança**. p. 372.

<sup>804</sup> SCHEIN, Edgar H. **Cultura organizacional e liderança**. p. 379.

apenas alguns fatores importantes”<sup>805</sup>.

Uma certeza que se pode ter, segundo Drucker, é que “Toda organização desenvolve pessoas; não há escolha. Ou ela as ajuda a crescer, ou impede seu crescimento. Ou as forma, ou as deforma”<sup>806</sup>. E as pessoas podem retribuir seu crescimento com ideias criativas e inovações.

Talvez o passo mais importante para as organizações seja proporcionar condições para a criatividade e a inovação. Por isso mesmo, as organizações deverão premiar as ideias bem-sucedidas e jamais criar um clima em que exista medo de inovar. Nesse ponto, aliás, é preciso aprender a aceitar o risco inerente a cada inovação<sup>807</sup>.

E é nessa perspectiva que hoje se busca observar a organização sob um enfoque holístico. Holismo provém do grego *holos*, que significa todo, totalidade. E na organização holística as funções de produção e de gestão se integram. Também cai a ideia do especialista e do generalista, surgindo a figura daquela pessoa que sabe desempenhar sua função, mas que não é o único responsável pelo seu setor, já que todos são. Surge, pois, a figura do especialista-generalista. Aliás, as organizações do paradigma holístico também são chamadas de organizações do conhecimento<sup>808</sup>.

Pereira lança uma importante distinção:

Nas organizações tradicionais, os gerentes dizem aos colaboradores exatamente como as coisas devem ser feitas e depois os vigiam para garantir o cumprimento do comando. Já nas organizações do conhecimento, os gerentes (líderes) explicam os resultados necessários e ajudam seus colaboradores a descobrirem como farão o

---

<sup>805</sup> WREN, Daniel A. **Ideias de administração**: o pensamento moderno. p. 133.

<sup>806</sup> DRUCKER, Peter Ferdinand. **Administração de organizações sem fins lucrativos**: princípios e práticas. Tradução de: Nivaldo Montingelli Jr. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002. p. 108.

<sup>807</sup> LACOMBE, Francisco José Masset. HEILBORN, Gilberto Luiz José. **Administração**: princípios e tendências. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 522.

<sup>808</sup> PEREIRA, Mauricio Fernandes. A gestão organizacional: em busca do comportamento holístico. In: ANGELONI, Maria Terezinha (Org.). **Organizações do conhecimento**: infraestrutura, pessoas e tecnologia. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 27-37.

trabalho<sup>809</sup>.

Também aqui se consideram as dimensões constitutivas da organização – pessoas, infraestrutura organizacional e tecnologia -, mas, justamente numa perspectiva holística, considera qualitativamente em equilíbrio as três dimensões. Assim, por exemplo, os métodos de estruturação organizacional, a criatividade e a intuição, e as ferramentas de gestão eletrônica de documentos, “todos são entendidos como elementos fundamentais para uma organização produtora de conhecimento”<sup>810</sup>. Aliás, esse novo paradigma organizacional dá especial ênfase ao conhecimento e à criatividade. Criatividade que “é a fonte, o elemento básico de onde nasce a inovação. É um dos elementos da idealização da inovação, enquanto a inovação é a aplicação das novas ideias criadas”<sup>811</sup>.

O próximo item prossegue com o estudo da gestão, mas agora no espaço público e com enfoque na burocracia que envolve a gestão pública. E isso é sumamente importante, porque as instituições de serviços públicos precisam ser tão empreendedoras e inovadoras quanto as privadas ou de negócios. Aliás, segundo Drucker<sup>812</sup>, ainda mais; afinal, existem para *promover o bem*<sup>813</sup>. Para tanto, e como a maior parte das atividades de serviço que desempenham não pode ser privatizada, devem também trabalhar visando à eliminação dos obstáculos à inovação<sup>814</sup>.

---

<sup>809</sup> PEREIRA, Mauricio Fernandes. A gestão organizacional: em busca do comportamento holístico. p. 38.

<sup>810</sup> ANGELONI, Maria Terezinha (Org.). **Organizações do conhecimento**: infraestrutura, pessoas e tecnologia. Introdução. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

<sup>811</sup> ZANELLA, Liane Carly Hermes. Criatividade e inovação nas organizações do conhecimento. In: ANGELONI, Maria Terezinha (Org.). **Organizações do conhecimento**: infraestrutura, pessoas e tecnologia. p. 191 e 201.

<sup>812</sup> DRUCKER, Peter Ferdinand. **Gestão**. p. 266.

<sup>813</sup> DRUCKER, Peter Ferdinand. **Gestão**. p. 269.

<sup>814</sup> DRUCKER, Peter Ferdinand. **Gestão**. p. 276.

## 5.2 GESTÃO PÚBLICA E BUROCRACIA

Em relação ao espaço público propriamente, a partir do final da década de setenta a assim chamada *Crise do Estado* passou a dar claros sinais de esgotamento do modelo Estadocêntrico. E como resposta a essa crise de legitimidade e de confiança, “o espaço público passa a identificar-se mais com a sociedade, e menos com o Estado”<sup>815</sup>.

A tal ponto que, com as rápidas mudanças desencadeadas pela globalização e pelos avanços na tecnologia da informação, ocorridos sobretudo a partir dos anos oitenta, surge o que se passou chamar de matriz sociocêntrica<sup>816</sup>. A sociedade volta a fazer-se presente e revitaliza antigos valores que pareciam adormecidos, tais como engajamento voluntário, vida comunitária, associativa e até mesmo espiritual<sup>817</sup>.

E o grande divisor de águas, no Brasil, que tornou clara aquela crise foi o surgimento do já referido Programa Nacional de Desburocratização (PrND), no final de 1979<sup>818</sup>.

Um importante registro histórico é trazido por Costin, com menção também aos juizados:

Hélio Beltrão, a partir de 1979, assumiu o cargo de Ministro Extraordinário da Desburocratização e iniciou um movimento, com base em seu Programa Nacional de Desburocratização (nunca formalmente extinto), contra o formalismo, a lentidão administrativa, o excesso de requerimentos sobre os cidadãos e o centralismo. Foram recebidas inúmeras propostas da sociedade civil que resultaram em dezenas de medidas simplificadoras das relações do cidadão com a máquina administrativa e importantes inovações, como o Estatuto da Microempresa e os Juizados de Pequenas Causas<sup>819</sup>.

Mas o tema da reforma do Estado veio mesmo a se intensificar, no

---

<sup>815</sup> KEINERT, Tania Margarete Mezzomo. **Administração pública no Brasil: crises e mudanças de paradigma**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2000. p. 82.

<sup>816</sup> KEINERT, Tania Margarete Mezzomo. **Administração pública no Brasil**. p. 82.

<sup>817</sup> KEINERT, Tania Margarete Mezzomo. **Administração pública no Brasil**. p. 92.

<sup>818</sup> KEINERT, Tania Margarete Mezzomo. **Administração pública no Brasil**. p. 168.

<sup>819</sup> COSTIN, Claudia. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. p. 62.

Brasil, a partir da década de 1990, quando se constatou que o modelo burocrático era lento, possuía alto custo e não alcançava os resultados esperados. Tanto que “a Administração Pública Gerencial (APG) foi proposta em 1995 no Plano Diretor da Reforma do Estado e viabilizada após a promulgação da emenda constitucional de 1998”<sup>820</sup>.

A reforma partia, lembra Costin, “de um diagnóstico da crise da administração pública brasileira em que se associavam aos problemas fiscais enfrentados por diversos países o desaparecimento financeiro e administrativo do Estado para enfrentar”<sup>821</sup>, dentre outras questões, as crescentes demandas da população, sobretudo na área social.

É preciso retroceder um pouco na história para entender melhor a evolução do cenário no ambiente público.

A administração pública burocrática, segundo Bresser-Pereira<sup>822</sup>, foi adotada para substituir a administração patrimonialista das monarquias absolutas, na qual o patrimônio público e o privado eram confundidos. Afinal, o Estado era visto como propriedade do rei, estabelecendo o nepotismo e o empreguismo, além da corrupção, como regra; mas esse tipo de administração viria a se mostrar incompatível com o capitalismo industrial e as democracias parlamentares surgidos no século XIX. É que, de um lado, é essencial para o capitalismo a separação clara entre o Estado e o mercado; de outro, a democracia só pode existir quando a sociedade civil, composta por cidadãos, distingue-se do Estado e ao mesmo tempo o controla. Daí por que foi necessário estabelecer um tipo de administração que, além da clara separação entre o público e o privado, contasse também com a separação entre o político e o administrador público. E isso faz surgir a administração burocrática moderna, de base racional-legal.

Contudo, a propalada eficiência na qual se baseava não se revelou

---

<sup>820</sup> BECKERT, Mara; NARDUCCI, Viviane. **Gestão de pessoas na administração pública**. Curitiba: Juruá, 2014. p. 24-25.

<sup>821</sup> COSTIN, Claudia. **Administração pública**. p. 68.

<sup>822</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**. Brasília, n. 47 (1), jan.-abr./1996. p. 04-05. Disponível em: <http://blogs.al.ce.gov.br/unipace/files/2011/11/Bresser1.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2014.

real. Isso porque, quando o pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, constatou-se que a administração burocrática não garantia rapidez, nem boa qualidade, nem, tampouco, custo baixo para os serviços prestados ao público. “Ao contrário, a administração burocrática é lenta, cara, autorreferida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos”<sup>823</sup>.

Isso não era um grande problema para o Estado liberal, que contava com apenas quatro ministérios - o da Justiça, responsável pela polícia; o da Defesa, incluindo o Exército e a Marinha; o da Fazenda; e, o das Relações Exteriores – e cujo serviço público mais importante era o da administração da justiça, desempenhado pelo Poder Judiciário. Mas a partir do momento em que o Estado se transformou no grande Estado social e econômico do século XX, o problema da eficiência tornou-se relevante<sup>824</sup>.

Após a II Guerra Mundial reafirmam-se alguns valores burocráticos, mas a influência da administração de empresas começa a se fazer sentir na administração pública. Com isso, noções de descentralização e de flexibilização administrativa começam a ganhar espaço também nos governos. Até que nos anos de 1980 inicia-se uma grande revolução na administração pública em países como o Reino Unido, a Nova Zelândia, a Austrália e os Estados Unidos, rumo a uma administração pública gerencial<sup>825</sup>.

Bresser-Pereira elenca os contornos dessa nova administração pública:

(1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal, (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; (5) controle por resultados, *a posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e (6) administração voltada para o atendimento do

---

<sup>823</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. p. 05.

<sup>824</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. p. 05.

<sup>825</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. p. 05.

cidadão, ao invés de autorreferida<sup>826</sup>.

Mas nem todos os princípios da administração burocrática foram relegados; alguns processos foram apenas flexibilizados, notadamente o sistema estruturado de carreiras, a avaliação de desempenho e os programas de treinamentos contínuos<sup>827</sup>.

Atualmente, as organizações são ou buscam ser sistemas de aprendizagem, em que vários fatores são combinados diariamente na busca de resultados melhores. E o grande desafio reside na proposta de educação continuada<sup>828</sup>. Mesmo assim, desabafam Beckert e Narducci, “ainda nos deparamos com a mesma imagem lenta e burocrática do setor público”<sup>829</sup>.

Bresser-Pereira, que chegou a ser Ministro do MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado e mentor daquele Plano Diretor da Reforma do Estado e da sucessiva Emenda Constitucional 19/1998, pondera o seguinte:

Desde 1995, a Reforma Gerencial fez importantes avanços, mas naturalmente não transformou do dia para a noite a organização do Estado brasileiro; uma reforma desse tipo demora 30 a 40 anos para poder ser julgada relativamente completa. Já não é mais apenas uma reforma de uma pessoa ou de um governo, mas uma reforma adotada e conduzida pela alta administração pública [...] <sup>830</sup>.

E, ainda, segundo reconhece Bresser-Pereira<sup>831</sup>, o objetivo de se transitar de uma administração pública burocrática para a gerencial, além de não se realizar de um dia para o outro, não ocorrerá com a mesma intensidade nos diversos setores. E na realidade a administração pública gerencial deve ser construída sobre a administração pública burocrática, “pois não se trata de fazer

---

<sup>826</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. p. 06.

<sup>827</sup> BECKERT, Mara; NARDUCCI, Viviane. **Gestão de pessoas na administração pública**. p. 25-26.

<sup>828</sup> BECKERT, Mara; NARDUCCI, Viviane. **Gestão de pessoas na administração pública**. p. 44-45.

<sup>829</sup> BECKERT, Mara; NARDUCCI, Viviane. **Gestão de pessoas na administração pública**. p. 46.

<sup>830</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Pequena história da reforma gerencial de 1995 (Apêndice A). In: COSTIN, Claudia. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. p. 75.

<sup>831</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. p. 23.

tábula rasa desta, mas aproveitar suas conquistas, os aspectos positivos que ela contém, ao mesmo tempo que se vai eliminando o que já não serve”<sup>832</sup>.

Assim, institutos burocráticos como concurso ou processo seletivo públicos, sistema universal de remuneração, carreiras formalmente estruturadas e um sistema de treinamento devem ser conservadas e aperfeiçoadas, ou até mesmo implantadas onde eventualmente até hoje não tenham sido<sup>833</sup>.

Importa, porém, que essas instituições não venham a impedir a recompensa do mérito pessoal desvinculado de tempo de serviço, nem aumentar as limitações à iniciativa e criatividade do administrador público em administrar seus recursos humanos e materiais<sup>834</sup>.

De todo modo, embora muitas vezes possamos pensar a burocracia pública como um mecanismo impessoal, também aqui “a organização supostamente impessoal é o pano de fundo de um mundo muito pessoal”<sup>835</sup>. Isto porque trabalhar para o governo nunca é um trabalho qualquer, mas sim uma oportunidade de participar da solução de problemas públicos difíceis, em que as pessoas experimentam sofrimento e orgulho, alegria e desapontamento<sup>836</sup>.

Os desafios enfrentados pela administração pública são bem resumidos por Denhardt do seguinte modo:

Por um lado, os órgãos governamentais são instados a atingir a maior eficiência possível em sua prestação de serviços – eliminando a falsa burocracia (*red tape*) sempre que possível. Por outro, como se presume que as repartições públicas devem operar em prol do interesse público, elas devem corresponder às necessidades e aos desejos daqueles para quem a com quem trabalham. Além disso, poder-se-ia argumentar que os órgãos públicos têm a responsabilidade especial de contribuir para a educação dos cidadãos, no sentido de capacitá-los a lidar com os problemas sociais, por iniciativa própria e de

---

<sup>832</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. p. 23.

<sup>833</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. p. 24.

<sup>834</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. p. 24.

<sup>835</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. p. 01.

<sup>836</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. p. 02.

modo mais eficaz<sup>837</sup>.

É importante observar, porém, que em determinado momento da evolução das teorias da administração pública, “aos interesses tradicionais pela eficiência e pela economia, a nova administração pública acrescenta o interesse pela equidade”<sup>838</sup>. E a equidade, no âmbito da administração pública, envolve um senso de *fairness* ou justiça, que se traduz na correção de desequilíbrios verificados na distribuição de valores sociais e políticos<sup>839</sup>.

Assim, contrastando com o tratamento sempre igual para todos, a equidade propõe maiores benefícios para os mais desfavorecidos. E contrastando com a ideia de eficiência tão-somente, a equidade enfatiza a responsividade e o envolvimento. E isso no âmbito também das repartições administrativas, não apenas nas atividades dos órgãos legislativos, executivos e judiciários<sup>840</sup>.

Mais recentemente também surgiram as teorias da nova gestão pública e do novo serviço público. Enquanto a primeira se baseia em conceitos econômicos como maximização do auto-interesse, a segunda se constrói sobre a ideia do interesse público e de administradores públicos a serviço de cidadãos, e totalmente envolvidos com eles<sup>841</sup>.

O que importa perceber é que “uma nova maneira de se pensar a administração pública e a burocracia pode servir para transcender os limites do pensamento atual e abrir novas possibilidades para um serviço público de nível mais avançado”<sup>842</sup>.

Seria muito bom, afinal, se cada gestor sempre pudesse contar com uma teoria solidamente desenvolvida para uma base confortável e segura para suas ações. Mas não é isso que costuma ocorrer. A teoria requer complexidade, exigindo que se olhe para todos os lados, assim como para o passado e para o

---

<sup>837</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. p. 11.

<sup>838</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. p. 154.

<sup>839</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. p. 153-154.

<sup>840</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. p. 154.

<sup>841</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. p. 269.

<sup>842</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. p. 246.

futuro, na busca de explicações e entendimento. Mas a teoria também cobra simplicidade, ou seja, que se selecionem as questões de maior importância e que se encontre uma maneira satisfatória de relacionar as teorias às nossas ações. Assim, na medida em que cada gestor constrói sua própria teoria da organização pública, acaba inevitavelmente desenvolvendo perspectivas que são simples e complexas a um só tempo<sup>843</sup>.

E a diferença entre um bom gestor e um gestor extraordinário não está na sua aptidão técnica, mas no senso que possui de si mesmo e de suas circunstâncias, um senso que pode derivar somente de uma reflexão atenta<sup>844</sup>.

De um modo geral, aliás, um dos mecanismos mais poderosos do qual se valem fundadores, líderes, gerentes para comunicar aquilo em que acreditam ou com o que se preocupam é o fato de que estão, constantemente, atentos. Com isso, mesmo certas observações ou perguntas casuais relativas à determinada área podem desempenhar um papel tão poderoso quanto mecanismos formais de controle e mensuração<sup>845</sup>. Por outro lado, se “prestam atenção a muitas coisas ou se seu padrão de atenção for inconsistente, os subordinados usarão outros sinais ou sua própria experiência para decidir o que é realmente importante”<sup>846</sup>.

Isso é especialmente relevante em relação às organizações públicas, que constituem uma espécie diferente de organização, justamente porque expressam valores públicos, não privados<sup>847</sup>.

Por tudo isso, os administradores, sobretudo os gestores públicos, precisam ter uma extraordinária flexibilidade em relação à maneira como abordam as questões organizacionais. Precisam ser capazes de mudar, de adaptar-se e de aprender. E as abordagens puramente teóricas tendem a limitar-lhes as opções, em vez de ampliá-las<sup>848</sup>. Tanto é assim, que “alguns estudiosos chegam a

---

<sup>843</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. p. 285.

<sup>844</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. p. 287.

<sup>845</sup> SCHEIN, Edgar H. **Cultura organizacional e liderança**. p. 231.

<sup>846</sup> SCHEIN, Edgar H. **Cultura organizacional e liderança**. p. 237.

<sup>847</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. p. 290.

<sup>848</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. p. 295.

argumentar que a administração pública é uma profissão que jamais poderá alcançar um significado teórico, mas que poderá sempre recorrer a empréstimos ou importações de outras disciplinas”<sup>849</sup>.

Tudo também levando Paula a concluir que “a nova administração pública está sempre em processo de reinvenção e enquanto houver vitalidade democrática permanecerá como um projeto inacabado”<sup>850</sup>.

Com essas noções de gestão, gestão pública e de burocracia, bastante genéricas é verdade, mas suficientes para os propósitos deste estudo, pode-se passar a seguir à análise da gestão no âmbito da Justiça e dos JEFs.

### 5.3 GESTÃO DA JUSTIÇA E DOS JEFs

O Judiciário não restou infenso àquele novo modelo de gestão pública, tanto que conceitos como o de produtividade dos serviços judiciais, controle de qualidade, planejamento estratégico, dentre outros, “somaram-se aos antigos apelos de acessibilidade à Justiça e tempestividade da resposta jurisdicional”<sup>851</sup>.

A prestação jurisdicional integra, sob certa perspectiva, o gênero da categoria de serviços públicos essenciais a serem fornecidos pelo Estado. Por isso mesmo, o conjunto de atos praticados, no âmbito do processo, no afã de gerar a sentença e o exaurimento de seus comandos, deve orientar-se por técnicas eficientes, racionais, sem apego à burocracia desnecessária<sup>852</sup>.

Aliás, o próprio Poder Judiciário visto como um todo ainda “apresenta uma estrutura piramidal e uma forma burocrática de administração instalada com

---

<sup>849</sup> DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. p. 293.

<sup>850</sup> PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 180.

<sup>851</sup> SAVARIS, José Antonio. **Direito processual previdenciário**. p. 129.

<sup>852</sup> CAHALI, Cláudia Elisabete Schwerz. **O gerenciamento de processos judiciais**: em busca da efetividade da prestação jurisdicional. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2013. p. 166.

todos os seus paradigmas”<sup>853</sup>.

Já a atividade dos juízes individualmente considerados, como se sabe ou se intui, não se resume a julgar ou despachar processos. Para além da atividade jurisdicional propriamente dita, também chamada de atividade-fim, há um suporte humano e de material que precisa ser administrado. A isso também se chama de atividade-meio<sup>854</sup>.

Lima assim explica o destacado papel da administração ou gestão no dia-a-dia de um juiz:

Basta fazer uma rápida verificação para perceber que o juiz, na maior parte de seu tempo, não está julgando, mas administrando pessoas ou gerenciando recursos, especialmente quando está ocupando atividades de direção (da vara, do foro, do tribunal). E mesmo quando está julgando ou dando impulso a um determinado feito, seus atos irão acarretar o desencadeamento de uma série de atividades administrativas, como a expedição de mandados, a numeração das folhas do processo, a publicação na imprensa oficial, o preenchimento de estatísticas e formulários, entre inúmeras outras.

Por isso, é fundamental que o juiz saiba utilizar as técnicas de gerenciamento, seja para corrigir e melhorar as rotinas já existentes, visando reduzir o prazo da entrega da prestação jurisdicional (melhoria reativa), seja para desenvolver novos métodos para aumentar a qualidade dos serviços forenses (melhoria proativa)<sup>855</sup>.

Assim, ações de modernização da gestão do Judiciário são essenciais, pois, a partir do momento em que o Estado detém o monopólio da jurisdição, deve desempenhar a atividade jurisdicional com eficiência e eficácia, de modo a acompanhar as transformações sociais e dar conta das demandas que lhe são propostas. Eis a percepção de Ponciano<sup>856</sup>, para quem, ainda, a modernização se

---

<sup>853</sup> GIMENES, Emanuel Alberto Sperandio Garcia. Planejamento estratégico e sua introdução na Justiça Federal. In: PENTEADO, Luiz Fernando Wowk; PONCIANO, Vera Lúcia Feil (Orgs.). **Curso modular de administração da justiça: planejamento estratégico**. São Paulo: Conceito Editorial, 2012. p. 235.

<sup>854</sup> LIMA, George Marmelstein. Organização e administração dos juzados especiais federais. In: **Administração da Justiça Federal: concurso de monografias**, 2004. Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários. Brasília: CJF, 2005. p. 111.

<sup>855</sup> LIMA, George Marmelstein. Organização e administração dos juzados especiais federais. p. 111-112.

<sup>856</sup> PONCIANO, Vera Lúcia Feil. Condicionantes externas da crise do Judiciário e a efetividade da reforma e do “Pacto Republicano por um Sistema Judiciário mais acessível, ágil e efetivo”. **Revista de Doutrina da 4ª Região**. Porto Alegre, n. 31, agosto. 2009.

desenvolve em várias frentes, por exemplo: capacitação dos recursos humanos (juízes e servidores), planejamento estratégico e investimento em recursos tecnológicos, principalmente em ferramentas tecnológicas proporcionadas pela tecnologia da informação.

No ano de 2009, o CNJ, órgão que, além de controlar a atuação administrativa e financeira dos tribunais, tem também a atribuição de coordenar o planejamento e a gestão estratégica do Poder Judiciário, editou a Resolução 70, de 18 de março de 2009, que dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário, com o fim de aperfeiçoar e modernizar os serviços judiciais. A partir de então, os tribunais tiveram que fazer o alinhamento, ou seja, elaborar seus respectivos planejamentos de acordo com o estabelecido pelo CNJ<sup>857</sup>.

Antes disso, porém, como lembra Gimenes<sup>858</sup>, o Conselho da Justiça Federal já havia promovido um encontro de magistrados dos cinco Tribunais Regionais Federais para a elaboração da proposta de planejamento estratégico para a Justiça Federal. Isso foi em 14 de novembro de 2001, data do lançamento da ideia inicial, sendo que no ano de 2004 efetivamente restou elaborado o Plano Estratégico do STJ, com apresentação de sua missão, visão de futuro e valores. Já o projeto de planejamento estratégico da Justiça Federal propriamente dita, para o período 2010-2014, foi encaminhado no dia 30 de dezembro de 2009 ao CNJ, em cumprimento à Meta 1 desse órgão.

Faz-se um planejamento estratégico partindo da ideia “de que o ambiente onde está inserida a organização está em constante mutação e turbulência, exigindo um processo contínuo de formulação e avaliação de objetivos, baseado no fluxo de informações entre ambiente e organização”<sup>859</sup>.

---

<sup>857</sup> RODRIGUES, Humberto Carrard; HÜLSE, Wanderley Horn. O planejamento estratégico do Poder Judiciário de Santa Catarina diante do alinhamento definido pelo Conselho Nacional de Justiça. In: JACOBSEN, Alessandra de Linhares; OLIVO, Luiz Carlos Cancellier de (Orgs.). **Tópicos destacados na gestão do Judiciário catarinense**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. p. 217.

<sup>858</sup> GIMENES, Emanuel Alberto Sperandio Garcia. Planejamento estratégico e sua introdução na Justiça Federal. p. 243-244.

<sup>859</sup> GIMENES, Emanuel Alberto Sperandio Garcia. Planejamento estratégico e sua introdução na

Acerca da necessidade de pensar-se em gestão, Pereira Junior<sup>860</sup> alerta que está-se tentando passar de um Estado patrimonialista para um Estado que deve ter compromissos com os resultados, com foco no usuário, que tenha como condicionante balizadora de sua atuação as políticas públicas pré-definidas na Constituição e na legislação, com caráter vinculante; mas não se conseguirá isso sem gestão, sem aquele profissional que faça acontecer, “pois esta passagem depende fundamentalmente de boa gestão, de pertinente gestão, de gestão profissionalizada – chega de amadorismo, chega de improvisação”<sup>861</sup>. E isso vale também para o Judiciário e, muito especialmente, para a sensível seara dos juizados especiais.

Percuciente também é a ponderação de Ataíde Junior:

A Teoria Geral do Processo sempre pecou por deixar de relacionar a jurisdição com a administração da justiça, optando por analisar o fenômeno jurisdicional como algo abstrato, fecundo apenas no campo das ideias. Mas, contemporaneamente, percebe-se que o sucesso da jurisdição não corresponde, apenas, ao avanço da técnica processual, mas, sobretudo, à operacionalização do poder jurisdicional, via mecanismos de gestão administrativa<sup>862</sup>.

Tanto isso é verdade que hoje já se fala em juízes *administradores*. E os juízes administradores, observa Andrews<sup>863</sup>, precisam ter certas qualidades, quais sejam paciência, autoridade, bom senso e poder de decisão.

Os grandes estudiosos de processo, ainda segundo Andrews, devem

Justiça Federal. p. 236.

<sup>860</sup> PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Gestão dos contratos administrativos – a figura do gestor contratual [palestra proferida em Painel nas Jornadas de Estudos NDJ de Direito Administrativo, realizado no dia 31 de agosto de 2007, em São Paulo-SP]. In: **Boletim de Licitações e Contratos** [Editora NDJ]. Ano XXI, n. 1, jan./2008. p. 02.

<sup>861</sup> PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Gestão dos contratos administrativos – a figura do gestor contratual [palestra proferida em Painel nas Jornadas de Estudos NDJ de Direito Administrativo, realizado no dia 31 de agosto de 2007, em São Paulo-SP]. In: **Boletim de Licitações e Contratos** [Editora NDJ]. Ano XXI, n. 1, jan./2008. p. 02.

<sup>862</sup> ATAÍDE JÚNIOR. Vicente de Paula. Processo e Administração da Justiça: novos caminhos da ciência processual. **Revista On line do Instituto Brasileiro de Administração do Sistema Judiciário**. Disponível em: <http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=48>. Acesso em: 28 maio 2013.

<sup>863</sup> ANDREWS, Neil. **O moderno processo civil**: formas judiciais e alternativas de resolução de conflitos na Inglaterra. Tradução do autor [orientação e revisão da tradução: Teresa Arruda Alvim Wambier]. 2. ed. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 563.

manter suas mentes abertas para duas possibilidades: “a de que existem caminhos melhores para realizar coisas semelhantes e a de que, de tempos em tempos, maneiras interessantes e criativas de fazer novas coisas surgirão”<sup>864</sup>.

Certos problemas, aliás, são comuns a praticamente todos os sistemas, mas o que se percebe, por vezes, é que um sistema é superior a outro em alguns aspectos. Eis alguns problemas: juízes que não têm compreensão suficiente para lidar com questões complexas; processos que demoram muitos anos, mesmo em relação a casos relativamente simples; recursos que demoram anos; regras de execução totalmente ineficientes<sup>865</sup>.

Justamente por isso, a deliberação do Grupo de Trabalho de Roma, nos anos de 2000 a 2003, confeccionou os *Princípios de Processo Civil Transnacional*, do *American Law Institute/Unidroit*, os quais foram precedidos pelo projeto europeu “Storme”, que foi uma “primeira tentativa de reconhecimento de um conjunto de princípios transnacionais comuns”<sup>866</sup>. Já o projeto *American Law Institute/Unidroit* “foi um interessante experimento na seleção de algumas boas ideias de diferentes sistemas, tendo gerado uma mistura global de instituições e práticas processuais”<sup>867</sup>.

Seguindo esse exemplo, é preciso que haja constante estímulo, também em âmbito nacional, para que os problemas locais que afetam o sistema judiciário sejam pensados e soluções, de preferências simples e criativas, sejam encontradas.

E o magistrado hoje, como visto antes, é um agente público que na realidade desempenha missão dupla, pois, além de sua atividade-fim, tem também a função de gestor público, como constata Santos e Hülse; por isso

---

<sup>864</sup> ANDREWS, Neil. **O moderno processo civil**: formas judiciais e alternativas de resolução de conflitos na Inglaterra, 2012. p. 533.

<sup>865</sup> ANDREWS, Neil. **O moderno processo civil**: formas judiciais e alternativas de resolução de conflitos na Inglaterra, 2012. p. 530-531.

<sup>866</sup> ANDREWS, Neil. **O moderno processo civil**: formas judiciais e alternativas de resolução de conflitos na Inglaterra, 2012. p. 531.

<sup>867</sup> ANDREWS, Neil. **O moderno processo civil**: formas judiciais e alternativas de resolução de conflitos na Inglaterra, 2012. p. 531.

mesmo “exige-se dele conhecimentos, habilidades e atitudes diversas daquelas que dizem respeito à atribuição típica que realiza”<sup>868</sup>.

Ocorre que o que se vê, comumente, é a já referida improvisação, ou seja, pessoas “com aquele conjunto de competências voltado para a missão de julgadores, serem lançados à própria sorte no desempenho da função de gestão, sem que lhes sejam proporcionados conhecimentos, habilidades ou atitudes de gestor”<sup>869</sup>.

Santos e Hülse chegam a elencar algumas atribuições típicas da atuação de um juiz enquanto líder de uma equipe:

[...] o Magistrado necessita saber agir, saber o que e por que faz, saber julgar, escolher, decidir, saber mobilizar recursos, criar sinergia e mobilizar recursos e competências, saber comunicar, compreender, trabalhar, transmitir informações, conhecimentos, saber aprender, trabalhar o conhecimento e a experiência, rever modelos mentais; saber desenvolver-se, saber engajar-se e comprometer-se, saber empreender, saber assumir responsabilidade, assumir riscos e consequências de suas ações, ter visão estratégica, conhecer e entender o negócio da organização, o seu ambiente, identificar oportunidades e alternativas; resumindo, necessita saber e praticar todas as atividades relacionadas à gestão em seu contexto o mais amplo possível<sup>870</sup>.

Ocorre que os gestores não nascem prontos, fazem-se; e é preciso trabalho sistemático para o suprimento, o desenvolvimento e a qualificação da gestão do futuro, segundo Drucker, que arremata: “Isso não pode ser deixado ao acaso ou por conta da sorte”<sup>871</sup>.

Em relação à morosidade da Justiça, existe necessidade premente de

---

<sup>868</sup> SANTOS, Nelson José; HÜLSE, Wanderley Horn. O conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que devem possuir os magistrados no desempenho de atividades administrativas. In: JACOBSEN, Alessandra de Linhares; OLIVO, Luis Carlos Cancellier de (Orgs.). **O Judiciário catarinense na perspectiva de seus servidores**. v. 3. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. p. 279.

<sup>869</sup> SANTOS, Nelson José; HÜLSE, Wanderley Horn. O conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que devem possuir os magistrados no desempenho de atividades administrativas. p. 280.

<sup>870</sup> SANTOS, Nelson José; HÜLSE, Wanderley Horn. O conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que devem possuir os magistrados no desempenho de atividades administrativas. p. 283-284.

<sup>871</sup> DRUCKER, Peter Ferdinand. **Gestão**. p. 367.

ampla atualização legislativa, resumindo os ritos e encurtando procedimentos desnecessários e custosos. Mas cabe também ao Poder Judiciário, em suas práticas cotidianas, criar mecanismos, independentemente de qualquer modificação legislativa, para o equacionamento dos problemas decorrentes da morosidade<sup>872</sup>.

Uma proposta simples e efetiva é que a inspeção dos processos de cada unidade jurisdicional não seja feita apenas uma vez por ano, como prevê a Lei 5.010/1966, que restabeleceu a Justiça Federal no Brasil, mas, sim, que seja permanente.

Aragão explica no que consiste a proposta de inspeção permanente:

Inspeção permanente deve ser tomada como o procedimento pela qual o juiz, sem necessidade de nenhuma iniciativa das partes ou interessados, identifica, seleciona e averigua, pela extração de relatórios circunstanciados produzidos pelos sistemas de acompanhamento processual, a situação de processos paralisados indevidamente, sem o cumprimento de diligências a cargo da secretaria da unidade jurisdicional ou que tenham desviado de seu trâmite adequando, sem justificativa legítima.

A tecnologia do processo digital facilita a implementação dessa ideia de inspeção permanente. É que, primeiramente, os feitos já são movimentados, desde a sua origem até a sua conclusão e arquivamento, de maneira exclusivamente eletrônica. De outra parte, os vários relatórios gerados o são a partir das movimentações feitas diretamente no sistema, sem a necessidade de uma “alimentação” específica desses dados<sup>873</sup>.

Importa também buscar identificar, externamente, as causas da litigiosidade exagerada no Brasil ou, como pondera Aragão<sup>874</sup>, averiguar quem é o

---

<sup>872</sup> ARAGÃO, Ronivon de. Gestão de inspeção permanente em uma unidade judicial: uma proposta construída a partir da experiência no juizado especial federal adjunto à 7ª Vara Federal de Sergipe. **Revista ESMAFE – Escola de Magistratura Federal da 5ª Região**. n. 19, v. 1, mar./2009. p. 334.

<sup>873</sup> ARAGÃO, Ronivon de. Gestão de inspeção permanente em uma unidade judicial: uma proposta construída a partir da experiência no juizado especial federal adjunto à 7ª Vara Federal de Sergipe **Revista ESMAFE – Escola de Magistratura Federal da 5ª Região**. n. 19, v. 1, mar./2009. p. 357.

<sup>874</sup> ARAGÃO, Ronivon de. Gestão de inspeção permanente em uma unidade judicial: uma proposta construída a partir da experiência no juizado especial federal adjunto à 7ª Vara Federal de Sergipe **Revista ESMAFE – Escola de Magistratura Federal da 5ª Região**. n. 19, v. 1, mar./2009. p. 335.

“produtor” da sequência de demandas.

Especificamente em relação à Justiça Federal, é Vaz quem tece a análise mais contundente:

É natural que o Estado, cujo papel é o mais destacado no constitucionalismo moderno, dadas as suas responsabilidades, os seus deveres, os seus poderes e as suas limitações, sobretudo na Justiça Federal, devido à competência específica para julgar os processos de seu interesse, seja o maior cliente do Poder Judiciário. Não há nisso qualquer surpresa.

A grande maioria dos processos da Justiça Federal advém do Poder Público Federal, com 77% do total de processos dos 100 maiores litigantes dessa Justiça (68% no polo passivo). O INSS é o maior litigante nacional (22,33%) e também o maior da Justiça Federal (43,12%).

O que se impõe destacar é a participação do Estado como litigante contumaz, atuando no polo passivo da maioria das demandas. Esse me parece ser o principal fator contributivo para a ineficiência do Poder Judiciário.

Essa litigiosidade contra o Poder Público deve-se à forma desprovida de ética e irresponsável como o Poder Público lida, na via administrativa, com os direitos e interesses dos administrados. É notável o tratamento tendencioso das pretensões na via administrativa. Há, ao que vejo, um grave equívoco dessa instância ao limitar a exegese da lei à sua literalidade, vale dizer, ao olvidar os demais métodos e critérios existentes, especialmente os filtros constitucionais que a todos os intérpretes vinculam.

Se apenas 1/3 dos conflitos judicializados fosse resolvido administrativamente, e poderia sê-lo, teríamos solucionado o problema do excesso de demanda litigiosa.

Com a ampliação dos canais de acesso à justiça, um bom número de conflitos, que até então era resolvido administrativamente, passou a ser canalizado diretamente ao Poder Judiciário. Há, por assim dizer, um descrédito total na via administrativa e uma tendência de não mais provocá-la (nem falo de exauri-la!)<sup>875</sup>.

Assim, a discussão e eventuais soluções passam pelas seguintes causas da litigiosidade, ainda segundo Aragão<sup>876</sup>: alta litigiosidade social; o

---

<sup>875</sup> BRUM VAZ, Paulo Afonso. O papel do juiz na construção do direito: uma perspectiva humanista. *Revista do Tribunal Regional Federal da 4. Região*. Porto Alegre, a. 23, n. 81, 2012. p. 59.

<sup>876</sup> ARAGÃO, Ronivon de. Gestão de inspeção permanente em uma unidade judicial: uma proposta construída a partir da experiência no juizado especial federal adjunto à 7ª Vara Federal de Sergipe. *Revista ESMAFE – Escola de Magistratura Federal da 5ª Região*. n. 19, v. 1, mar./2009. p. 335.

próprio Estado como descumpridor contumaz de direitos assegurados na legislação; elevada densidade de demandas de massa, em razão do baixo custo de rolagem de dívidas no âmbito do Poder Judiciário; e, pouca efetividade normativa e prospectiva dos precedentes jurisprudenciais no Brasil.

E sob uma análise de maior espectro, as pressões decorrentes das inovações tecnológicas, dos novos paradigmas industriais, com desterritorialização da produção e transnacionalização dos mercados, e com uma nova divisão mundial do trabalho, tudo faz com que o Judiciário - com sua tradicional estrutura organizacional hierarquizada e fechada, e que sempre seguiu uma lógica de rígida e linear submissão à lei - tenha “de enfrentar o desafio de alargar os limites de sua jurisdição, de modernizar suas estruturas administrativas e de rever seus padrões funcionais, para tentar conseguir sobreviver como um poder autônomo e independente”<sup>877</sup>.

É que, do ponto de vista organizacional, o Judiciário sempre foi estruturado para funcionar sob o pálio de códigos e leis processuais de caráter civil, penal e trabalhista, com seus prazos e ritos que se mostram incompatíveis com a multiplicidade de lógicas, de valores, de procedimentos decisórios e de perspectivas temporais hoje presentes na economia globalizada<sup>878</sup>.

Historicamente, lembra Faria<sup>879</sup>, desde a época colonial até os dias de hoje, o Judiciário brasileiro sempre foi organizado como um burocratizado sistema de procedimentos escritos, graças ao seu intrincado sistema de prazos, instâncias e recursos. E sempre foi concebido para exercer suas funções no âmbito de uma sociedade basicamente estável, com níveis minimamente equitativos de distribuição de renda, e com um sistema legal composto por normas padronizadoras e hierarquizadas em termos lógico-formais. De tal modo que a intervenção judicial somente viesse a ocorrer em caso de violação a um direito, com iniciativa a cargo da pessoa lesada. É dizer, o Judiciário agiria somente quando provocado, em um horizonte essencialmente retrospectivo, a tratar de

---

<sup>877</sup> FARIA, José Eduardo. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. p. 33.

<sup>878</sup> FARIA, José Eduardo. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. p. 34-35.

<sup>879</sup> FARIA, José Eduardo. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. p. 17-18.

eventos passados. Contudo, lembra aquele autor, a realidade brasileira é instável, contraditória e conflitiva, repleta, enfim, de enormes desigualdades sociais e regionais<sup>880</sup>.

Por isso mesmo, com os movimentos das décadas de 70 e 80 de acesso ao Judiciário para as pessoas mais pobres e com a Constituição de 1988 os tribunais brasileiros se viram abarrotados por milhões de demandas visando ao reconhecimento de novos direitos. Mas, apesar dessa litigiosidade, ou exatamente por causa dela, esses tribunais jamais conseguiram entregar soluções definitivas em prazos minimamente razoáveis<sup>881</sup>.

Os JEFs vieram justamente para buscar reverter essa situação, mas por conta da grande demanda e de seu rito próprio, a necessidade de gestão faz-se sentir de modo muito destacado. Tanto que Ataíde Junior pondera: “O caso dos Juizados Especiais é a prova mais contundente de que o direito processual, para se efetivar, depende da gestão judiciária. Sem iniciativa e criatividade judiciárias, o direito processual raramente acontece”<sup>882</sup>.

Lima identifica o seguinte perfil de atributos dos JEFs:

- a) é uma Justiça mais dialogal, mais comunicativa, já que existe a possibilidade de acordo e a adoção expressa do princípio da oralidade e da informalidade;
- b) é uma Justiça mais simples, tendo em vista o rito simplificado que adota e a sua competência para decidir as causas de menor complexidade;
- c) é uma Justiça mais ágil, tendo em vista a abolição de prazos especiais para a Fazenda Pública e de outras prerrogativas, como o duplo grau obrigatório, os recursos contra decisões interlocutórias e o sistema de precatório. O processo é, portanto, mais acelerado, ou turbinado, representando o que os processualistas europeus chamariam de “*finn process*”, ou seja, um processo mais “magro”, mais enxuto;
- d) é uma Justiça mais moderna, tendo em vista a possibilidade de

---

<sup>880</sup> FARIA, José Eduardo. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. p. 18.

<sup>881</sup> FARIA, José Eduardo. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. p. 20.

<sup>882</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **Processo civil pragmático**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, área de concentração em Direito das Relações Sociais, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor. Orientador: Prof. Dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba, 2013. p. 176.

comunicação dos atos processuais pela internet e a possibilidade de desenvolvimento dos Juizados Virtuais, com os autos digitais substituindo os autos em papel, entre inúmeros outros usos de novas tecnologias;

e) é uma Justiça mais aberta, mais acessível e mais preocupada com a camada carente da população, sendo frequente ver pessoas bem pobres batendo às portas dos JEFs, eliminando de vez a equivocada ideia de que a Justiça Federal é uma Justiça de elite;

f) é uma Justiça que procura se aproximar do povo, por meio de Juizados Itinerantes e de outros meios, buscando ampliar ao máximo a noção de acesso à Justiça;

g) é uma Justiça altamente emotiva, que lida frequentemente com aspectos cruciais da vida humana e, por isso, está sujeita a uma carga emocional muito grande;

h) é uma Justiça mais barata, na medida em que somente haverá custas na via recursal e há a possibilidade de peticionar sem advogado ou utilizar os Defensores da União e os advogados dativos para representarem os interesses daqueles que não podem pagar por advogados particulares, razão pela qual causas que frequentemente não eram resolvidas pelo Judiciário estão sendo levadas à discussão judicial, reduzindo o problema da chamada “litigiosidade contida”;

i) é uma Justiça mais econômica, com uma estrutura mais enxuta do que a Justiça comum, embora muito mais eficiente;

j) é uma Justiça que está sempre em busca de melhorias, visando reduzir a entrega da prestação jurisdicional e melhorar o atendimento à população;

k) é uma Justiça que busca parcerias, a fim de reduzir os custos e melhorar a prestação jurisdicional, por intermédio de convênios com universidades e outros órgãos;

l) é uma Justiça dinamizadora das economias locais, na medida em que injeta consideráveis somas de dinheiro nos pequenos municípios,<sup>7</sup> especialmente porque, ao lado do surgimento dos JEFs, tem havido um movimento de interiorização da Justiça Federal, [...] <sup>883</sup>.

Savaris<sup>884</sup> qualifica de *ponto crítico* todo fator que coopere para o retardamento da prestação da tutela jurisdicional, e, no caso específico dos juizados especiais federais, cita dois exemplos daquilo que considera pontos críticos a desafiar um processo judicial efetivo: a elaboração de cálculos para viabilizar a prolação de sentenças líquidas e a realização de audiências de conciliação, instrução e julgamento.

No primeiro caso, porque o servidor encarregado ou treinado

---

<sup>883</sup> LIMA, George Marmelstein. Organização e administração dos juizados especiais federais. p. 115-117.

<sup>884</sup> SAVARIS, José Antonio. **Direito processual previdenciário**. p. 126.

especificamente para a feitura de cálculos na vara ficará alijado de colaborar para a efetivação de outros atos de secretaria ou de gabinete. No segundo, porque o grande número de audiências tem ameaçado o próprio ideário de conciliação e celeridade que rege os JEFs, até porque, o insignificante número de acordos em muitos locais, “reflexo da lógica do não-comprometimento com o que é melhor para as partes e da procrastinação dos feitos, faz com que tenhamos pelo menos uma audiência de instrução para cada processo cuja causa envolva matéria de fato”<sup>885</sup>.

Em relação ao primeiro exemplo, a peculiaridade de que as sentenças de procedência devam ser líquidas no âmbito dos JEFs, como já foi visto em capítulo anterior, realmente pode representar um ponto crítico se na gestão de determinado juizado não houver a percepção de que o setor de cálculos é algo muito relevante, que não pode ficar a descoberto e que deve trabalhar sintonizado com o gabinete do juiz, a fim de evitar acúmulos e retardos num ou noutro setor.

Vohss<sup>886</sup> lança interessante proposição, de um cumprimento mais educativo de cada sentença, a fim de que, além de reparadora da injustiça, seja também profilática para evitar novas injustiças futuras. Nessa medida, sustenta o seguinte:

Em termos práticos, se há o direito de um cidadão ao pagamento pela Administração Pública de determinado valor em seu favor, seria natural que o Poder Judiciário, após afirmar esse direito, determinasse que a própria Administração viesse a realizar, com brevidade e de forma integral, todos os atos necessários a que esse pagamento ocorra. E esse pagamento seria algo que se realizaria diretamente entre as partes, ou seja, seria a Administração quem deveria procurar formalizar recibo atinente ao pagamento que efetivou, seria o cidadão quem deveria conferir se o valor pago está correto, enfim, seriam as partes que deveriam atuar diretamente para superação do litígio que entre elas se formou.

O que tem ocorrido, porém, é algo diverso. Como dito, na esmagadora maioria dos processos de cumprimento de decisões contra a Fazenda Pública, é o próprio Poder Judiciário quem percorre as rotinas de

---

<sup>885</sup> SAVARIS, José Antonio. **Direito processual previdenciário**. p. 126.

<sup>886</sup> VOHSS, Moser. Um cumprimento mais educativo da sentença como proposição estratégica para o Poder Judiciário. In: PENTEADO, Luiz Fernando Wowk; PONCIANO, Vera Lúcia Feil (Orgs.). **Curso modular de administração da justiça: planejamento estratégico**. São Paulo: Conceito Editorial, 2012. p. 422.

elaboração ou ao menos de conferência do cálculo do valor devido, é o Poder Judiciário quem insta a Administração ao pagamento, é o Poder Judiciário quem conclama as partes a manifestarem-se sobre eventual incorreção do valor pago, é o Poder Judiciário quem requisita do órgão executivo ao qual vinculada a gestão dos recursos a disponibilização destes etc.

É como se, após já estar claro no processo quem tinha razão sobre o direito em discussão, o Poder Judiciário ainda precise tutelar as partes, amparando-as em cada passo a ser dado para que a decisão judicial proferida termine sendo cumprida. Ao final, a decisão judicial acaba exigindo iniciativas de cumprimento mais pelo próprio Poder Judiciário, que pelas partes<sup>887</sup>.

Para Vohss<sup>888</sup>, então, é imperioso que o Poder Judiciário busque meios para que suas decisões, mais do que reafirmarem direitos, tenham também um caráter pedagógico, que induza os agentes que patrocinaram qualquer forma de desrespeito ao direito afirmado a também modificarem seu comportamento, passando a respeitá-lo, não só no caso julgado, mas em outros que envolvam semelhantes situações. Até porque, “a celeridade desejada não é propriamente a relativa ao tempo de julgamento do processo, mas sim aquela concernente ao tempo havido até que o direito que seria objeto do processo volte a ser respeitado”<sup>889</sup>.

Já no que toca ao segundo exemplo, a grande quantidade de audiências é mesmo uma realidade nos JEFs, que só revela o quanto ainda se precisa avançar no campo dos métodos alternativos para solução de disputas, sobretudo na fase pré-processual dos conflitos.

Serau Junior e Donoso consideram que uma das maiores responsáveis pelas mazelas dos JEFs é “a possibilidade de ‘ajuizamento’ de demandas independentemente de representação técnica por advogado”<sup>890</sup>, a começar pelo

---

<sup>887</sup> VOHSS, Moser. Um cumprimento mais educativo da sentença como proposição estratégica para o Poder Judiciário. p. 429.

<sup>888</sup> VOHSS, Moser. Um cumprimento mais educativo da sentença como proposição estratégica para o Poder Judiciário. 430.

<sup>889</sup> VOHSS, Moser. Um cumprimento mais educativo da sentença como proposição estratégica para o Poder Judiciário. p. 425.

<sup>890</sup> SERAU JR., Marco Aurélio; DONOSO, Denis. Os juizados especiais federais e a retórica do acesso à justiça. In: SERAU JR., Marco Aurélio; DONOSO, Denis (Coords.). **Juizados especiais federais: reflexões nos dez anos de sua instalação**. Curitiba: Juruá, 2012. p. 21.

atendimento que os próprios servidores dos JEFs fazem no assim chamado setor de atermação. Isso porque acabam fazendo pedidos não aplicáveis ao caso concreto, que podem ensejar a formação de coisa julgada, prejudicial a futura e mais adequada discussão judicial em outro processo.

Ademais, na prática, cada unidade tem os seus critérios e age de uma determinada forma, com maior ou menor liberdade em relação ao atendimento do caso. Ou seja, a questão passa a envolver gestão porque não há propriamente um padrão de atendimento na hora de se proceder à atermação para aqueles que postulam sem advogado. Assim, tanto quanto possível, o ideal é que os juízes responsáveis pelos JEFs busquem convênios com as faculdades de Direito para que esse atendimento possa se dar pelos escritórios modelos das faculdades de direito, através de seus estudantes, sob a supervisão e orientação de professores e/ou advogados.

Na cidade de Curitiba, por exemplo, segundo pesquisa empírica de Bochenek<sup>891</sup>, o setor de atermação da Justiça Federal atende em média 1400 pessoas por mês, e adota duas sistemáticas, a depender se o caso é considerado de menor complexidade ou se é considerado de maior complexidade. Na primeira hipótese, são protocoladas pelo setor de atermação, em média, 230 ações de menor complexidade por mês. Na segunda, “150 pessoas com casos de maior complexidade são encaminhadas para serem atendidas pelas faculdades conveniadas”<sup>892</sup>.

A rigor, a necessidade de atermação por parte de servidores da própria Justiça, atividade de índole administrativa e não propriamente jurisdicional<sup>893</sup>, revela “a carência dos serviços estatais de defensoria pública e de profissionais advogados privados para atender a todas as pessoas hipossuficientes de

---

<sup>891</sup> BOCHENEK, Antônio César. **A interação entre tribunais e democracia por meio do acesso aos direitos e à justiça**: análise de experiências dos juizados especiais federais brasileiros. p. 376.

<sup>892</sup> BOCHENEK, Antônio César. **A interação entre tribunais e democracia por meio do acesso aos direitos e à justiça**: análise de experiências dos juizados especiais federais brasileiros. p. 376.

<sup>893</sup> BOCHENEK, Antônio César. **A interação entre tribunais e democracia por meio do acesso aos direitos e à justiça**: análise de experiências dos juizados especiais federais brasileiros. p. 395.

recursos financeiros, econômicos, culturais, sociais, [...]”<sup>894</sup>. Ademais, conforme observado por Bochenek, “O setor de atermiação apenas ajuíza a demanda e não realiza mais nenhum tipo de acompanhamento processual”<sup>895</sup>, prejudicando um efetivo acesso à justiça.

Além disso, em cada JEF há sempre um grande número de RPVs<sup>896</sup> a serem editadas e preparadas para posterior transmissão por parte dos juízes, trabalho no qual não deve haver espaço para erros, sob pena de retardamento, insegurança e constrangimento. Aliás, é preciso nunca perder a noção de que, sobretudo no âmbito dos juizados, tem-se uma missão social e constitucional muito importante a cumprir; e, para tanto, há que se ter sempre a percepção de que, por detrás de cada processo, existem sempre as esperanças e os dramas de uma pessoa e de seus familiares. Esse discernimento é essencial e também compõe a gestão.

Ademais, quando uma ação assim chamada *de massa* ou repetida é distribuída a um JEF, o ideal é que, de preferência no mesmo dia, sob os critérios e a orientação do juiz, alguém da secretaria da vara se incumba de analisar a petição inicial e - preenchendo ela todos os requisitos ou estando ainda imperfeita e merecendo, por isso mesmo, reparos (emendas) – elabore um ato de secretaria ou uma proposta de despacho que já preveja e determine os passos que estão por vir, todos eles, de modo a evitar um sem-número de despachos e atos inúteis ou retardatários. Isso é fundamental para a previsibilidade de todos os atores do processo e para a celeridade propriamente dita.

Também é salutar para a rotina de um JEF enfrentar cada pedido de tutela antecipada já no “despacho” inicial (que, então, a rigor, deixa de ser um

---

<sup>894</sup> BOCHENEK, Antônio César. **A interação entre tribunais e democracia por meio do acesso aos direitos e à justiça**: análise de experiências dos juizados especiais federais brasileiros. p. 382.

<sup>895</sup> BOCHENEK, Antônio César. **A interação entre tribunais e democracia por meio do acesso aos direitos e à justiça**: análise de experiências dos juizados especiais federais brasileiros. p. 388.

<sup>896</sup> Considera-se Requisição de Pequeno Valor – RPV aquela relativa a crédito oriundo de quantia certa decorrente de condenação da Fazenda Pública em processo judicial, cujo valor atualizado, por beneficiário, seja igual ou inferior a: 60 salários-mínimos, se a devedora for a Fazenda Federal; 40 salários-mínimos, se a devedora for a Fazenda Estadual ou Distrital; 30 salários-mínimos, se a devedora for a Fazenda Municipal.

mero despacho), e que, além disso, esse “despacho” inicial tenha, tanto quanto possível, um caráter já saneador e ordenador dos próximos atos do processo - inclusive com designação de perito e quesitos judiciais, quando cabível obviamente.

A ideia que inspira esse desejável proceder é simples: se nos juizados os processos devem tramitar celeremente, por expressa determinação legal - e apesar da enorme quantidade de novos feitos que lhes são distribuídos a cada dia -, é imperioso que cada despacho e que cada ato de secretaria, sobretudo os iniciais, busquem sempre sanear e já prever/antecipar a ordem de todos os passos vindouros do processo.

Essa prática, que requer um pouco mais de atenção e trabalho no início do processo, gera segurança e faz ganhar tempo nas fases seguintes do feito, mesmo que envolva matéria de fato, com pedido de tutela antecipada, designação de audiência e/ou necessidade de produção de prova pericial; além do quê, permite que o processo seja despachado uma única vez pelo juiz, lá no início (muitas vezes no próprio dia do ajuizamento da ação), e só lhe retorne para a prolação da sentença, dali a alguns dias, totalmente em ordem, em uma espécie de efeito bumerangue.

Isso permitirá que processos envolvendo a mesma pretensão e iniciados por ações ajuizadas em um mesmo dia também possam ser sentenciados, depois de passado algum tempo, em um mesmo dia.

Perceba-se que essas proposições são, na realidade, singelas sugestões que dizem respeito à rotina e à gestão de um JEF, as quais não subvertem o procedimento sumaríssimo dos juizados – antes o contrário: visam a lhe dar efetividade, além de previsibilidade às partes e um método à secretaria da Vara -, sem prejuízo de outras tantas que possam ser ou que já estejam sendo adotadas com sucesso em cada juizado especial.

Contudo, segundo alertam Cademartori, Rosa e Borba, “o discurso efficientista aplicado ao Judiciário dissimula questões sensíveis, como o viés garantidor que essa instituição exerce no contexto de uma democracia

substancial”<sup>897</sup>.

De fato, talvez ainda se tenha que construir a noção exata do que significa - ou deva significar - o princípio da eficiência para o Judiciário, porque a mera importação de práticas administrativas de eficiência para o âmbito do Direito, sobretudo para a atividade-fim do Poder Judiciário, que é a julgar, pode dissimular mais um efeito da globalização hegemônica e cobrar um preço democrático que não costuma ser percebido<sup>898</sup>. É dizer, o princípio da eficiência bem pode ser aplicado ao Judiciário, nos termos descritos pela nova redação do artigo 37, *caput*, da Constituição de 1988 em sua função de administrar os seus próprios órgãos (atividade-meio), mas em relação ao julgamento de cada processo a eficiência merece ser repensada, “porque demanda rapidez em detrimento da qualidade que se espera do processo que, um dia, foi sinônimo de construção de verdades”<sup>899</sup>.

Vaz concorda: “[...], não se pode confundir sumarização com pressa e açodamento”<sup>900</sup>. É que no afã de impulsionar os processos para uma solução tão rápida quanto possível, alguns juízes, por vezes, descuidam da instrução do processo ou conduzem o processo para “uma decisão que apenas reprisa signos do texto sem fechar o círculo hermenêutico”<sup>901</sup>.

Um dos desafios reside em estar muito atento para perceber as diferenças entre tudo que é realmente rotineiro e repetitivo, e aquilo que foge da vala comum.

Além disso, “não se pode perder de vista que a presença do Poder

---

<sup>897</sup> CADEMARTORI, Sérgio Urquhart: ROSA, Alexandre Morais da; BORBA, Isabela Souza de. O dilema da eficiência na democracia constitucional. In: DIDIER JR., Fredie et alli (Coords.). **Ativismo judicial e garantismo processual**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2013. p. 314.

<sup>898</sup> CADEMARTORI, Sérgio Urquhart: ROSA, Alexandre Morais da; BORBA, Isabela Souza de. O dilema da eficiência na democracia constitucional. p. 314.

<sup>899</sup> CADEMARTORI, Sérgio Urquhart: ROSA, Alexandre Morais da; BORBA, Isabela Souza de. O dilema da eficiência na democracia constitucional. p. 324.

<sup>900</sup> VAZ, Paulo Afonso Brum. Os juizados especiais federais: *loci* de desenvolvimento do papel social, político e ético da magistratura. p. 283.

<sup>901</sup> VAZ, Paulo Afonso Brum. Os juizados especiais federais: *loci* de desenvolvimento do papel social, político e ético da magistratura. p. 283.

Público ante os tribunais é uma clara expressão da natureza burocrática e regulamentar do Estado contemporâneo<sup>902</sup>.

Na Itália, Zan<sup>903</sup> não poupa críticas à disfunção organizacional que caracteriza o processo civil na sua atual configuração normativa e estrutural. Afinal, segundo observa, o sistema organizacional dos tribunais, que é onde os processos acontecem, não é regido nem no centro nem na periferia, mas fica abandonado a um acúmulo de normas genéricas e abstratas responsáveis por garantir eficiência e eficácia. Para agravar a situação, ocorre sistematicamente uma subutilização das capacidades dos juízes, que empenham uma parte significativa do seu tempo em atividades de baixíssimo valor agregado, envoltos pelo movimento contínuo e repetitivo dos autos de processos, numa extenuante manipulação de documentos de papel. Em outras palavras, impera um único e primitivo sistema de comunicação, que prevê que todas as informações necessárias ao juiz e aos advogados estejam contidas somente nos autos de cada processo. Sem contar a disposição pouco ou nada racional dos espaços físicos dos tribunais em relação aos respectivos usuários. Tudo sob uma total ausência de controle dos diversos tempos do processo.

Por tudo isso, ainda na ótica de Zan<sup>904</sup>, a introdução das tecnologias de informática e telemática no mundo da justiça representa uma ocasião extraordinária para se repensar o papel de cada tribunal e/ou o próprio processo civil em termos organizacionais. E ainda que as novas tecnologias, por si só, não venham a resolver todos os males que afligem a justiça, são ocasião e instrumento para se repensar o próprio processo, em busca de mais coerência, eficiência e eficácia para que se possa dar respostas adequadas à demanda por justiça. Daí porque é tão importante uma interação entre saberes e culturas diversas no âmbito jurídico, processual, informático e organizacional para se poder pensar em enfrentar uma mudança da justiça civil com alguma esperança de sucesso.

---

<sup>902</sup> BAPTISTA DA SILVA, Ovídio Araújo. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. p. 262.

<sup>903</sup> ZAN, Stefano. **Fascicoli e tribunal**: il processo civile in una prospettiva organizzativa. Bologna: il Mulino, 2003. p. 09-10.

<sup>904</sup> ZAN, Stefano. **Fascicoli e tribunal**: il processo civile in una prospettiva organizzativa. p. 10-11.

No Brasil, Theodoro Júnior também percebe a destacada importância da gestão para os futuros rumos da Justiça, ainda que esteja para ser aprovado um Novo Código de Processo Civil no país:

O certo, porém, é que os desvios e deficiências no exercício da jurisdição não se eliminam com leis, mas com aprimoramento da gestão do Poder Judiciário. De nada vale criar-se legislativamente um procedimento democrático e justo, se os encarregados de sua aplicação não são preparados para sua adequada aplicação e se os organismos de atuação não são equipados com os recursos humanos e tecnológicos indispensáveis.

Portanto, é importante ressaltar que, a par do novo Código, haverá de ser incrementada uma política de gestão da justiça voltada para o aprimoramento tanto dos serviços judiciais como dos agentes responsáveis pela efetivação do processo justo<sup>905</sup>.

Para Nunes<sup>906</sup>, as concepções liberais e sociais e o binômio segurança/celeridade, se antes eram excludentes, agora devem ser complementares. Além do que, “a legislação representa apenas um capítulo da discussão, ao lado de questões bem mais complexas acerca dos já indicados novos papéis assumidos pelo Judiciário e da decorrente necessidade de repensar seu modo de funcionamento e gerenciamento”<sup>907</sup>.

Repetiu-se muitas vezes até aqui a palavra *criatividade*, e é exatamente a criatividade do administrador judiciário que faz e sempre fará a diferença, na medida em que suas iniciativas são fundamentais para que se erga um novo Judiciário, mais independente da iniciativa dos outros poderes<sup>908</sup>. Isso é especialmente importante no âmbito dos JEFs, que devem ser desburocratizados e prezar sempre pela simplicidade.

Para Savaris<sup>909</sup>, a atividade criativa do juiz – administrador da vara –,

---

<sup>905</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. O processo civil contemporâneo iluminado pelos princípios constitucionais. Rumos adotados pelo projeto de novo código em tramitação no Congresso Nacional, em busca do estabelecimento do “processo justo”. p. 200.

<sup>906</sup> NUNES, Dierle. Uma breve provocação aos processualistas: o processualismo constitucional democrático. p. 231.

<sup>907</sup> NUNES, Dierle. Uma breve provocação aos processualistas: o processualismo constitucional democrático. p. 231.

<sup>908</sup> ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. **O novo juiz e a administração da justiça**. p. 107.

<sup>909</sup> SAVARIS, José Antonio. **Direito processual previdenciário**. p. 127.

como resposta à exigência normativa de rápida solução do litígio, parece não ter fim.

Desde o surgimento de um ancestral universal, qual seja a primeira célula bacteriana da qual descende toda a vida subsequente que surgiu na Terra, a teia da vida planetária, segundo Capra<sup>910</sup>, tem sido movida pela criatividade intrínseca de todos os sistemas vivos, através de mutações, troca de genes e processos simbióticos.

De fato, quem olha para o ambiente ao redor de si contempla a mudança, a adaptabilidade e a criatividade contínuas. Apesar disso, nossas organizações não parecem capazes de lidar com a mudança<sup>911</sup>; devendo ser lembrado, por outro lado, que “está surgindo agora uma concepção unificada da vida, da mente e da consciência, uma concepção na qual a consciência humana encontra-se inextricavelmente ligada ao mundo social da cultura e dos relacionamentos interpessoais”<sup>912</sup>.

E hoje tanto a administração quanto a tecnologia estão ligadas à criação do conhecimento, de modo que o aumento de produtividade não decorre mais necessariamente do trabalho, mas da capacidade de munir o trabalho com novas habilidades, hauridas de um conhecimento novo<sup>913</sup>.

Contudo, para levar ao máximo o potencial criativo e a capacidade de aprendizagem de qualquer organização, é essencial que chefes e administradores compreendam que existe uma interação contínua entre suas estruturas formais e explícitas e suas redes informais e autogeradoras. Formais são as regras e os regulamentos que definem a relação das pessoas com suas tarefas; os estatutos e os contratos; os departamentos e a divisão de funções; os documentos oficiais; os organogramas, os manuais e os orçamentos. Informais, por outro lado, são as redes de comunicações, tantas vezes fluidas e que podem ser não-verbais, mas que acabam gerando um conhecimento tácito, muitas vezes fruto de uma troca de

---

<sup>910</sup> CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. p. 79-80

<sup>911</sup> CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. p. 111.

<sup>912</sup> CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. p. 48.

<sup>913</sup> CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. p. 113.

pequenos conhecimentos. Conhecimentos e informações que estão nas pessoas mesmas, razão pela qual, quando chega alguém novo no grupo ou quando sai alguém da equipe, toda rede pode ser reconfigurada<sup>914</sup>.

Isso é extremamente importante e sensível no mundo da Justiça, porque tanto juízes quanto servidores, com razoável frequência, removem-se, mudam de função, ainda que temporariamente, aposentam-se. Os próprios estagiários, que cada vez mais ocupam um importante espaço no âmbito da Justiça, chegam, passam a integrar as equipes por um ou dois anos, mas depois afastam-se por força de previsão contratual ou com o fim de um ciclo acadêmico.

Capra revela outro importante desafio que toca na questão da criatividade:

[...] é fato bem conhecido que as pessoas inteligentes e atentas quase nunca executam ao pé da letra as instruções que recebem. Sempre as modificam e reinterpretam, ignoram algumas partes e acrescentam outras da sua própria criação. Às vezes, tudo se resume a uma mudança de ênfase; mas o fato é que as pessoas sempre respondem com novas versões das instruções recebidas.

Esse ato costuma ser interpretado como uma resistência, até mesmo como um ato de sabotagem. Porém, podemos dar-lhe uma interpretação muito diferente. Os sistemas vivos sempre escolhem a que prestar atenção e como reagir, ou “responder”. Quando as pessoas modificam as instruções que recebem, estão respondendo criativamente a uma perturbação, pois é nisso que reside a essência da vida. Com suas respostas criativas, as redes vivas dentro da organização geram e comunicam significados, afirmando a sua liberdade de recriar-se continuamente. Até mesmo uma resposta passiva, ou de “agressividade passiva”, é um modo pelo qual as pessoas manifestam sua criatividade. A obediência estrita só pode ser obtida à custa da vitalidade das pessoas, que são então transformadas em robôs indiferentes e apáticos. Essa consideração é especialmente importante para as organizações de hoje em dia, que são voltadas para o conhecimento: nelas, a lealdade, a inteligência e a criatividade são os maiores insumos<sup>915</sup>.

Ocorre que, como observa Bochenek, “A sociedade espera dos tribunais mais efetividade, transparência, rapidez, coerência, responsabilidade,

---

<sup>914</sup> CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. p. 121.

<sup>915</sup> CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. p. 124.

desburocratização”<sup>916</sup>. Contudo, “A reforma da administração da justiça, em sentido amplo, passa inevitavelmente pela adoção de um modelo distinto do atual, [...]”<sup>917</sup>. Por outro lado, o que se percebe, ao fim e ao cabo, é que as teorias organizacionais da administração de empresas e mesmo da administração pública não parecem aptas ou suficientes à administração da Justiça e de seus juizados, tamanhas são as peculiaridades que cercam a função judiciária, que, só agora, começa a se abrir para a real necessidade de aprimorar seus métodos de gestão.

De fato, a nova percepção do Judiciário por aqueles que buscam seus serviços passa até mesmo por uma urgente e necessária reestruturação da arquitetura de seus prédios; afinal, o que se busca é acessibilidade e transparência a todos os cidadãos<sup>918</sup>. E quem já observou com atenção o que se passa ao longo de um dia em um tribunal, em um fórum ou em qualquer local que receba uma unidade da Justiça, como é o caso de um juizado especial, certamente percebeu que se trata de um universo muito particular e multifacetado: ali trabalham ou atuam servidores, estudantes-estagiários, juízes, advogados, procuradores, promotores, defensores, peritos, empregados terceirizados, bancários, vigilantes; e por ali transitam cidadãos em diversas condições - ricos e pobres, jovens e idosos, saudáveis e enfermos, livres e algemados -, todos com suas angústias e esperanças em busca de algum direito. Algo muito diverso da realidade de uma empresa privada, onde basicamente todos são empregados ou clientes; ou de uma escola, onde há alunos, professores e funcionários; ou de um quartel, onde praticamente só transitam militares; ou de um hospital, onde há funcionários da saúde e pacientes com seus familiares; ou, finalmente, de um presídio, onde há presos, carcereiros e o pessoal da administração prisional, com visitas esporádicas de advogados, juízes e promotores de justiça.

---

<sup>916</sup> BOCHENEK, Antônio César. **A interação entre tribunais e democracia por meio do acesso aos direitos e à justiça**: análise de experiências dos juizados especiais federais brasileiros. p. 284.

<sup>917</sup> BOCHENEK, Antônio César. **A interação entre tribunais e democracia por meio do acesso aos direitos e à justiça**: análise de experiências dos juizados especiais federais brasileiros. p. 288.

<sup>918</sup> PATTERSON, Cláudia. A importância da arquitetura judiciária na efetividade da justiça. In: FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Dario Almeida de (Coords.). **Direito e Administração da Justiça**. Curitiba: Juruá, 2006. p. 57.

Assim, não é sem importância saber se o próximo juizado há de ser instalado em um aeroporto ou junto a uma grande favela; se o novo prédio da Justiça deve ser construído no alto de um morro ou próximo de um terminal de ônibus ou metrô; se deve haver mais escadas ou mais rampas; se há estacionamento só para carros ou também para bicicletas; se a água que o abastece provém das chuvas ou somente da rede de água potável; se as salas de audiência e também aquelas destinadas a perícias ficam nos andares mais baixos ou nos andares mais altos; se há ar-condicionado nas salas de espera ou somente nos gabinetes; se a rede lógica poderá ser facilmente ampliada ou não. Isso porque cada prédio da Justiça, assim como cada juizado especial, abriga um mundo social e emocional, onde todos esperam ser tratados com cortesia, respeito e dignidade, recebendo serviços que atendam às suas necessidades.

É premente, porém, que também se busque identificar todas as peculiaridades e as diversas e reais necessidades que afetam o dia-a-dia dos juizados especiais, em particular, e da Justiça como um todo. Isso para que se possa compor ou mesmo criar sua própria metáfora e sua própria teoria de vida organizacional. Teoria essa que, por certo, terá um quê de burocracia e de rotinização, já que não se pode escapar completamente disso; mas com boas doses de ação flexível e criativa, aprendizagem, inovação, conhecimento, atenção e emoção. Enfim, uma nova teoria administrativa apta a lhes dar suporte diante dos desafios ensejados pela necessidade de gestão em todos os seus níveis. Só assim se poderá pretender um efetivo acesso à justiça, já que, afinal de contas, como se procurou demonstrar ao longo deste estudo, só o direito não basta.

## CONCLUSÃO

O problema que norteou a presente pesquisa foi composto por duas indagações envolvendo os Juizados Especiais Federais: 1) Basta alterar a lei para superar os entraves que ainda se verificam nos Juizados Especiais Federais?; e, 2) Por que há Juizados Especiais Federais que não apresentam altas taxas de congestionamento, enquanto outros, aplicando a mesma lei e com semelhante estrutura, apresentam-nas<sup>919</sup> e não conseguem ser eficazes?

As informações e os dados trazidos neste estudo, no afã de respondê-las, permitiram uma reflexão crítica acerca do direito que regula esse importante e revolucionário ramo da Justiça Federal brasileira, cotejando-o, em alguns momentos, com alguns relevantes institutos do direito italiano com os quais guarda alguma relação de pertinência. O objetivo, nesse ponto, não foi o de fazer direito comparado, mas, antes, o de mostrar que os desafios impostos a cada sistema de justiça, atualmente, são muito semelhantes e envolvem, basicamente, as mesmas reflexões. Porém, para além do direito dogmático, a pesquisa precisou também buscar luzes na hermenêutica e na teoria da argumentação jurídica, e permitiu-se enveredar por temas mais sociológicos, tecnológicos e afetos à gestão, já que assumido desde o princípio seu caráter transdisciplinar.

Para alcançar o objetivo científico delineado no início, duas hipóteses foram elaboradas, sendo a confirmação delas a sustentação teórica da presente Tese.

A primeira hipótese supôs que só recorrer ao direito não é o bastante para superar os entraves que ainda impactam os Juizados Especiais Federais.

A confirmação dessa hipótese encontra suporte mais destacado nos Capítulos 3, 4 e 5, na medida em que se revelaram, em diversos momentos, as insuficiências de um direito que hoje não pode ser visto apenas por sua face interna, ou seja, desconsiderando os aspectos sociais, políticos, psicológicos,

---

<sup>919</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais.** p. 15-16.

organizacionais, dentre tantos outros, que o cercam. A própria hermenêutica jurídica evolui no sentido de legitimar interpretações menos legalistas. É que a lei nem sempre se mostra eficaz ou justa. E uma alternativa que se apresenta aos operadores do direito frente à tradição do legalismo é, com examinado, uma concepção holística da realidade. O fenômeno multifacetado da globalização, conforme se expôs, ajuda a compreender essa tendência. Isso porque o relacionamento entre justiça e direito, na globalização, tende à busca de uma dimensão não-legalista da regra jurídica. Há, como se constatou, um clamor social e político pela justeza da lei, dos direitos, da jurisprudência e da própria ação administrativa. Verifica-se, ademais, um enfraquecimento da capacidade regulatória das constituições, aliado à erosão das soberanias nacionais, com fragmentação do direito e incontabilidade dos processos decisórios. Trata-se de um novo paradigma. É inescapável, pois, que se saiba interpretar. Não mais com vistas à hermenêutica clássica, aferrada ao normativismo, mas a uma nova hermenêutica que surge quando se percebem as insuficiências da noção de norma jurídica. Torna-se inevitável recorrer ao social, a fim de aproximar a realidade da vida das fórmulas preconcebidas e abstratas dos comandos normativos. Mas só isso não basta. É preciso avançar. Por isso mesmo, novos paradigmas se apresentam. É o caso do paradigma do processo eletrônico ou virtual e do paradigma da sustentabilidade ambiental.

Ademais, como visto, superar o positivismo legalista pressupõe juízes forjados sob o pálio de conhecimentos mais vastos e diversificados sobre a sociedade em geral e sobre a administração da justiça em particular. É que por muito tempo o juiz foi enxergado como simples executante das normas ditadas por outros, acreditando-se que bastaria mudar as normas para se alcançar uma justiça melhor. Mas hoje se tem a percepção de que a função de julgar passa, como analisado, por uma compreensão mais ampla da complexidade da vida humana e social, que absolutamente não se esgota nos silogismos legais, por mais perfeitos que possam ser imaginados por seus elaboradores. E esse maior espaço à interpretação e ao poder criativo dos juízes representa também, como pontuado, um novo paradigma, cujo resultado é uma justiça menos formalista e mais comprometida com a pacificação das partes. E reconhecer uma dose de

poder criativo na atuação dos juízes corresponde a reconhecer que, de certo modo, os juízes criam normas.

E com os juizados especiais, conforme observado, o juiz transformou-se ou pode se transformar em figura mais atuante, com mais liberdade de ação e dotada de mais poder, já que a decisão não precisa mais ser restrita a parâmetros legais. Também porque tornam possível um contato mais espontâneo e informal do juiz com os litigantes e com as fontes de prova.

Ademais, como se destacou, parece que, atualmente, todos os casos se tornaram difíceis, até porque todos hoje pedem e esperam do direito uma justiça particular. E o fato é que o direito positivo se mostra incapaz de debater as grandes questões da dogmática jurídica, e de verdadeiramente resolver os problemas de justiça. Aliás, como visto, a questão atinente à equidade parece ter sua atualidade renovada nestes tempos de erosão e insuficiência da legalidade estrita. Isso em todas as áreas da Justiça, sobretudo no âmbito dos juizados especiais.

Mas os achados científicos da pesquisa do IPEA, trazidos no Capítulo 2, já antecipavam que algo a mais do que somente leis ou novas Varas se fazia necessário para os JEFs.

A compreensão exata desse contexto recomenda a sumarização dos principais argumentos expendidos ao longo dos capítulos deste estudo.

Assim, no primeiro capítulo fez-se um breve, porém necessário, apanhado da evolução do Estado, a fim de ajudar a compreender como e por que o Judiciário e o juiz “boca da lei” da época de Montesquieu acabaram se transformando em grandes protagonistas políticos dos nossos dias; sempre pressionados, porém, pela sociedade, que cada vez mais lhes exige uma atuação efetiva, e pelos demais poderes, que questionam sua legitimidade de interferência política.

Em seguida, o primeiro capítulo apresentou os juizados especiais como a evolução dos juizados de pequenas causas e a grande promessa trazida pela Constituição de 1988 para as grandes questões envolvendo o acesso à justiça.

Contudo, viu-se que, na prática, muitos juizados vêm apresentando altos índices de congestionamento.

Foi no Capítulo 1, ainda, que se distinguiram os três tipos de juizados especiais (estaduais, federais e da fazenda pública nos estados). Em seguida, pareceu importante conhecer a realidade dos Juízes de Paz na Itália, que são juízes honorários, com formação jurídica e atuação por período determinado, surgidos com o objetivo de revitalizar a assim chamada “justiça menor” e diminuir a carga de trabalho dos juízes de carreira. Além disso, contam os juízes de paz com a expressa previsão legal de que podem decidir segundo a equidade, isso nas causas de valor não superior a 1.100 euros, e sem possibilidade do apelo tradicional. Tratam-se mesmo de uma reação à lentidão, à burocracia e à rigidez, e representam uma participação democrática nos rumos da administração da justiça. Enfim, os juízes de paz italianos têm o propósito de serem juízes psicologicamente mais vizinhos das partes e com ampla ambiência em conciliação. Aliás, como se pôde ver, surgiram para substituir a figura do juiz conciliador.

Como se constatou, o Brasil ainda vive a cultura da judicialização dos conflitos. E apesar de já se sentirem avanços em relação às técnicas de mediação e conciliação, sobretudo após a Resolução 125 do CNJ, falta ao Brasil avançar em relação às técnicas alternativas de resolução de conflitos coletivos.

Já o Capítulo 2 permitiu uma análise mais detida de alguns importantes aspectos dos Juizados Especiais Federais - JEFs, principiando pela relevante pesquisa de campo realizada pelo IPEA em mais de duzentas varas federais com competência de juizado, em 141 cidades, nos anos de 2011 e 2012.

Dentre os muitos achados científicos daquela pesquisa, merecem especial destaque aqueles que revelaram que as políticas de gestão, que já vinham sendo implementadas em algumas Varas, tiveram impacto importante na organização do trabalho e na melhoria do rendimento dos servidores.

Outra constatação importante da pesquisa, bem mais genérica, mas que diz de perto com o acesso à justiça, mostra que, apesar de algumas

dificuldades estruturais e de instalação, os JEFs representam, desde sua criação, um espaço de proximidade entre a Justiça e o cidadão. Aliás, em relação aos usuários ou autores das ações que tramitam nos JEF, a pesquisa apurou que na sua maioria são pessoas de baixa renda e com escolaridade precária. Pessoas que reconheceram que, pela primeira vez, estavam tendo a oportunidade de apresentar suas demandas ao Judiciário, e para as quais os juizados representam uma justiça mais próxima, menos elitista e mais apropriada a suas necessidades.

Por outro lado, a pesquisa foi capaz de identificar que o perfil dos magistrados, assim como dos diretores de secretaria, influencia o processamento dos feitos, quer em virtude de suas práticas enquanto gestores judiciários, quer em função de suas concepções sobre o acesso à justiça.

Quanto ao resultado das sentenças proferidas pelos juízes que atuam nos JEFs, constatou-se certo equilíbrio entre resultados favoráveis e desfavoráveis ao autor, o que derruba qualquer ideia de que os juizados especiais federais tendem a privilegiar o cidadão, em detrimento do Estado. Mas em relação à prática da conciliação, a pesquisa também pôde constatar a fragilidade, ainda, desse instituto nos JEFs, pois as sentenças homologatórias de acordos somam apenas 14,9% do total.

Além disso, e de muito importante no plano da efetividade, o relatório testemunhou que, em regra, as sentenças enfrentam o mérito da questão (78,7%); e constatou, também em regra, que a maioria das causas é resolvida em primeiro grau. Isso porque a interposição de recurso inominado ocorre em um quarto dos casos (24,9%). Contudo, quando há recurso, o que costuma se verificar é congestionamento e espantosa morosidade, a revelar que qualquer movimento em prol de mais e melhor gestão não pode desconsiderar as Turmas Recursais.

No mais, o próprio IPEA, no relatório da sua pesquisa, concluiu que os juizados especiais foram mesmo uma aposta na reforma do funcionamento da Justiça, a impactar o modelo de gestão tradicionalmente adotado.

Em relação ao procedimento sumaríssimo afeto aos JEFs e à sua complexa fase recursal, o segundo capítulo teve também o propósito de

demonstrar algumas especificidades muito importantes. Assim, viu-se que perdura o mais grave problema do processo civil, que é o crescente volume de litígios a afligir todos os países. Ocorre que, no Brasil, o paliativo adotado com frequência é a mudança da legislação, mas sem um diagnóstico do que deve ser alterado.

Viu-se, ainda, que não se pode debitar todos os problemas e contratempos dos JEFs ao seu intrincado e pouco racional sistema recursal. Ademais, apesar de constituírem uma tradição em nosso direito e de existir uma justificativa de ordem psicológica para o inconformismo da parte vencida, existe um sentido burocrático para os recursos em geral, de desconfiança no juiz de primeiro grau e de confiança no aparato burocrático das instâncias superiores. E o que sempre está por trás da ideia de uma cadeia de recursos é a crença ou a suposição de que a lei possua uma vontade, ou seja, que o preceito legal contenha um sentido unívoco, a ser revelado pelo juiz. Ou seja, o sistema todo é enxergado sob uma lógica matemática, do certo e do errado, sem espaço para um termo médio, em que um juiz não arbitrário possa se valer de um poder apenas discricionário.

Fazer justiça é uma atividade complexa, que requer constante esforço organizativo. Então, sem dúvida o sistema recursal dos JEFs precisa ser simplificado, mas a grande questão é se só isso será o bastante para garantir efetividade processual ou se corresponderá a uma mera supressão de alguma instância recursal. Da mesma forma, viu-se que a celeridade é da essência dos JEFs. Contudo, o princípio do contraditório, na sua moderna concepção, exige que se garanta aos interessados uma participação efetiva no procedimento que redunde naquele ato de poder chamado de decisão judicial.

Já não basta, por exemplo, formal e burocraticamente abrir-se vista dos documentos trazidos por uma parte à parte contrária. O contraditório é muito mais do que isso e exige uma postura ativa por parte do juiz, inclusive com a superação de eventuais obstáculos sociais que impeçam a participação de uma das partes no convencimento judicial. Até mesmo em relação às questões examináveis de ofício pelo juiz, há que se propiciar o contraditório, a fim de evitar decisão-surpresa no processo.

Essas questões não são sem importância e devem ser observadas. Até porque, como se ponderou, a condição legitimante da jurisdição está gradualmente mudando para outro paradigma, que é o da efetiva aptidão, no setor público ou no privado, para prevenir ou dirimir conflitos de modo justo e em tempo razoável. Eis um grande desafio que ameaça a legitimidade dos JEFs.

Já o Capítulo 3 buscou explicar o porquê do processo de mudanças de paradigma em quase todos os setores, começando a revelar por que só o direito já não basta.

Como restou analisado, vive-se atualmente uma sociedade de risco, o que corresponde a encenar o futuro no presente, e isso pressupõe ações humanas, que podem modificar o mundo para melhor ou para pior. Um mundo complexo e plural, com todos vulneráveis, mas responsáveis uns pelos outros também. Como, porém, novos problemas reclamam novos direitos, ampliou-se o rol dos direitos tradicionais, bem como a extensão de sua titularidade. Assim, passou-se a falar em direito à privacidade, direito ao desenvolvimento, direito à água, direito à identidade genética, direito ao ambiente. E passou-se ter como titulares de alguns direitos outros sujeitos que não o homem: sujeitos coletivos (p.ex., a família, as minorias, os consumidores); sujeitos não vivos (p.ex., as gerações futuras); e, sujeitos não humanos (p. ex., os animais).

Contudo, como se referiu, a ampliação de direitos também enseja a ampliação dos conflitos. E para agravar a situação, vive-se o que se tem chamado de cultura-mundo, com desejos infinitos diante de um mundo finito. Finito e desigual, com 1,2 bilhão de pessoas vivendo em situação de pobreza extrema e privadas de satisfazer até mesmo as necessidades absolutas.

Com isso, como se constatou, uma parcela significativa da população é lançada a uma condição de subclasse; pessoas que, a rigor, não pertencem a classe algum, e que, na prática, não pertencem à sociedade.

Por sua vez, a globalização é um processo e, como visto, há quem prefira falar em globalizações, porque ela não se restringe à economia. Para cada feixe diferenciado das relações sociais haveria uma globalização. Ocorre que isso

também envolve conflitos, com seus vencidos e seus vencedores.

Já não se busca só a definição de justiça e de direito, mas se ergue a questão de como se obter justiça e como se reivindicar os próprios direitos.

Verifica-se, ademais, uma crise da capacidade regulatória da constituição, já que, com a globalização, além da dissolução do liame entre economia e território, tem ocorrido cada vez mais uma sobreposição da constituição por regras ditadas por instituições internacionais ou mesmo supranacionais. A constituição não consegue mais capturar a economia. E as constituições do século XX pretenderam não só reger os conflitos sociais, mas também submeter o sistema econômico às suas regras.

Examinou-se, assim, a extrema complexidade do mundo do direito em nossos dias, e viu-se por que o tema do pluralismo jurídico tem retornado com força nos debates.

Como se demonstrou, há que se trabalhar hoje com uma epistemologia construtivista, que dê ênfase à temática da pluralidade social, da complexidade, dos paradoxos e riscos.

Como também se pôde constatar, construir um Estado de Direito Ambiental ainda é algo de difícil consecução e pode mesmo ser uma utopia, mas a todos se impõe o dever de um agir ativo e positivo na proteção do ambiente, inclusive e destacadamente ao Estado. Aliás, o dever de preservação ambiental já não pode se restringir a Estados isolados; afinal, o ambiente é uno e não se limita às fronteiras geográficas. Daí já haver a proposta de criação de um Estado Transnacional Ambiental, o que, porém, não exclui a participação dos Estados e das instituições locais em uma ação protetiva conjunta com a coletividade.

E é nessa perspectiva, como se ponderou, que os próprios juizados especiais também são chamados a tomar uma nova posição mais sintonizada com os imensos desafios ambientais enfrentados não só pelo Brasil, mas por todas as nações.

A Assembleia Plenária da XVI Edição da Cumbre Judicial

Iberoamericana, realizada nos dias 25, 26 e 27 de abril de 2012, em Buenos Aires, capital da República Argentina, afirmou, expressamente, a importância de que os órgãos judiciários considerem suas responsabilidades socioambientais em seus planejamentos estratégicos, preferindo práticas que combatam o desperdício de recursos naturais, incentivem a sustentabilidade e evitem danos ao meio ambiente.

E a adoção do processo eletrônico por parte da Justiça brasileira, como se rememorou, teve início exatamente nos JEFs, ora estudados. Mas se, por um lado, essa nova ferramenta tecnológica, cada vez mais presente, traz muitas vantagens para o dia-a-dia da Justiça e de seus usuários, por outro, é preciso não olvidar alguns desafios que devem ser enfrentados e vencidos. Aliás, o processo eletrônico deve ser analisado sob duplo enfoque: da ampliação ou da facilitação do acesso à justiça e da sustentabilidade, o que inclui a saúde de seus usuários.

O Capítulo 4 tratou de algumas novas ou renovadas perspectivas que se abrem para os JEFs, com destaque para um novo e esperado modelo de juiz; para as possibilidades hermenêuticas e argumentativas que descortinam para esse novo juiz; e, para o próprio direito processual civil. Abordou, também, ainda que *en passant*, a temática da jurisdição por equidade.

Nessa perspectiva, lembrou-se que nenhuma lacuna justifica o abstencionismo decisório. E se não existisse o *non liquet*, que é a proibição de denegação de justiça, a unidade do sistema jurídico estaria ameaçada. Ocorre que essa unidade na realidade é composta por plurais, em razão do caráter aberto e incompleto do sistema jurídico. E aí reside o paradoxo da decisão judicial, como examinado: como decidir quando as normas válidas não permitem decisões unívocas? Na realidade, como se pôde ver, não existe uma obrigação de decidir conforme a lei, mas sim de decidir; e decidir é escolher entre alternativas; o que corresponde a criar direitos, não meramente reconhecê-los. Mais do que pura e simplesmente aplicar o direito, há que se problematizar os textos normativos.

Por isso não basta que se garanta um mero acesso instrumental à justiça, mas sim um acesso qualificado, em que haja um debate isonômico, com

técnicas processuais que garantam um discurso dialógico, revelador de uma base pública de justificação.

Por tudo isso, como visto, hoje ocorre a substituição da regra pelo caso, que passa a ser o centro e o grande fenômeno jurídico.

Daí que, como se pontuou, a legitimidade das decisões judiciais não advém do voto ou da aprovação popular, mas da efetiva correspondência à ordem jurídica, o que não se alcança por simples silogismos, mas, normalmente, por meio de complexos procedimentos hermenêuticos, com ativa participação do julgador, que deve atuar de modo racional e transparente. E aí entra em cena a Teoria da Argumentação Jurídica, com suas regras e procedimentos para a justificação racional das decisões judiciais.

Como se argumentou, no âmbito dos juizados especiais o juiz pode adotar em cada caso a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum, o que não quer dizer, porém, que esteja dispensado de uma cuidadosa fundamentação, com parâmetros argumentativos que permitam sua crítica.

Para além do aporte de novas tecnologias e de uma nova postura exigida dos juízes nestes tempos globalizados, com novas possibilidades hermenêuticas e uma revigorada consideração da equidade, parece que o próprio processo civil também pode e deve dar, de algum modo, sua contribuição aos JEFs.

Nessa medida, pôde-se recordar que o direito processual civil viveu quatro estágios metodológicos: a) sincretismo ou imanentismo; b) autonomismo ou processualismo; c) instrumentalismo; e, d) neoprocessualismo ou formalismo-valorativo.

O sincretismo ou imanentismo remonta ao direito romano, quando a ação era enxergada como um apêndice do direito material, ou como o próprio direito subjetivo reagindo contra uma violação ou uma ameaça. Daí se dizer que, nesse período, o direito processual era um direito adjetivo ao direito material.

O autonomismo ou processualismo corresponde ao nascimento do direito processual, passando a figurar como ramo jurídico autônomo, mas ainda sem qualquer preocupação com a questão social ou com a efetividade de direito postulado, porque impregnado pelo racionalismo típico do século XIX e da primeira metade do século XX.

O instrumentalismo é o estágio metodológico em que passa a haver um questionamento do direito processual civil acerca de suas dimensões externas e seus verdadeiros objetivos em um mundo complexo, multifacetado e mutante. Surgem aí as preocupações com o acesso à justiça, com as dimensões sociais, políticas e econômicas, e a própria ideia de que processo efetivo é aquele que proporciona às partes o resultado prometido pelo direito material. Contudo, o instrumentalismo não restou imune a críticas, por conta da hipertrofiada presença do juiz na relação processual e, também, porque continuou seguindo a dogmática tradicional.

O neoprocessualismo ou formalismo-valorativo, de sua vez, é o estágio que retoma o formalismo-processual, mas agora na dimensão dos valores constitucionais e dos direitos e garantias fundamentais. A própria regra de direito material passa a ser submetida a um juízo crítico, no afã de conformá-la com os valores consagrados pela Constituição. Assim, a garantia constitucional de tutela jurisdicional passou a ser não mais a do devido processo legal, mas a do *processo justo*.

Seguindo essa tendência, como se viu, a Constituição italiana foi alterada e passou a prever no seu artigo 111 o seguinte: “La giurisdizione si attua mediante il *giusto processo* regolato dalla legge”.

Contudo, que todo processo deva ser *justo* é óbvio e fundamental. A fórmula *giusto processo*, como se ponderou, aspira a muito mais. Aspira a um particular equilíbrio entre garantias e eficiência; aspira a uma paciente investigação acerca da resposta mais coerente e equilibrada a respeito dos interesses envolvidos; aspira, finalmente, a limitar o arbítrio judicial e ampliar o poder das partes de influenciar na construção da decisão.

Apesar disso, como se observou, muitos problemas processuais não encontram resposta no formalismo-valorativo. Problemas relacionados à celeridade processual e à duração razoável do processo, por exemplo, tão sensíveis aos JEFs, não encontram respostas adequadas. Tampouco há uma preocupação satisfatória com as consequências de determinada regra ou decisão. E, além disso, continua operando sob o paradigma racionalista, no plano da dogmática jurídica.

A verdade, como se destacou, é que nenhuma das fases está pronta para enfrentar a nova concepção de que o processo deve acompanhar as grandes modificações sociais pelas quais o mundo passa. Por isso mesmo, abraçou-se a tese de Ataíde Junior, de que já se está vivendo um quinto estágio metodológico, qual seja o do processo civil pragmático.

Ademais, como se viu, caso as demandas não se resolvam pelas primeiras e prioritárias vias, que são aqueles meios alternativos à jurisdição tradicional, já se respira a ideia de que deva existir uma coparticipação entre juiz e partes/advogados apta a conduzir a uma nova forma de cognição, com debates tão bem feitos e decisões tão bem construídas que importem diminuição do tempo de tramitação e da própria utilização de recursos. Afinal, o Estado não deve aos jurisdicionados qualquer processo, mas lhes deve um instrumento qualificado.

Esses novos caminhos que começam a ser desbastados e trilhados pelo direito processual civil, por tudo que se viu e se tratou até aqui, certamente se apresentam em um momento particularmente importante para os Juizados Especiais Federais, porque vêm a reforçar e reafirmar a sua essência: celeridade com efetividade.

Já o Capítulo 5 debruçou-se sobre a temática da gestão, cada vez mais em voga no âmbito do Poder Judiciário, e que assume especial destaque para seus juizados especiais, já que, desde sua concepção original, pretenderam representar uma superação da burocracia em prol do acesso à justiça.

Também porque, como se registrou, um dos aspectos misteriosos da cultura das organizações em geral sempre foi o fato de que, duas organizações

em ambientes externos similares, fazendo uso das mesmas tecnologias e desempenhando tarefas iguais, vêm a ter modos de operar totalmente diferentes ao longo dos anos.

Ocorre que, no caso da Justiça e muito especialmente dos JEFs, que sempre têm uma alta distribuição mensal de novos casos, dizer que duas unidades judiciárias similares, fazendo uso das mesmas tecnologias e desempenhando tarefas iguais virão a ter modos de operar diferentes ao longo dos anos significa afirmar que uma delas poderá apresentar entraves e atrasos processuais, enquanto a outra, não. Aliás, a pesquisa no IPEA, analisada no segundo capítulo, diagnosticou exatamente isso: que alguns JEFs já apresentam entraves e altas taxas de congestionamento, enquanto outros, não. Tanto é assim que, os números relativos às quantidades de processos e aos tempos de tramitação apurados pela pesquisa são todos resultados de uma média.

A pesquisa do IPEA também concluiu que, a criação de novas varas não é a única solução para as dificuldades de acesso aos Juizados Especiais Federais, já que parte das barreiras ao acesso diz respeito à baixa capacidade de resposta desses juizados às altas taxas de congestionamento verificadas, problema que pode ser atacado de forma mais eficaz com o emprego, de modo consistente e duradouro, das tecnologias e dos instrumentos de gestão disponíveis atualmente. Nesse ponto, importa recordar que a pesquisa expressamente destacou que, em muitas varas, as políticas de gestão já implementadas têm impactado, de forma importante, a organização do trabalho, melhorando o rendimento dos servidores.

Esses são importantes achados científicos que a presente Tese tem a pretensão de ter tornado modelos científicos, rumo, quem sabe, à construção de uma teoria científica por parte de quem queira aprofundar ainda mais as pesquisas, no que diz respeito à importância das tecnologias e da gestão para um efetivo acesso à justiça no âmbito dos JEFs.

Aliás, como se propôs ao final do quinto capítulo, novas e mais aprofundadas pesquisas na área de administração da justiça devem ser estimuladas com o objetivo de se criar uma metáfora própria para os JEFs e,

quicá, sua própria teoria de vida organizacional. Teoria essa que, por certo, conciliará, bem dentro do espírito holístico destes tempos, burocracia na medida necessária e suficiente com ação flexível e criativa, aprendizagem, inovação, conhecimento, atenção e até mesmo emoção.

Essa sumarização dos argumentos expostos ao longo de todo o trabalho ajuda a que se enfrente agora a segunda hipótese levantada no início.

E a segunda hipótese partiu da suposição de que, para oferecer um efetivo acesso à justiça, diante de um mundo globalizado, que ainda convive com a pobreza e com riscos de toda ordem, precisam os Juizados Especiais Federais se valer, de modo sustentável, das novas tecnologias, como é o caso do processo eletrônico, e das técnicas ou teorias de gestão, e, além disso, contar com um novo tipo juiz.

Também essa segunda hipótese se confirmou, e sua confirmação se espalha por diversos pontos dos Capítulos 3, 4 e 5, na medida em que, em reforço àqueles achados científicos da pesquisa do IPEA (Capítulo 2), revelaram que o atual desafio é buscar conciliar uma justiça rápida com a sempre esperada segurança das decisões, e isso exige intransigente observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Para além disso, do ponto de vista de um efetivo acesso à justiça não se pode admitir que os juizados especiais acabem muitas vezes se tornando fechados, burocráticos e impregnados de formalismos, que são barreiras intransponíveis às classes menos favorecidas. E com o processo eletrônico ou virtual, conforme se pôde ver, deixam de existir os tradicionais autos de papel, e até as assinaturas passam a ser eletrônicas: sem caneta, sem carimbo. O processo passa a ser acessado de qualquer parte do mundo, a qualquer hora, bastando uma conexão com a internet, o que hoje já se consegue com um mero aparelho de telefonia celular ou até mesmo com alguns aparatos de jogos infantis. O processo tende a ser mais célere; menos burocrático. O meio ambiente passa a ser o primeiro e o maior beneficiado na perspectiva do desenvolvimento sustentável, pois ocorre evidente economia de papel, com a preservação de árvores, água e energia, com reflexos também para o meio ambiente do trabalho, pois se ganha espaço que antes era ocupado por pilhas de

processos de papel. Também ocorre sensível redução da necessidade de deslocamento físico das partes e de seus procuradores até os prédios da Justiça. Por outro lado, como se contrapôs, surge um novo desafio, qual seja o de tornar o trabalho eletrônico sustentável para os corpos e as mentes, já que as novas tecnologias facilitam o trabalho, mas sobrecarregam o usuário.

O juiz, de sua vez, já não pode contentar-se com o papel de um burocrata, mas deve desempenhar aquele reservado aos verdadeiros juristas, capaz de enxergar a profundidade da vida social, na qual toda norma é lançada para com ela interagir. Como restou evidenciado, não se pretende para os JEFs um juiz super-herói, muito menos um semideus. Ao contrário, o que se espera quando se propala a necessidade de um novo juiz ou de um juiz para estes novos tempos é um juiz que saiba traduzir a linguagem técnica das leis em linguagem acessível para o cidadão. Um juiz que não se renda à geometrização do direito, e que se proponha a examinar a complexidade dos casos concretos. Um juiz que saiba dialogar com as partes sem receio de dar real amplitude ao princípio do contraditório. Um juiz que, muito além de aplicar a lei aos casos concretos, saiba interpretar o sistema jurídico. Um juiz que saiba decidir no presente, olhando para fatos ocorridos no passado, mas com um horizonte de futuro, como sugere Zagrebelsky. Um juiz que, além de pessoalmente criativo, saiba facilitar o surgimento das novidades e da criatividade. Um juiz que não se acomode e que não se comporte com um burocrata, mas que esteja disposto e aberto a receber formação integral. Um juiz que saiba se emocionar sem perder a razão, e que saiba errar sem deixar de aprender com seus erros. Um juiz que não apenas julgue, mas que também administre, gere, se comunique e saiba buscar inovações na tecnologia. Um juiz, enfim, comprometido com a ambiência sensível da vida.

Importante, finalmente, e respondendo a ambos os questionamentos do problema a um só tempo, que esse juiz conheça e domine as possibilidades hermenêuticas e argumentativas desses novos tempos, aberto às possibilidades ensejadas por um processo civil mais pragmático, como proposto por Ataíde Junior. De fato, o pragmatismo processual possibilita negar vigência à lei defasada e insuficiente na busca de soluções para os verdadeiros problemas do

processo e da prestação jurisdicional. É dizer, um procedimento adequado para determinada situação concreta; uma efetiva prestação jurisdicional, que venha a realizar concretamente os direitos, sem se limitar a declará-los; e, que atenda à previsão constitucional de uma duração razoável do processo, por isso mesmo tempestiva. Tudo a permitir que se alcance um equilíbrio entre segurança e celeridade, e ainda impedindo que o juiz feche os olhos para as consequências de sua decisão, o que permite pensar o fenômeno processual de forma holística e sistêmica. Afinal, de nada vale só resolver os processos, sem também resolver os problemas que lhes deram causa.

Já fora evidenciado, ademais, ao fim do primeiro capítulo, que a justiça conciliativa ou coexistencial, longe de ser uma justiça de segunda classe, é preferível à justiça contenciosa, porque efetivamente preocupada com a pacificação social. Esse, então, deve ser um importante caminho a ser melhor desbastado pelos JEFs nos próximos anos.

O ineditismo do referencial teórico situa-se no tratamento transdisciplinar, com suas trocas recíprocas, que se procurou dar a todos os temas tratados, alguns puramente jurídicos, outros filosóficos, outros, ainda, mais sociológicos, tecnológicos ou relativos à teoria da administração, buscando sempre estabelecer uma intertextualidade entre cada qual e todos, e estabelecendo alguns contrapontos que pareceram importantes com o direito italiano.

Por fim, eis a resposta ao problema da pesquisa: Não! Só alterar a lei não basta para superar os entraves que ainda afligem os Juizados Especiais Federais. A eficácia dos JEFs, afinal, não depende apenas da lei que os rege, nem, tão somente, das estruturas física e de pessoal destinadas a cada qual, mas também do uso sustentável do processo eletrônico e da implementação de técnicas de gestão, além de uma nova e mais criativa postura de cada juiz.

Claro que poderão existir, aqui ou acolá, outros fatores que influenciem um mais efetivo acesso à justiça neste ou naquele JEF. Basta imaginar, por exemplo, que em determinada unidade o grupo de servidores tenha um desempenho muito acima da média, ou que em um local específico haja uma

defensoria pública tão bem organizada e preparada que libere por completo determinado JEF de atermar novas ações e que, além disso, consiga alcançar altos índices de acordos pré-processuais, ou, finalmente, que os procuradores do INSS e da Fazenda Pública em determinado local passem a propor muitos acordos na fase inicial de cada processo, e que a maior parte desses acordos seja aceita e reste homologada judicialmente. Claro que todas essas situações hipotéticas podem, eventualmente, ocorrer, e aí corresponderão a verdadeiras variáveis, que não infirmam, antes confirmam a resposta ao problema da pesquisa.

Como se pôde perceber, então, são imensos e muitas vezes paradoxais os desafios que estes novos tempos impõem aos Juizados Especiais Federais e seus juízes: simplicidade em um mundo extremamente complexo e plural; celeridade diante de casos cada vez mais difíceis e desafiadores; desburocratização em um cenário processual com cinco instâncias recursais; conciliação onde quase não há propostas de acordo; equidade quando a tendência parece ser de repercussão geral e uniformização jurisprudencial. Mesmo assim, parece que o momento é propício para otimismo e crença no futuro dos JEFs, que, há muito, já contam com o processo eletrônico, que há de ser cada vez mais sustentável; que integram um Judiciário que já despertou para a importância de se pensar e investir em gestão, uma gestão que deverá ser engendrada para suas peculiaridades e reais necessidades; e que hão de prospectar e receber juízes cada vez mais criativos e conscientes de que só o direito não basta para um efetivo acesso à justiça.

## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ABREU, Pedro Manoel. **Acesso à justiça e juizados especiais:** o desafio histórico da consolidação de uma justiça cidadã no Brasil. Florianópolis: Fundação Boitex, 2004.

\_\_\_\_\_. **Processo e Democracia:** o processo jurisdicional como um *locus* da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

ALEXY, Robert. **Teoria da argumentação jurídica:** a teoria do discurso racional como teoria da fundamentação jurídica. Tradução de: Zilda Hutchinson Schild Silva. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

ALMEIDA FILHO, José Carlos de Araújo. **Processo eletrônico e teoria geral do processo eletrônico:** a informatização judicial no Brasil. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

ALVIM, Arruda. Aspectos principiológicos no projeto de novo Código de Processo Civil. In: MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coords.). **O processo em perspectiva:** jornadas brasileiras de direito processual: homenagem a José Carlos Barbosa Moreira. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

ANDREWS, Neil. **O moderno processo civil:** formas judiciais e alternativas de resolução de conflitos na Inglaterra. Tradução do autor [orientação e revisão da tradução: Teresa Arruda Alvim Wambier]. 2. ed. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

ANGELONI, Maria Terezinha (Org.). **Organizações do conhecimento:** infraestrutura, pessoas e tecnologia. Introdução. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

ARAGÃO, Ronivon de. Gestão de inspeção permanente em uma unidade judicial: uma proposta construída a partir da experiência no juizado especial federal adjunto à 7ª Vara Federal de Sergipe. **Revista ESMAFE – Escola de Magistratura Federal da 5ª Região.** n. 19, v. 1, mar./2009.

ARAÚJO, Gisele Silva. Função social do direito. In: FERREIRA, Lier Pires et al. (Orgs.). **Curso de Sociologia Jurídica.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

ARISTÓTELES. **A política.** Tradução de: Nestor Silveira Chaves. 15. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1988.

ARISTÓTELES (384-322 a.C.). **Ética a Nicômaco.** Tradução, textos adicionais e notas de: Edson Bini. 2. ed. Bauru: EDIPRO, 2007.

\_\_\_\_\_. **Arte retórica e arte poética.** Tradução de: Antônio Pinto de Carvalho. 14. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1988.

ASCENSÃO, José de Oliveira. Sociedade de risco e direito do consumidor. In: LOPES, Teresa Ancona; LEMOS, Patrícia Faga Iglecias; RODRIGUES JUNIOR, Otavio Luiz (Coords.). **Sociedade de risco e direito privado:** desafios normativos, consumeristas e ambientais. São Paulo: Atlas, 2013.

ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **O novo juiz e a administração da justiça**. Curitiba: Juruá, 2006.

\_\_\_\_\_. Processo e Administração da Justiça: novos caminhos da ciência processual. **Revista On line do Instituto Brasileiro de Administração do Sistema Judiciário**. Disponível em: <http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=48>. Acesso em: 28 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Processo civil pragmático**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, área de concentração em Direito das Relações Sociais, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor. Orientador: Prof. Dr. Sérgio Cruz Arenhart. Curitiba, 2013.

ATIENZA, Manuel. **As razões do direito**: teorias da argumentação jurídica. Tradução de: Maria Cristina Guimarães Cupertino. São Paulo: Landy Editora, 2000.

AURELLI, Arlete Inês. Função social da jurisdição e do processo. In: ZUFELATO, Camilo; YARSHELL, Flávio Luiz (Orgs.). **40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil**: passado, presente e futuro. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

BAPTISTA DA SILVA, Ovídio Araújo. **Juizados de pequenas causas**. Porto Alegre: LeJur, 1985.

\_\_\_\_\_. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

BARBERA, Augusto; FUSARO, Carlo. **Corso di diritto pubblico**. 7. ed. Bologna: il Mulino, 2012.

BARCELLONA, Giuseppina. Globalizzazione e spazio costituzionale: terzietà della costituzione e “liquefazione” del tessuto sociale. In: BARCELONA, Giuseppina; DI MARIA, Roberto. **Costituzione e globalizzazione**: atti della Giornata di Studi su “La sfida della transnazionalizzazione tra teoria delle fonti e dottrina della costituzione” – Enna 16 maggio 2009. Enna: Euno Edizioni/Kore University Press, 2012.

BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro**: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Tradução de: Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

\_\_\_\_\_. **Danos colaterais**: desigualdades sociais uma era global. Tradução de: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013. Título original: *Collateral Dammage (Social Inequalities in a Global Age)*.

BECKERT, Mara; NARDUCCI, Viviane. **Gestão de pessoas na administração pública**. Curitiba: Juruá, 2014.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Breves anotações sobre jurisdição e ação. In: ZUFELATO, Camilo; YARSHELL, Flávio Luiz (Orgs.). **40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil**: passado, presente e futuro. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

\_\_\_\_\_. Juiz, processo e justiça. In: DIDIER JR., Fredie et al (Coords.). **Ativismo**

**judicial e garantismo processual.** Salvador: Editora JusPODIVM, 2013.

BERALDO, Maria Carolina Silveira. **O comportamento dos sujeitos processuais como obstáculo à razoável duração do processo.** São Paulo: Saraiva, 2013.

BIN, Roberto; PITRUZZELLA, Giovanni. **Diritto pubblico.** 10. ed. Torino: G. Giappichelli Editore, 2012.

\_\_\_\_\_. **A discrezione del Giudice:** ordine e disordine, una prospettiva “quantistica”. Milano: FrancoAngeli, 2013.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Tradução de: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. Da democracia - para uma certa ideia da Itália. Tradução de: Anna Bracchiolla Cabreira. In: OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de. (Org.). **O novo em Direito e Política.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

BOCHENEK, Antônio César. **A interação entre tribunais e democracia por meio do acesso aos direitos e à justiça:** análise de experiências dos juizados especiais federais brasileiros. Brasília: CJF, 2013.

BODNAR, Zenildo; CRUZ, Paulo Márcio. A atuação do Poder Judiciário na implementação das políticas públicas ambientais. In: SAVARIS, José Antônio; STRAPAZZON, Carlos Luiz (Coord.). **Direitos fundamentais da pessoa humana:** um diálogo latino-americano. Curitiba: Alteridade, 2012.

BONAVIDES, Paulo. O método tópico de interpretação constitucional. **Revista de Direito Público RDP.** n. 98/5, abr.-jun./1991.

\_\_\_\_\_. **Do estado liberal ao estado social.** 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BOTELHO, Guilherme. **Direito ao processo qualificado:** o processo civil na perspectiva do estado constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BOVE, Mauro; SANTI, Angelo. **Il nuovo processo civile:** tra modifiche attuate e riforme in atto. Matelica: Nuova Giuridica, 2009.

\_\_\_\_\_. **Lineamenti di diritto processuale civile.** 4. ed. Torino: G. Giappichelli Editore, 2012.

BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Ações constitucionais:** novos direitos e acesso à justiça. Florianópolis: Habitus, 2001.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Pequena história da reforma gerencial de 1995 (Apêndice A). In: COSTIN, Claudia. **Administração pública.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

\_\_\_\_\_. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público.** Brasília, n. 47 (1), jan.-abr./1996. Disponível em: <http://blogs.al.ce.gov.br/unipace/files/2011/11/Bresser1.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2014.

BRUM VAZ, Paulo Afonso. O papel do juiz na construção do direito: uma perspectiva humanista. **Revista do Tribunal Regional Federal da 4. Região.** Porto Alegre, a. 23, n. 81, 2012.

BUENO, Arthur. Diálogo com Ulrich Beck. In: BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco:**

rumo a uma outra modernidade. Tradução de: Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

BUSTAMANTE, Thomas da Rosa de. PRINCÍPIOS, REGRAS E A FÓRMULA DE PONDERAÇÃO DE ALEXY: um modelo funcional para a argumentação jurídica? **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. vol. 54, jan./2006.

CABRAL, Antonio do Passo. Despolarização do processo, legitimidade *ad actum* e zonas de interesse: sobre a migração entre polos da demanda. In: ZUFELATO, Camilo; YARSHELL, Flávio Luiz (Orgs.). **40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil: passado, presente e futuro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

CADEMARTORI, Sérgio Urquhart; ROSA, Alexandre Morais da; BORBA, Isabela Souza de. O dilema da eficiência na democracia constitucional. In: DIDIER JR., Fredie et alli (Coords.). **Ativismo judicial e garantismo processual**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2013.

CAHALI, Claudia Elisabete Schwerz. **O gerenciamento de processos judiciais: em busca da efetividade da prestação jurisdicional**. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2013.

CALAMANDREI, Piero. **Estudos de direito processual na Itália**. Tradução de: Ricardo Rodrigues Gama. Campinas: LZN Editora, 2003.

CÂMARA, Alexandre Freitas. Mediação e conciliação na Res. 125 do CNJ e no projeto de Código de Processo Civil. In: MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coords.). **O processo em perspectiva: jornadas brasileiras de direito processual: homenagem a José Carlos Barbosa Moreira**. São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 2013.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário**. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. A posição dos tribunais no centro e na periferia do sistema mundial. PIOVESAN, Flávia (Coord.). **Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002.

\_\_\_\_\_. **Interpretação do Direito e Movimentos Sociais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional ambiental português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

\_\_\_\_\_. **“Brançosos” e Interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2008.

CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável**. Tradução de: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Cultrix, 2005.

CAPPELLETTI, Mauro. **Proceso, ideologias, sociedad**. Tradução de: Santiago Sentis Melendo e Tomás A. Banzhaf. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1974.

\_\_\_\_\_; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

\_\_\_\_\_. Il giudice di pace nella prospettiva del movimento per l'accesso alla giustizia. In: **ENCICLOPEDIA DEL DIRITTO**. L'accesso alla giustizia e il giudice di pace negli ordinamenti europei: atti del Convegno di studio tenuto a Folgaria nei giorni 11-12 gennaio 1992. Milano: Giuffrè Editore, 1993.

\_\_\_\_\_. **Juízes legisladores?** Tradução de: Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1999.

\_\_\_\_\_. **O processo civil no direito comparado**. Tradução de: Hiltomar Martins Oliveira. Belo Horizonte: Cultura Jurídica – Editora Líder, 2001.

CÁRCOVA, Carlos María. Una alternativa posible: tolerancia y solidariedades interculturales. In: NUNES, Antônio José Avelãs; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. (Coords.). **O direito e o futuro – o futuro do direito**. Coimbra: Almedina, 2008.

CARDOSO, Sérgio Eduardo. **Viabilidade da utilização da metodologia dos sistemas flexíveis – ssm no planejamento de ações estratégicas do poder judiciário**. Tese de doutorado apresentada à Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, dezembro de 2007. Disponível em: <http://www.tede.ufsc.br/teses/PEPS5196-T.pdf>. Acesso em: 28 maio 2013.

CARDOSO, Oscar Valente. **Juizados especiais da fazenda pública: (comentários à Lei n. 12.153/2009)**. São Paulo: Dialética, 2010.

CAROFIGLIO, Gianrico. **El arte de la duda**. Prólogo de: Manuel Atienza. Tradução de: Luisa Juanatey. Madrid: Marcial Pons, 2010.

CASTRO, Celso. **O espírito militar: um antropólogo na caserna**. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004.

CAVADI, Augusto. **Legalità**. Trapani: Di Girolamo, 2013.

CICCONETTI, Stefano Maria; TEIXEIRA, Anderson Vichinkesky. Os princípios supremos do ordenamento constitucional italiano e o monopólio hermenêutico da corte constitucional: um caso de ativismo judicial? In: DIDIER JR., Fredie *et alli* (Coord.). **Ativismo judicial e garantismo processual**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2013.

CHAMON, Omar. Os princípios no cotidiano dos Juizados Especiais Federais. In: SERAU JR., Marco Aurélio; DONOSO, Denis (Coords.). **Juizados especiais federais: reflexões nos dez anos de sua instalação**. Curitiba: Juruá, 2012.

CLEMENTINO, Edilberto Barbosa. **Processo judicial eletrônico: o uso da via eletrônica na comunicação de atos e tramitação de documentos processuais**. Curitiba: Juruá Editora, 2008.

CLÉVE, Clémerson Merlin. Poder Judiciário: autonomia e justiça. **Revista dos Tribunais**, v. 691, mai. 1993.

COCA, Ana María Fernández. Los derechos socioambientales y sustentabilidad.

In: SAVARIS, José Antônio; STRAPAZZON, Carlos Luiz (Coords.). **Direitos fundamentais da pessoa humana: um diálogo latino-americano**. Curitiba: Alteridade, 2012.

COSTA, José de Faria. O direito, a justiça e a terceira pessoa. In: NUNES, Antônio José Avelãs; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. (Coords.). **O direito e o futuro – o futuro do direito**. Coimbra: Almedina, 2008.

COSTA, Gerson Godinho da. O princípio constitucional do contraditório como pressuposto da legitimidade da atividade judicial. In: HIROSE, Tadaaqui; SOUZA, Maria Helena Rau de. (Orgs). **Curso modular de Direito Processual Civil**. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

COSTA, Susana Henriques da. A imediata judicialização dos direitos fundamentais sociais e o mínimo existencial: relação direito e processo. In: MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coords.). **O processo em perspectiva: jornadas brasileiras de direito processual: homenagem a José Carlos Barbosa Moreira**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

COSTIN, Claudia. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. (Coords.). **O direito e o futuro – o futuro do direito**. Coimbra: Almedina, 2008.

CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. 3. ed. 1. tir. Curitiba: Juruá, 2003.

\_\_\_\_\_. **Da soberania à transnacionalidade: Democracia, Direito e Estado no século XXI**. Itajaí: Univali Editora, 2011.

CRUZ, Fabrício Bittencourt da; SILVA, Thais Sampaio da. O processo eletrônico como meio para efetivação do direito fundamental à razoável duração do processo – a experiência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região na redução de tempos médios de tramitação processual. In: SERBENA, Cesar Antonio (Coord.). **e-Justiça e processo eletrônico: anais do 1º Congresso de e-Justiça da UFPR**. Curitiba: Juruá, 2013.

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

\_\_\_\_\_. Por que devemos confiar no Judiciário? In: WANG, Daniel W. Lang (Organizador). **Constituição e política na democracia: aproximações entre direito e ciência política**. São Paulo: Marcial Pons, 2013.

\_\_\_\_\_. et al. Por que devemos confiar no Judiciário?. **Relatório ICJBrasil – 2º Semestre de 2013**. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11575>. Acesso em: 16 ago. 2014.

DADICO, Claudia Maria. Levando a gestão ambiental a sério. **Revista de Doutrina da 4ª Região**. Porto Alegre, n. 42, jun. 2011. Disponível em: [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao042/claudia\\_dadico.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao042/claudia_dadico.html). Acesso em: 28 maio 2013.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O futuro do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2001.

DALY, Herman; FARLEY, Joshua. **Economia Ecológica: princípios e aplicações**.

Tradução de: Alexandra Nogueira, Gonçalo Couceiro Feio e Humberto Nuno Oliveira. Lisboa: Instituto Piaget, 2008. Título original: *Ecological Economics*.

DEL GIUDICE, Federico. **Costituzione Esplicita**: spiegata Articolo per Articolo. 12. ed. rinnov. aggiorn. Napoli: Simone, 2013.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. Tradução técnica e glossário de: Francisco G. Heidemann. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DIANA, Marina. **Processo eletrônico ajuda a reduzir energia no STJ**. Disponível em: <http://colunistas.ig.com.br/leisenegocios/2010/07/02/processo-eletronico-ajuda-a-reduzir-consumo-de-energia-do-stj/> Acesso em: 28 maio 2013.

DIAS, Jean Carlos. O controle judicial: direitos fundamentais e a teoria do processo. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo, vol. 83, abr.-jun./2013.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 5. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 1996.

\_\_\_\_\_. **Manual dos Juizados Cíveis**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

\_\_\_\_\_. **Nova era do processo civil**. 4. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2013.

DI PIRRO, Massimiliano. **Le impugnazioni civili e la “Legge Pinto” dopo il “Decreto Sviluppo”**: commento organico al D.L. 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese). Napoli: Simone, 2012.

DONOSO, Denis (Coords.). **Juizados especiais federais**: reflexões nos dez anos de sua instalação. Curitiba: Juruá, 2012.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **Administração de organizações sem fins lucrativos**: princípios e práticas. Tradução de: Nivaldo Montingelli Jr. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

\_\_\_\_\_. **Gestão**. Tradução de: Luis Reyes Gil. Rio de Janeiro: Agir, 2010.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de: Jefferson Luiz Camargo. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FACCHI, Alessandra. Diritti. In: SANTORO, Emilio et al. **Diritto come questione sociale**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2010.

FALCÃO, Joaquim. O múltiplo Judiciário. In: SADEK, Maria Tereza Aina. **Magistrados**: uma imagem em movimento. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

FANOTTO, Luca. I principi costituzionali in materia di giustizia. In: MEZZETTI, Luca. **Principi costituzionali**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2011.

FARIA, José Eduardo. A cultura e as profissões jurídicas numa sociedade em transformação. In: NALINI, José Renato (Coord.). **Formação jurídica**. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.

\_\_\_\_\_. **O direito na economia globalizada**. 1. ed. 2. tir. São Paulo: Malheiros, 2000.

\_\_\_\_\_. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). **Jurisdição e direitos fundamentais**: anuário 2004/2005 / Escola Superior da Magistratura do Estado do Rio Grande do Sul – AJURIS. Porto

- Alegre: Escola Superior da Magistratura: Livraria do Advogado Ed., 2006.
- FAZZALARI, Elio. **Instituições de direito processual**. 8.ed. Tradução de: Elaine Nassif. Campinas: Bookseller, 2006.
- FERRARESE, Maria Rosaria. **Prima lezione di diritto globale**. Roma-Bari: Laterza, 2012.
- FERRARI, Vincenzo. **Prima lezione di sociologia del diritto**. Roma-Bari: Editori Laterza, 2010.
- FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **A ciência do direito**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1980.
- \_\_\_\_\_. Por que ler Kelsen, hoje [prólogo]. In: COELHO, Fábio Ulhoa. **Para entender Kelsen**. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.
- \_\_\_\_\_. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. 6. ed. - 3. reimpr. São Paulo: Atlas, 2011.
- FERREIRA, Heline Sivini; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. Mudanças climáticas e biocombustíveis: considerações sobre a sustentabilidade forte no Estado de Direito Ambiental. **Revista de Direito Ambiental** [Editora Revista dos Tribunais], n. 59, jul.-set./2010.
- FERRER, Gabriel Real. Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construimos juntos el futuro? **Revista NEJ – Eletrônica**. vol. 17, n. 3, set.-dez 2012. Disponível em: <http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202>. Acesso em: 29 jul. 2014.
- FERRUA, Paolo. **Il ‘giusto processo’**. 3. ed. Bologna: Zanichelle, 2012.
- FGV DIREITO SP. **Índice de Confiança na Justiça Brasileira – ICJBrasil**. Disponível em: <http://direitosp.fgv.br/publicacoes/icj-brasil>. Acesso em 16 ago. 2014.
- FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. A equidade como elemento axiológico de interpretação, integração e correção da norma jurídica ao caso concreto e o princípio da legalidade. In: FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias (Coord.). **Filosofia do direito contemporâneo: homenagem ao professor Nicolau Apóstolo Pítsica**. São Paulo: Conceito Editorial.
- FOGLIO, Giuseppe. La quadratura. Lo spazio della giustizia nella globalizzazione. In: CANTARO, Antonio. **Giustizia e diritto nella scienza giuridica contemporanea**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2011.
- FRANCIONI, Francesco et al. **Accesso alla giustizia dell’individuo nel diritto internazionale e dell’unione Europea**. Milano: Giuffré Editore, 2008.
- FROSINI, Vittorio. Il giudizio di equità e il giudice di pace. **Revista di Diritto Civile**. Padova, Anno XLII - 1996, Parte Prima.
- GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. 3. ed. Tradução de: Flávio Paulo Meurer. Revisão da tradução de: Ênio Paulo Giachini. Petrópolis: Vozes, 1999.

\_\_\_\_\_. **Hermenêutica em retrospectiva**. 2. Ed. Tradução de: Marco Antônio Casanova. Petrópolis: Vozes, 2012.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Técnicas de aceleração do processo**. São Paulo: Lemos & Cruz, 2003.

GALEANO, Eduardo. **Úselo e tírelo: el mundo visto desde una ecología latinoamericana**. Buenos Aires: Grupo Editorial Planeta, 2004.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia: o guardião das promessas**. 2. ed. Tradução de: Maria Luiza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

GARCIA, Sérgio Renato Tejada. Informatização e prestação jurisdicional: desafios e perspectivas. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 11, maio 2006.

\_\_\_\_\_. Uma pequena história da lei do processo virtual. In: FREITAS, Vladimir Passos de (Coord.). **Juízes e Judiciário: história, casos, vidas**. Curitiba: Edição do autor, 2012.

GAZDA, Emmerson. Reflexões sobre o processo eletrônico. **Revista de Doutrina da 4ª Região**. Porto Alegre, n. 33, dezembro, 2009. Disponível em: [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao033/emmerson\\_gazda.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao033/emmerson_gazda.html). Acesso em: 28 maio 2013.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole: o que a globalização está fazendo de nós**. Tradução de: Maria Luiza X. de A. Borges. Editora Record, Rio de Janeiro: 2003.

GIMENES, Emanuel Alberto Sperandio Garcia. Planejamento estratégico e sua introdução na Justiça Federal. In: PENTEADO, Luiz Fernando Wowk; PONCIANO, Vera Lúcia Feil (Orgs.). **Curso modular de administração da justiça: planejamento estratégico**. São Paulo: Conceito Editorial, 2012.

GIOVENARDI, Eugênio. **Os pobres do campo**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2003.

GIULIANI, Alessandro. **Contributi ad una nuova teoria pura del diritto**. Milano: Giuffrè Editore, 1954.

GOMES, Gustavo Gonçalves. **Juiz Participativo: meio democrático de condução do processo**. São Paulo: Saraiva, 2014.

GRANGEIA, Marcos Alaor Diniz. **A crise de gestão do Poder Judiciário: o problema, as consequências e os possíveis caminhos para a solução**. Disponível em: <http://www.enfam.jus.br/categoria/textos-e-obras/publicacoes/artigos>. Acesso em: 23 ago. 2014.

GRAU, Eros Roberto. **Por que tenho medo dos juízes: a interpretação/aplicação do direito e os princípios**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

GRILLO, Simone. La legge Pinto nell'ordinamento italiano: problemi e prospettive. In: LEANZA, Umberto (Coord.). **La ragionevole durata del processo in Europa: genesi, effetti e sviluppi della legge Pinto**. Napoli: Editoriale Scientifica, 2011.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Aspectos constitucionais dos juizados de pequenas causas. In: WATANABE, Kasuo (Coord.). **Juizado especial de pequenas causas: Lei 7.244, de 7 de novembro de 1984**. São Paulo: Editora Revista dos

Tribunais, 1985.

GROSSI, Paolo. **Mitologias jurídicas da modernidade**. Tradução de: Arno Dal Ri Júnior. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

\_\_\_\_\_. **Primeira lição sobre direito**. Tradução de: Ricardo Marcelo Fonseca. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

GUARNIERI, Carlo. **La giustizia in Italia**. 2. ed. aggiorn. Bologna: Mulino, 2011.

HÄBERLE, Peter. **Per una dottrina della costituzione come scienza della cultura**. Edizione italiana a cura di: Jörg Luther. Roma: Carocci, 2001.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Tradução de: Flávio Beno Siebeneichler. 2.ed. vol. I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HALL, Richard H. **Organizações: estruturas, processos e resultados**. Tradução de: Roberto Galman. Revisão técnica de Roberto Maximiano. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

HEIDEGGER, Martin. **Ser e tempo**. 15. ed. Parte I. Tradução de: Marcia Sá Cavalcante Schuback. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. Tradução de: Lycurgo Gomes da Motta. São Paulo: Mestre Jou, 1968.

HÖFFE, Otfried. **Justiça política: fundamentação de uma filosofia crítica do direito e do Estado**. Tradução de Ernildo Stein. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

HOFFMAN, Paulo. Princípio da razoável duração do processo. In: LOPES, Maria Elisabeth de Castro; OLIVEIRA NETO, Olavo de (Coords.). **Princípios processuais civis na Constituição**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

HOLLANDE, François; MORIN, Edgar. **Diálogo sobre la política, la izquierda y la crisis**. Barcelona: Paidós, 2012.

HONNETH, Axel. **Reconocimiento y menosprecio: sobre la fundamentación normativa de una teoría social**. Traducción de: Judit Romeu Labayen. Madrid: Safekat S.L., 2009.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Acesso à Justiça Federal: dez anos de julgados especiais**. Série pesquisas do CEJ, 14. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2012.

IRTI, Natalino. **Diritto senza verità**. Roma-Bari: Laterza, 2011.

JACOBSEN, Gilson; LAZZARI, João Batista. Meio Ambiente e Processo Eletrônico: um breve panorama do direito ambiental e seu encontro com a era virtual. **Revista Eletrônica Direito e Política**. Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 7, n. 3, 3º quadrimestre de 2012. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5573>. Acesso em: 21 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Estado de direito ambiental: breve panorama da evolução do Estado à luz dos novos direitos e da questão ambiental. **Revista Forense** (Impresso), Rio de Janeiro, v. 417, p. 515-535, jan./jun. 2013.

\_\_\_\_\_; BODNAR, Zenildo; PORENA, Daniele. Juizados Especiais Federais: muito

além de pequenas causas. In: CRUZ, Paulo Márcio; DANTAS, Marcelo Buzaglo (Organizadores). **Direito e transnacionalização [recurso eletrônico]:** contributos para uma releitura. Itajaí: Univali, 2013. Disponível em: <http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx>. Acesso em: 21 ago. 2014.

\_\_\_\_\_; LAZZARI, João Batista. Dano ambiental, omissão do Estado e sustentabilidade: desafios para a construção de um Estado de Direito Ambiental e de um Estado Transnacional Ambiental. **Revista de Doutrina 4. Região**. Porto Alegre, v. 53, abr. 2013. Disponível em: [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao053/GilsonJ\\_JoaoL.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao053/GilsonJ_JoaoL.html). Acesso em: 21 ago. 2014.

\_\_\_\_\_; LAZZARI, João Batista. Procedimentos para a solução das pequenas causas no direito comparado e no Brasil. **Revista da UNIFEBE** (Online). Brusque, v. 11, p. 115-127, 2012. Disponível em: <http://www.unifebe.edu.br/revistadaunifebe/20122/artigo011.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2014.

\_\_\_\_\_; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. Benefício Assistencial: breve análise da condição socioeconômica para sua concessão, à luz da Constituição, da jurisprudência e da sociologia jurídica. **Revista Inova Ação** (Online), Teresina, v. 2, n. 2, p. 55-75, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/inovaacao/article/view/501/pdf>. Acesso em: 21 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Ampla defesa, contraditório e celeridade: o difícil equilíbrio nos juizados especiais federais. In: SAVARIS, José Antonio; STAFFEN, Márcio Ricardo; BODNAR, Zenildo (Orgs.). **Juizados Especiais Federais, volume 1 [recurso eletrônico]:** contributos para uma releitura. Itajaí: Univali, 2014. Disponível em: <http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx>. Acesso em: 21 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. O judicial como justificável: um brevíssimo esboço sobre a argumentação jurídica em tempos de globalização e movimentos sociais. **Revista de Doutrina 4. Região**. Porto Alegre, v. 58, fev. 2014. Disponível em: [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gilson\\_Jacobsen.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gilson_Jacobsen.html). Acesso em: 21 ago. 2014.

JOBIM, Marco Félix. As fases metodológicas do processo. **Revista Jurídica**, São Paulo, ano 61, n. 428, jun. 2013.

KEINERT, Tania Margarete Mezzomo. **Administração pública no Brasil: crises e mudanças de paradigma**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2000.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de: João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LACOMBE, Francisco José Masset. HEILBORN, Gilberto Luiz José. **Administração: princípios e tendências**. São Paulo: Saraiva, 2006.

LASZLO, Ervin. **Um salto quântico no cérebro global: como o novo paradigma científico pode mudar a nós e o nosso mundo**. Tradução de: Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2012.

LAZZARI, João Batista. Justiça sem papel: uma realidade dos Juizados Especiais Federais do sul do Brasil. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 18,

jun. 2007.

LEAL JÚNIOR, Cândido Alfredo Silva. As mudanças no trabalho judiciário e a saúde dos usuários: efeitos da virtualização dos processos judiciários. **Revista CEJ**, Brasília, Ano XVII, n. 61, set./dez. 2013.

LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Estado de Direito Ambiental: uma análise da recente jurisprudência ambiental do STJ sob o enfoque da hermenêutica jurídica. **Revista de Direito Ambiental – RDA** [Revista dos Tribunais], n. 56, out-dez/2009.

\_\_\_\_\_. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

LIMA, Maria Ednalva de. A duração razoável do processo administrativo fiscal Federal e o descumprimento do prazo de 360 dias. In: **Migalhas**, n. 3.166, de 22/07/2013. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI182877,71043-A+duracao+razoavel+do+processo+administrativo+fiscal+Federal+e+o>. Acesso em: 22 jul. 2013.

LIPOVETSKY, Gilles; JUVIN, Hervé. **El Occidente globalizado**: un debate sobre la cultura planetaria. Tradución de: Antonio-Prometeo Moya. Barcelona: Editorial Anagrama, 2011. Título original: L'Occident mondialisé.

LISBOA, Roberto Senise. Solidarismo Internacional e Constitucional: em defesa do estatuto de erradicação da pobreza. In: LUCCA, Newton De; MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro; NEVES, Mariana Barboza Baeta (Coord.). **Direito Constitucional Contemporâneo**: homenagem ao professor Michel Temer. São Paulo: Quartier Latin, 2012.

LUISO, Francesco P. **Diritto processuale civile**. Principi generali. v. 1. 6. ed. Milano: Giuffrè Editore, 2011.

\_\_\_\_\_. **Diritto processuale civile**. La risoluzione non giurisdizionale delle controversie. v. 5. 6. ed. Milano: Giuffrè Editore, 2011.

MACCORMICK, Neil. **Argumentação jurídica e teoria do direito**. Tradução de: Waldéa Barcellos. São Paulo: Marins Fontes, 2006.

MACEDO, Elaine Harzheim. O juiz e o Poder Judiciário do século XXI: considerações sobre a legitimação das decisões. In: MITIDIERO, Daniel; AMARAL, Guilherme Rizzo (Coord.). FEIJÓ, Maria Angélica Echer Ferreira (Org.). **Processo civil**: estudos em homenagem ao Professor Doutor Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. São Paulo: Atlas, 2012.

MAIA, Antonio Cavalcanti. As transformações dos sistemas jurídicos contemporâneos: apontamentos acerca do neoconstitucionalismo. In: MOREIRA, Eduardo Ribeiro; GONÇALVES JUNIOR, Jerson Carneiro; BETTINI, Lucia Helena Polleti (Orgs.). **Hermenêutica constitucional**: homenagem aos 2 anos do grupo de estudos Maria Garcia. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. O direito à tutela jurisdicional: o novo enfoque o art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. **Revista dos Tribunais**, vol. 926, dez. 2012.

MANDRIOLI, Crisanto. **Direito processual civil**: noções introdutivas e disposições gerais, 16. ed., v. 1, Torino: G. Giappichelli Editore, 2004.

MANGONE, Kátia Aparecida. Análise da aplicação do Código de Processo Civil aos Juizados Especiais Federais Cíveis. In: SERAU JR., Marco Aurélio;

MARINI, Giovanni. Globalizzazione attraverso i diritti e metamorfosi del diritto comparato. In: ALPA, G.; ROPPO, V. **La vocazione civile del giurista: saggi dedicati a Stefano Rodotà**. Roma-Bari: Laterza, 2013.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**. 3. ed. rev. atual. 2. tir. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

MARTINES, Temistocles. **Direito costituzionale**. 11. ed. inter. rived. da Gaetano Silvestri. Milano: Giuffrè Editore, 2005.

MARTINS, Nelson Juliano Schaefer. **Poderes do juiz no processo civil**. São Paulo: Dialética, 2004.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. 5. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2000.

MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de direito político**. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

\_\_\_\_\_. **Temas atuais de política do direito**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor/CMCJ-UNIVALI, 1998.

\_\_\_\_\_. **Dicionário de política jurídica**. Florianópolis: OAB-SC Ed., 2000.

MITIDIERO, Daniel. **Colaboração no processo civil**: pressupostos sociais, lógicos e éticos. 2. ed. rev., atual. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

\_\_\_\_\_. **Cortes superiores e cortes supremas**: do controle à interpretação, da jurisprudência ao precedente. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MOESSA DE SOUZA, Luciane. **Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos**: negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e federal. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

MONIZ DE ARAGÃO, Egas Dirceu. Demasiados recursos? In: FABRÍCIO, Adroaldo Furtado (Coord.). **Meios de impugnação ao julgado civil**: estudos em homenagem a José Carlos Barbosa Moreira. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

MORALES, Diego Medina; MORCHÓN, Gregorio Robles. **Note di sociologia giuridica**. Enna: La Moderna, 2007.

MOREIRA, Eduardo Ribeiro. Argumentação jurídica e discurso constitucional. Biblioteca Digital **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC**. Belo Horizonte, ano 3, n. 11, jul. 2009.

MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. Tradução de: Cecília Whitaker Bergamini e Roberto Corda. São Paulo: Atlas, 1996.

NALINI, José Renato. A formação do juiz brasileiro. In: NALINI, José Renato (Coord.). **Formação jurídica**. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.

\_\_\_\_\_. **Direitos que a cidade esqueceu.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

\_\_\_\_\_. Desafios da Justiça na próxima década. In: DE LUCCA, Newton; MEYER-PFLUG, Samantha; NEVES, Mariana Barboza Baeta. (Coords.). **Direito constitucional contemporâneo: homenagem ao professor Michel Temer.** São Paulo: Quartier Latin, 2012.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal:** processo civil, penal e administrativo, 10. ed. rev. ampl. atual. com as novas súmulas do STF (simples e vinculantes) e com análise sobre a relativização da coisa julgada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

NUNES, Dierle. Uma breve provocação aos processualistas: o processualismo constitucional democrático. In: ZUFELATO, Camilo; YARSHELL, Flávio Luiz (Orgs.). **40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil:** passado, presente e futuro. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. O Estado Ambiental de Direito. **Revista de Informação Legislativa,** Brasília, n. 163, jul.-set./2004.

OLIVEIRA, Mário Miranda de. A juridicidade como superação da legalidade na condução da administração pública. In: TAVARES, Fernando Horta (Coord.). **Teoria Geral do Direito Público:** institutos jurídicos fundamentais sob a perspectiva do Estado de Direito Democrático. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

OLIVEIRA NETO, Francisco de. O direito e o futuro. O futuro do direito: a concretização responsável e possível. In: NUNES, Antônio José Avelãs; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. (Coords.). **O direito e o futuro – o futuro do direito.** Coimbra: Almedina, 2008.

\_\_\_\_\_. O juiz como garantidor dos direitos fundamentais. **Revista da Unifebe** (Online), 11, dez., 2012. Disponível em: <http://www.unifebe.edu.br/revistadaunifebe/20122/artigo020.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2014.

OLIVO, Luis Carlos Cancellier de. **A reglobalização do Estado e da sociedade em rede na era do acesso.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

PACÍFICO, Luiz Eduardo Boaventura. Direito processual civil italiano. In: TUCCI, José Rogério Cruz e. (Coord.). **Direito processual civil europeu contemporâneo.** São Paulo: Lex Editora, 2010.

PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo.** 3 ed. rev. atual. ampl. Florianópolis: OAB/SC Editora coedição Editora Diploma Legal, 2003.

\_\_\_\_\_. **Metodologia da Pesquisa Jurídica:** Teoria e Prática. 12 ed. rev. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

\_\_\_\_\_. O Discurso Nuclear do Direito Portuário Brasileiro e o Meio Ambiente. In: PASOLD, Cesar Luiz (Org.). **Ensaio sobre meio ambiente e direito ambiental.** Florianópolis: Insular, 2012.

PATTERSON, Cláudia. A importância da arquitetura judiciária na efetividade da justiça. In: FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Dario Almeida de (Coords.). **Direito e Administração da Justiça.** Curitiba: Juruá, 2006.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

PAULA JÚNIOR, Francisco Vicente de. **Profissionalidade, profissionalização, profissionalismo e formação docente**. *Scientia*, Ano 01, Edição 01, Jun/Nov. 2012. Disponível em: <https://www.yumpu.com/pt/document/view/16639872/profissionalidade-profissionalizacao-profissionalismo-e-formacao->. Acesso em: 12 ago. 2014.

PEDROSO, João. Percurso(s) da(s) reforma da administração da justiça – uma nova relação entre o judicial e o não judicial. **Sub judice: justiça e sociedade**, Lisboa, n. 19, jul./dez., 2000.

\_\_\_\_\_; CRUZ, Cristina. **A arbitragem institucional: um novo modelo de administração da justiça** – o caso dos conflitos de consumo. Disponível em: [www.estig.ipbeja.pt/~ac\\_direito/ARBITRAGEMINSTITUCIONAL.pdf](http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/ARBITRAGEMINSTITUCIONAL.pdf). Acesso em: 21 ago. 2014.

PEREIRA, Guilherme Bollorini. **Juizados Especiais Federais Cíveis: questões de processo e de procedimento no contexto do acesso à justiça**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

PEREIRA, Mauricio Fernandes. A gestão organizacional: em busca do comportamento holístico. In: ANGELONI, Maria Terezinha (Org.). **Organizações do conhecimento: infraestrutura, pessoas e tecnologia**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Gestão dos contratos administrativos – a figura do gestor contratual [palestra proferida em Painel nas Jornadas de Estudos NDJ de Direito Administrativo, realizado no dia 31 de agosto de 2007, em São Paulo-SP]. In: **Boletim de Licitações e Contratos** [Editora NDJ]. Ano XXI, n. 1, jan./2008.

PERELMAN, Chaïm; TYTECA, Lucie Olbrechts. **Tratado da argumentação**. Tradução de: Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

\_\_\_\_\_. **Retóricas**. Tradução de: Maria Ermantina Galvão G. Pereira. São Paulo: Martins Fontes, 1997. Título original: *Rhetoriques*.

\_\_\_\_\_. **Lógica jurídica: nova retórica**. Tradução de: Vergínia K. Pupi. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

PERLINGIERI, Pietro. **Commento alla Costituzione Italiana**. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 1997.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; CORTÊS, Victor Augusto Vilani. As medidas estruturantes e a efetividade das decisões judiciais no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**. Vol. 13, Rio de Janeiro, jan.-jun. 2014. Disponível em: <http://www.redp.com.br/>. Acesso em: 11 jul. 2014.

PONCIANO, Vera Lúcia Feil. Condicionantes externas da crise do Judiciário e a efetividade da reforma e do “Pacto Republicano por um Sistema Judiciário mais acessível, ágil e efetivo”. **Revista de Doutrina da 4ª Região**. Porto Alegre, n. 31, agosto. 2009.

PORENA, Daniele. **La protezione dell'Ambiente tra Costituzione italiana e "Costituzione globale"**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2009.

PORTA, Donatella della. **O movimento por uma nova globalização**. Tradução de: Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

PORTANOVA, Rui. **Princípios do processo civil**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

PRADO, Lídia Reis de Almeida. **O juiz e a emoção**: aspectos da lógica da decisão judicial. 6. ed. São Paulo: LTr, 2013.

PRESTES, Maria da Graça Orsatto. Gestão ambiental no poder judiciário: implementação de práticas administrativas ecoeficientes. IBRAJUS – Instituto Brasileiro de Administração do Sistema Judiciário. **REVISTA ONLINE**. Disponível em: <http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=27> Acesso em: 28 maio 2013.

RAMOS, Guillermo Federico. A efetividade do processo e a execução por quantia certa. **Revista Dialética de Direito Processual**. São Paulo, n. 23, fev. 2005.

RAZ, Joseph. **O conceito de sistema jurídico**: uma introdução à teoria dos sistemas jurídicos. Tradução de: Maria Cecília Almeida. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

REALE, Miguel. **Filosofia e teoria política**: (ensaios). São Paulo: Saraiva, 2003.

REDENTI, Enrico. **Derecho procesal civil**. Tradução de: Santiago Sentís Melendo e Marino Ayerra Redín. Tomo I, Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1957.

RIBEIRO, Juliana do Val. Estudo comparativo do tratamento dedicado ao acesso à justiça na Constituição brasileira e na Constituição portuguesa: um olhar sobre os hipossuficientes. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 87, abr./jun. 2014.

ROCHA, Cesar Asfor. **Cartas a um jovem juiz**: cada processo hospeda uma vida. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira. A formação jurídico-política brasileira. A Constituição de 1988 e o pacto democrático. In: DE LUCCA, Newton; MEYER-PFLUG, Samantha; NEVES, Mariana Barboza Baeta (Coords.). **Direito constitucional contemporâneo**: homenagem ao professor Michel Temer. São Paulo: Quartier Latin, 2012.

RODRIGUES, Horácio Wanderley. **Acesso à justiça no direito processual brasileiro**. São Paulo: Acadêmica, 1994.

RODRIGUES, Humberto Carrard; HÜLSE, Wanderley Horn. O planejamento estratégico do Poder Judiciário de Santa Catarina diante do alinhamento definido pelo Conselho Nacional de Justiça. In: JACOBSEN, Alessandra de Linhares; OLIVO, Luiz Carlos Cancellier de (Orgs.). **Tópicos destacados na gestão do Judiciário catarinense**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.

RODRIGUES, Viviane Siqueira. Preocupações com uma eficiente administração da Justiça e novas tendências processuais para uma razoável duração do processo. In: ZUFELATO, Camilo; YARSHELL, Flávio Luiz (Orgs.). **40 anos da**

**Teoria Geral do Processo no Brasil:** passado, presente e futuro. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

ROESLER, Claudia Rosane. **O debate sobre a função social do operador jurídico e seus pressupostos.** Ijuí-RS: Editoria UNIJUÍ, 2003.

\_\_\_\_\_. Theodor Viehweg: ¿um constitucionalista adelantado a su tempo? Tradução de: Ángel Espinosa Gadea. In: **Doxa**, Cuadernos de Filosofía del Derecho, Alicante, n. 29, 2006.

ROSSANO, Claudio. **Manuale di diritto pubblico.** 4. ed. Napoli: Jovene Editore, 2012.

ROSSI, Nicola. **Diritto Processuale Civile.** 14. ed. Napoli: Simone, 2013.

ROVER, Aires José. **Definindo o termo processo eletrônico.** Disponível em: <http://www.infojur.ufsc.br/aires/arquivos/conceitoprocessoeletronico.pdf>. Acesso em: 28 maio 2013.

RUSSELL, Bertrand. **História do Pensamento Ocidental.** Tradução de: Laura Alves e Aurélio Rebello. Rio de Janeiro: Ediouro, 2003.

SADEK, Maria Tereza Aina. Juizados especiais e acesso à justiça. **Anais do Seminário “Juizados Especiais Federais: inovações e aspectos polêmicos”.** Brasília: AJUFE, 2002.

\_\_\_\_\_. Prefácio – Justiça: novas perspectivas. In: PENTEADO, Luiz Fernando Wowk; PONCIANO, Vera Lúcia Feil (Orgs.). **Curso modular de administração da justiça:** planejamento estratégico. São Paulo: Conceito Editorial, 2012.

\_\_\_\_\_; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Estudos, pesquisas e dados em Justiça. In: OLIVEIRA, Fabiana Luci de (Org.). **Justiça em foco:** estudos empíricos. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

\_\_\_\_\_. Judiciário, controle constitucional e políticas públicas. In: MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coords.). **O processo em perspectiva:** jornadas brasileiras de direito processual: homenagem a José Carlos Barbosa Moreira. São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 2013.

\_\_\_\_\_. **Juizados especiais:** da concepção à prática. Disponível em: <http://np3.brainternp.com.br/upload/ihd/arquivo/Maria%20Tereza%20Sadek.doc> Acesso em: 24 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. O Judiciário e seus desafios. In: FABIANI, Emerson Ribeiro (Org.). **Impasses e aporias do direito contemporâneo:** estudos em homenagem a José Eduardo Faria. São Paulo: Saraiva, 2011.

\_\_\_\_\_. Judiciário e arena pública: um olhar a partir da ciência política. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coords.). **O controle jurisdicional de políticas públicas.** 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

SALVADORI, Mateus. **HONNETH, Axel. Luta por reconhecimento:** a gramática moral dos conflitos sociais. Tradução: de Luiz Repa. Conjectura, Caxias do Sul, v. 16, n. 1, jan./abr. 2011.

SANTORO, Emilio. **Diritto e diritti:** lo stato di diritto nell’era della globalizzazione. Torino: G. Giappichelli Editore, 2008.

SANTOS, Boaventura de Souza. **O discurso e o poder**: ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica. Porto Alegre: Fabris, 1988.

\_\_\_\_\_. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. **Para uma revolução democrática da Justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. Introdução à sociologia da administração da justiça. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 37, jan. 1985. Disponível em: <http://revistadostribunais.com.br/>. Acesso em: 15 jun. 2014.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, Nelson José; HÜLSE, Wanderley Horn. O conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que devem possuir os magistrados no desempenho de atividades administrativas. In: JACOBSEN, Alessandra de Linhares; OLIVO, Luis Carlos Cancellier de (Orgs.). **O Judiciário catarinense na perspectiva de seus servidores**. v. 3. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

SAVARIS, José Antonio. **Direito processual previdenciário**. Curitiba: Juruá, 2008.

\_\_\_\_\_. **Uma teoria da decisão judicial da previdência social**: contributo para superação da prática utilitarista. Florianópolis: Conceito Editorial, 2011.

SCHEIN, Edgar H. **Cultura organizacional e liderança**. Tradução de: Ailton Bomfim Brandão. Revisão técnica de Humberto Mariotti. São Paulo: Atlas, 2009.

SERAU JR., Marco Aurélio; DONOSO, Denis. Os juizados especiais federais e a retórica do acesso à justiça. In: SERAU JR., Marco Aurélio; DONOSO, Denis (Coords.). **Juizados especiais federais**: reflexões nos dez anos de sua instalação. Curitiba: Juruá, 2012.

SEVERO ROCHA, Leonel. Prefácio. In: DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. **A justificação do direito e sua adequação social**: uma abordagem a partir da teoria de Aulis Aarnio. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SILVA, Daniel José da. O paradigma transdisciplinar: uma perspectiva metodológica para a pesquisa ambiental. In: PHILIPPI JR., Arlindo et al. **Interdisciplinaridade em Ciências Ambientais**. São Paulo: Signus Editora, 2000.

SILVA, Ivan de Oliveira. **Curso moderno de filosofia do direito**. São Paulo: Atlas, 2012.

SILVA NETO, Paulo Penteadado de Faria e. A NOÇÃO DE BOM ARGUMENTO Cogência, Plausibilidade, condições "ARS" (aceitabilidade, relevância e suficiência) e conceitos correlatos. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, vol. 922, ago./2012.

SILVA ROCHA, Rafael da. Teoria da argumentação jurídica aplicada à atividade jurisdicional. **Revista Direito Público**. n. 39, mai.-jun./2011.

SILVA SANTOS, Bruno Henrique. O magistrado cidadão e a legitimação social da justiça. In: PENTEADO, Luiz Fernando Wowk; PONCIANO, Vera Lúcia Feil (Orgs.). **Curso modular de administração da justiça: planejamento estratégico**. São Paulo: Conceito Editorial, 2012.

SOUZA, Artur César de. **A parcialidade positiva do juiz**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

SOUZA, Luiz Sergio Fernandes de. **O papel da ideologia no preenchimento das lacunas no direito**. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Tempo, direito e constituição: reflexos na prestação jurisdicional do Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

STAFFEN, Márcio Ricardo. A redução do Estado Constitucional Nacional e a ascensão do direito global! Há espaço para os juizados especiais federais? In: GRADOS, Guido Cesar Aguila; CAZZARO, Kleber; STAFFEN, Márcio Ricardo (Orgs.). **Constitucionalismo em mutação: reflexões sobre as influências do neoconstitucionalismo e da globalização jurídica**. Blumenau: Nova Letra, 2013.

STRECK, Lenio Luiz. Hermenêutica, Estado e Política: uma visão do papel da Constituição em países periféricos. In: CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk e GARCIA, Marcos Leite (Orgs.). **Reflexões sobre Política e Direito – Homenagem aos Professores Osvaldo Ferreira de Melo e Cesar Luiz Pasold**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2008.

\_\_\_\_\_. Decisionismo e discricionariedade judicial em tempos pós-positivistas: o solipsismo hermenêutico e os obstáculos à concretização da Constituição no Brasil. In: NUNES, Antônio José Avelãs; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. (Coords.). **O direito e o futuro – o futuro do direito**. Coimbra: Almedina, 2008.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Processo justo e contraditório dinâmico. In: ASSIS, Araken de et al. (organizadores). **Processo coletivo e outros temas de direito processual: homenagem 50 anos de docência do professor José Maria Rosa Tesheiner, 30 anos de docência do professor Sérgio Gilberto Porto**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

\_\_\_\_\_. O processo civil contemporâneo iluminado pelos princípios constitucionais. Rumos adotados pelo projeto de novo código em tramitação no Congresso Nacional, em busca do estabelecimento do “*processo justo*”. In: MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coords.). **O processo em perspectiva: jornadas brasileiras de direito processual: homenagem a José Carlos Barbosa Moreira**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

TOLEDO, Cláudia. Teoria da argumentação jurídica. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, n. 395, jan.-fev./2008.

TOLEDO, Gastão Alves de. A Constituição e seus desafios. In: DE LUCCA, Newton; MEYER-PFLUG, Samantha; NEVES, Mariana Barboza Baeta. (Coord.). **Direito constitucional contemporâneo: homenagem ao professor Michel Temer**. São Paulo: Quartier Latin, 2012.

TOURINHO NETO, Fernando da Costa; FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. **Juizados especiais federais cíveis e criminais: comentários à Lei 10.259, de 12.07.2001**.

3. ed. rev., atual. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.
- TRAESEL, Clório Erasmo. O direito e o não cumprimento das promessas da Modernidade. **Revista dos Tribunais**. vol. 927, jan. 2013.
- TUCCI, José Rogério Cruz e. (Coord.). **Direito processual civil europeu contemporâneo**. São Paulo: Lex Editora, 2010.
- VAZ, Paulo Afonso Brum. O papel do juiz na construção do direito: uma perspectiva humanista. **Revista do Tribunal Regional Federal da 4. Região**, Porto Alegre, a. 23, n. 81, 2012.
- \_\_\_\_\_. Os juizados especiais federais: *loci* de desenvolvimento do papel social, político e ético da magistratura. **Revista da AJFERGS – Associação dos Juizes Federais do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, n. 8, 2013.
- VIEIRA, Oscar Vilhena. Globalização e constituição republicana. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). **Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002.
- VINCENTI, Umberto. **Diritto e menzogna: la questione della giustizia in Italia**. Roma: Donzelli Editore, 2013.
- VITA, Álvaro de. **A justiça igualitária e seus críticos**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.
- \_\_\_\_\_. **Liberalismo igualitário e multiculturalismo**. São Paulo: Lua Nova, v. 55-56, 2002.
- \_\_\_\_\_. **O liberalismo igualitário: sociedade democrática e justiça internacional**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.
- VOHSS, Moser. Um cumprimento mais educativo da sentença como proposição estratégica para o Poder Judiciário. In: PENTEADO, Luiz Fernando Wowk; PONCIANO, Vera Lúcia Feil (Orgs.). **Curso modular de administração da justiça: planejamento estratégico**. São Paulo: Conceito Editorial, 2012.
- WAAL, Frans de. **A era da empatia: lições da natureza pra uma sociedade mais gentil**. Tradução de: Rejane Rubino. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- WANG, Daniel W. Lang. Introdução. In: WANG, Daniel W. Lang (Org.). **Constituição e política na democracia: aproximações entre direito e ciência política**. São Paulo: Marcial Pons, 2013.
- WARAT, Luis Alberto. **Mitos e teorias na interpretação da lei**. Porto Alegre: Síntese, 1979.
- WATANABE, Kazuo. Política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses – utilização dos meios alternativos de resolução de controvérsias. In: ZUFELATO, Camilo; YARSHELL, Flávio Luiz (Orgs.). **40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil: passado, presente e futuro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.
- WEBER, Max. **Max Weber: sociologia**. Tradução de: Amélia Cohn e Gabriel Cohn. São Paulo: Ática, 1979.
- WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, estado e direito**. 2. ed. rev. ampl. São

Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

\_\_\_\_\_. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos "novos" direitos. In: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Os "novos" direitos no Brasil: natureza e perspectivas: uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas.** São Paulo: Saraiva, 2003.

WREN, Daniel A. **Ideias de administração: o pensamento moderno.** Tradução de: Luiz A. de Araújo e Silvana Vieira. São Paulo: Ática, 2007.

XAVIER, Flávia da Silva; SAVARIS, José Antonio. **Recursos cíveis nos juizados especiais federais.** Curitiba: Juruá, 2010.

ZACCARIA, Giuseppe. **La comprensione del diritto.** Roma-Bari: Laterza, 2012.

ZAGREBELSKY, Gustavo. **La virtù del dubbio: entrevista su etica e diritto, a cura di Geminello Preterossi.** Roma-Bari: Laterza, 2008.

\_\_\_\_\_. **Intorno alla legge: il diritto come dimensione del vivere comune.** Torino: Giulio Einaudi editore, 2009.

ZAN, Stefano. **Fascicoli e tribunal: il processo civile in una prospettiva organizzativa.** Bologna: il Mulino, 2003.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. Criatividade e inovação nas organizações do conhecimento. In: ANGELONI, Maria Terezinha (Org.). **Organizações do conhecimento: infraestrutura, pessoas e tecnologia.** 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

ZAVASCKI, Teori Albino. Os princípios constitucionais do processo e suas limitações. **Revista da Esmesc – Escola Superior da Magistratura do Estado de Santa Catarina,** Florianópolis, v. 6. p. 49-58, maio 1999.