

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO

DÉBORA CECILIOTTI BARCELOS

**DO JUIZ DE PAZ:
ANÁLISE DA INSTITUIÇÃO NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO SOB
A LUZ DO ACESSO A JUSTIÇA**

VITÓRIA
2013

DÉBORA CECILIOTTI BARCELOS

**DO JUIZ DE PAZ:
ANÁLISE DA INSTITUIÇÃO NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO SOB
A LUZ DO ACESSO A JUSTIÇA**

Dissertação apresenta ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito Processual Civil.

Linha de pesquisa: Formalismo-Valorativo e Acesso à Justiça

Orientadora: Profa. Dra. Adriana Pereira Campos

Vitória
2013

DÉBORA CECILIOTTI BARCELOS

**DO JUIZ DE PAZ:
ANÁLISE DA INSTITUIÇÃO NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO SOB
A LUZ DO ACESSO A JUSTIÇA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito Processual Civil.

Aprovada em ____/____/____

COMISSÃO EXAMINADORA

Professora Dra. Adriana Pereira Campos
Orientadora

Professor Dr. Rodrigo Reis Mazzei
Membro do PPGDIR

Dr. Delton Ricardo Soares Meirelles
Membro Externo

Vitória, ES

Dedico,

Este trabalho a minha família: mãe, padrasto, irmã, tios, primos e avós que oportunizaram a formação acadêmica e moral.

Claudeir de Souza, meu companheiro, que esteve lado a lado comigo me oferecendo apoio incondicional e carinho nas horas difíceis.

Agradeço,

A Deus, sempre, por ser o meu Pai onipresente em todas as etapas de minha vida, zelando por mim e abrindo os meus caminhos.

Aos Professores, Dra. Adriana Pereira Campos, Dr. Francisco Vieira Lima Neto, Dr. Rodrigo Reis Mazzei e Dra. Valesca Raizer Borges Mouschen por me oportunizarem de maneira muito generosa conhecimento acadêmico que contribuiu sobremaneira para minha mudança de paradigmas. Aos meus amigos da UFES que caminharam comigo, de certa forma, nesse percurso torcendo para que eu finalizasse com êxito esta etapa acadêmica. Aos servidores do PPGDIR/UFES, em especial Luciano M. Marques, que sempre foram além das suas obrigações de servidores, mas apresentando um lado humano e amigo em todas as fases.

Digo isso, para confusão vossa! Será, então, que aí entre vós não se encontra ninguém sensato e prudente que possa ser juiz entre irmãos?

Coríntios 6:5.

RESUMO

Este trabalho procede à análise do processo de instituição do Juiz de Paz no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988 tentando compreender, por meio de um raciocínio crítico, em última análise, os seus desdobramentos políticos, sociais e jurídicos, frente à tentativa de regulamentação da referida função no Estado do Espírito Santo. Para tanto, cumpriu-se alcançar o entendimento democrático e as implicações ao sistema do judiciário no contexto recente do acesso à justiça, por meio de uma digressão histórica explorativa. A análise da justiça de paz portuguesa, em que, sob raciocínio analógico ao caso brasileiro, se buscou compreender a função do instituto em questão no ordenamento jurídico, reafirmou certos pressupostos intrínsecos à condição de desajuste que o Juiz de Paz engendra em sua relação com o magistrado e em sua atividade de implicações jurídicas distintas: celebrar casamentos e solucionar conflitos no âmbito dos métodos alternativos de resolução de conflitos. Decorre dessa relação as incongruências presentes na legislação que pretende instituí-lo nos Estados da Federação, particularmente para este trabalho, no Estado do Espírito Santo. Instrumentos jurídicos tais como a ação de inconstitucionalidade por omissão e a construção de novos paradigmas para o ensino e a prática do Direito impõem-se, nesse contexto, como medidas capazes de trazer a efeito a desejada regulamentação para a função de Juiz de Paz no Brasil.

Palavras-chave: Juiz de Paz. Justiça de Paz. Acesso à justiça. Resolução de conflitos civis. Magistratura brasileira. Espírito Santo (Estado).

ABSTRACT

This paper undertakes an analysis of the process of establishment of the Justice of the Peace in Brazil from the 1988 Federal Constitution attempting to understand, ultimately, their political, social and legal, against the attempt to regulate that function in Espírito Santo. Therefore, fulfilled Achieving democratic understanding and implications of the judicial system in the context of recent access to justice. The analysis of the Portuguese justice of peace, in which it sought to understand the role of the institute in question in the legal reaffirmed certain assumptions intrinsic to the condition that the misfit Justice of the Peace engenders in its relationship with the magistrate and legal implications of their activity distinct celebrate weddings and resolve conflicts within the alternative methods of conflict resolution. It follows from this relation the inconsistencies present in the legislation that aims to introduce it in the States of the Federation, particularly for this work, in Espírito Santo. Legal instruments such as the injunction and the construction of new paradigms for teaching and practice of law is binding in this context as measures to bring the desired effect for the function of regulatory Justice of the Peace in Brazil.

Keywords: Justice of the Peace. Justice of the Peace. Access to Justice. Conflict Resolution Civil Brazilian Judiciary. Espírito Santo (State).

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO 1 - ACESSO À JUSTIÇA NA PERSPECTIVA DA JUSTIÇA DE PAZ ..	15
1.1 O ACESSO À JUSTIÇA NO CONTEXTO DOS DIREITOS	15
1.2 O CARÁTER DEMOCRÁTICO DO ACESSO À JUSTIÇA	24
1.3 MEIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS, PROCESSO E JUSTIÇA DE PAZ	32
1.4 O CARÁTER POLÍTICO DA AÇÃO CONSTITUINTE	39
1.4.1 Acesso à justiça na Constituição de 1988: a investidura por processo eleitoral ...	47
1.5 A CONJUNTURA DA PROPOSTA DE INVESTIDURA POR CONCURSO PÚBLICO	60
CAPÍTULO 2- DA EXPERIÊNCIA DE PORTUGAL E DA REGULAMENTAÇÃO LEGAL DA CARREIRA DO JUIZ DE PAZ NO BRASIL	70
2.1 JULGADOS DE PAZ EM PORTUGAL: DA INSTITUIÇÃO E DO FUNCIONAMENTO DOS JULGADOS DE PAZ	70
2.1.1 A instituição dos julgados de paz	70
2.1.2 Considerações acerca do juiz de paz em Portugal	76
2.2. COMENTÁRIOS À LEGISLAÇÃO ATINENTE AO JUIZ DE PAZ	86
2.2.1 O microssistema do juiz de paz ou a falta dele	95
2.2.2 Análise do projeto de lei federal n.º 6.749/2010	97
CAPÍTULO 3 - DOS JUÍZES LEIGOS E OS JUIZES DE PAZ EM ATUAÇÃO NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	105
3.1 ATUAÇÃO DOS JUÍZES LEIGOS	105
3.2 O JUIZ DE PAZ NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	110
CONSIDERAÇÕES FINAIS	120
REFERÊNCIAS	124
ANEXO A – ATA DA CONSTITUINTE	135
ANEXO B – HOMOLOGAÇÃO DO PROVIMENTO Nº 087/99	137
ANEXO C – PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2002	139

INTRODUÇÃO

Este trabalho propõe uma análise do processo de investidura do Juiz de Paz a partir da Constituição de 1988 com vistas a discutir sua funcionalidade no ordenamento jurídico, enfocando especialmente sua conjuntura no estado do Espírito Santo.

Infere-se, de antemão, que a previsão de investidura para Juiz de Paz, aqui tomada como o processo pelo qual ele é admitido, é condição precípua à caracterização das suas atribuições cotidianas.

A Justiça de paz em nosso país remonta aos tempos do império. Instituída pelo próprio imperador, D. Pedro I, sua atuação, integrada ao poder judiciário, sugeria a representatividade social na esfera do jurídico. Não obstante a possibilidade de seu controle pela estrutura de poder vigente, os juízes de paz eram eleitos com os vereadores municipais, com atribuições de atuarem em questões conciliatórias, tendo como principais princípios orientadores a reputação, a relevância política e a investidura nas questões da justiça e do Direito (arts. 161 e 162 da Constituição de 1824).¹

Importa-nos salientar que, embora previsse pleito eleitoral, a instituição da função do Juiz de Paz esteve, num primeiro momento, alinhada com as necessidades administrativas do poder vigente, sendo, antes, uma concessão do Estado a uma sociedade ainda em formação, cujos poucos mandatários cingiam-se às estruturas de poder.

Ao estudar a atuação do Juiz de Paz no Brasil imperial, Lopes² afirma:

Este [Dom Pedro], profundamente centralizador, idealizou um governo em que o mesmo continuasse como o verdadeiro controlador da sociedade brasileira. Para tanto, além de governar, fechou a Assembléia Legislativa, elaborando a Constituição promulgada em 1824. Nesta fez incluir o poder moderador idealizado por Benjamin Constant, que lhe permitia o pleno controle dos demais poderes. O poder judiciário, igualmente, apresentava traços de dependência do Imperador.

Não podemos, portanto, sustentar qualquer princípio democrático norteando a instituição da figura do juiz de paz em seus primórdios, se considerarmos que a maioria da população não lograva gozar de direitos civis amplamente reconhecidos, tampouco não se buscava, de fato, fomentar uma cultura de direitos amplos. Mesmo a constituição não logrou mais do que

¹ BRASIL. Presidência da República. Constituição Política do Império do Brazil (de 25 de março de 1824). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm>. Acesso em: 19 dez. 2011c.

² LOPES, Hállissom Rodrigo. **O juiz de paz no Brasil imperial**. Disponível em <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9825>. Acesso em: 25 set. 2011.

reproduzir os velhos modelos portugueses e ingleses, passando ao largo dos propósitos democráticos que permearam constituições de outras nações que se erguiam. Ao se reportar ao primeiro texto da nossa constituição, Bonavides³ observa:

Foi, diga-se de passagem, um texto, em matéria de limitação de poderes, relativamente bem sucedido, tanto lá [Portugal] como aqui, não obstante o seu baixo grau teórico de legitimidade e suas discrepâncias com a inteireza democrática e representativa do século revolucionário que proclamara os direitos do homem e sagrara a inviolabilidade constitucional da separação de poderes.

A esse respeito é pertinente lembrar que a ideia de representação que figura na base do conceito de democracia representativa é que produz a primeira manifestação da cidadania, que qualifica os participantes da vida do Estado – o cidadão, indivíduo dotado do direito de votar e ser votado, conforme aponta o ilustre mestre Silva⁴.

Dessa forma, não podemos vislumbrar nos primórdios da instituição do Juiz de Paz o exercício pleno de cidadania, uma vez que a distinção entre os cidadãos de direito era claramente marcada, o que é facilmente observável a análise ainda que incipiente da história do Brasil.

Nem mesmo quando o Brasil ficou sob o controle direto dos liberais, segundo Lopes⁵, com o retorno do Imperador a Portugal, podemos dizer que o Juiz de Paz tenha atuado sob qualquer princípio democrático, uma vez que, longe da esfera do império, sua atuação caiu em desprestígio, sendo seus atos questionados e até desobedecidos frequentemente.

Isso se deveu ao fato que as antigas províncias, que, com a descentralização do Estado, alcançaram certa autonomia federativa, passaram a reger-se pela força das oligarquias e dos coronéis, que recebiam, mormente, do governo central a sagração de suas ascendências locais.⁶

³ BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1992. p. 192.

⁴ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 104-106.

⁵ LOPES, 2011.

⁶ BONAVIDES, 1992, p. 193

Mutatis mutandis, podemos lançar mão de raciocínio semelhante ao analisarmos o período que vai do início da república até a Constituição de 1988. A respeito do caráter constitucional republicano, Bonavides⁷ escreve:

A república em si mesma, não penetrara ainda a consciência da elite governante e da camada social hegemônica, talvez à míngua de preparação. Portanto, no diagrama do novo regime os fatos atropelaram os valores; os interesses sobrepujaram as idéias; a destemperaça, as vaidades e a soberba calcaram as verdades, as paixões, as ambições e os ódios escureceram o bom senso e a razão.

A instituição da república não reordenou os princípios representativos, posto que suas bases não se afastaram muito da configuração imperial.

Enquanto as reformas do juiz de paz e do Código Penal foram concebidas para tirar apoio a Dom Pedro I, havendo uma descentralização do Poder, o Código Processual foi editado para dar apoio popular e político ao governo liberal, fazendo com que o mesmo pudesse mostrar sua autoridade em todo território.⁸

Os liberais que lançaram mão do controle do Estado não intentaram atribuir ao Juiz de Paz mais do que o controle dos rincões mais distantes da metrópole, não para dirimir questões locais, mas sim para auxiliar no controle da estrutura do Estado em expansão.

Com a instituição da república e seu aparato administrativo, a função do Juiz de Paz aproxima-se do poder judiciário e de sua sistematização em favor do fortalecimento do Estado, conferindo, em última análise, à figura do então magistrado mais impessoalidade e formalidade.

O desenvolvimento da justiça republicana, marcada por certo formalismo jurídico, afastou a figura do Juiz de Paz de sua atuação comunitária. Coube ao mesmo estabelecer-se num patamar inferior no âmbito do judiciário, uma vez que não se exigia especialização para a função, até então. Considerou-se que ao Juiz de Paz caberia atuar em litígios pequenos, reservando-se à porção mais nobre do judiciário o trabalho com questões do mundo moderno em suas complexidades e desdobramentos.

Essa racionalização do judiciário, que se realiza no apego à lei, cristaliza a função do juiz de paz em um plano secundário, dada à característica de informalidade de sua atuação.

⁷ BONAVIDES, 1992, p. 193

⁸ LOPEZ, 2011, p. 1.

Essa conjuntura permaneceu nos governos militares, facilitada pelo processo de racionalização e endurecimento do Estado. Salvo em determinados rincões, a magistratura limitou em muito a atuação do Juiz de Paz. Mesmo com o advento do Juizado de Pequenas Causas e Juizados Especiais, não se conseguiu reanimar a porção mais informal da atuação do instituto, cuja prática matizou-se da linguagem dos tribunais.

A partir da Constituição de 1988 (CF)⁹, forjada pelo ambiente democrático que devolveu ao país as eleições diretas e a promessa de redemocratização do Estado, uma nova configuração política torna possível um novo entendimento sobre a questão da atuação do Juiz de Paz.

Hipoteticamente, podemos considerar que a Constituição de 1988 apresenta o cenário no qual mais puderam se mostrar os princípios de democracia e representação. Nela há avanços significativos no tocante à proteção jurídica da sociedade. Entretanto, como aponta Bonavides¹⁰, ao analisar a relação entre os três poderes, vê-se uma série de desmandos e desmoralizações das decisões jurídicas, incorrendo num aniquilamento das bases éticas e jurídicas do sistema e onde isso acontece “Há ditadura e não governo; Há despotismo e não há constituição; Há obediência e não há consenso; Há legalidade e não há legitimidade”.

Esse acirramento da legalidade que decorre da CF de 1988¹¹ e alcança exasperação nas décadas seguintes, nas quais emerge o reconhecimento de grande parte das instituições sociais que jaziam na clandestinidade sob princípios de várias naturezas ideológicas, favorece, paradoxalmente, em certa medida, o recrudescimento do mesmo sistema que tornou possível o estabelecimento da democracia. De certa forma, o caráter de legalidade não precisa levar em conta princípios de legitimidade, um dos fundamentos da própria democracia participativa.

Ao empregarmos esse raciocínio para analisar a configuração da atuação do Juiz de Paz pós-constituição de 1988, entenderemos porque, mesmo com a previsão constitucional, ainda não temos no Brasil eleições para a referida função. Esse é um caso exemplar de subordinação da lei aos excessos da máquina administrativa, cristalizada por uma estrutura burocrática e formalista.

É a partir deste panorama que este trabalho pretende traçar uma trajetória atualizada da instituição do Juiz de Paz no Brasil, através da análise de caso do Estado do Espírito Santo.

⁹ BRASIL . Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2005.

¹⁰ BONAVIDES, 1992, p. 204,

¹¹ BRASIL, 2005.

Através da necessidade de democratizar o Acesso à Justiça, presente no rol dos direitos humanos que protege a dignidade e que clama por celeridade, simplificação e ampliação dos métodos de resolução de conflitos, este trabalho analisa, sob a luz dos princípios, aqui tomados também como juízos de valor, a situação do juiz de paz no Espírito Santo, bem como verifica sua atuação em detrimento da falta de regulamentação do art. 98, II.

A tarefa se realiza por auxílio das evidências colhidas não só da pesquisa bibliográfica, mas também de matérias jornalísticas, incursões ao Tribunal de Justiça, Cartório de Registro Civil e contatos com o Sindicato dos Notários do Espírito Santo.

Para entendermos o porquê da instituição do Juiz de Paz por meio do voto, remontamos à constituinte que deu origem a CF de 1988. Analisando os votos e o contexto da época, por meio de um procedimento de exploração histórica, foi possível observar que o constituinte conferia ao voto um caráter democratizante, ao encontro dos anseios da época. O legislador constituinte vislumbrava na justiça de paz um instituto de justiça democrática do qual a população pudesse se aproximar, em detrimento das imposições da magistratura da época, cuja tarefa na divisão de poderes priorizava a legitimação das novas estruturas sociais e políticas. No contexto social posterior ao da constituinte de 1988, período em que são formuladas propostas de regulamentação, analisa-se a PEC 366/05¹², formulada num momento em que o Estado precisa dar respostas mais rápidas frente à ordem internacional da eficiência da atividade pública, capitaneada pelo Executivo Federal. A ideia do concurso para Juiz de Paz, em oposição à eleição, foi formulada sob argumento que o processo minoraria o trabalho, bem como diminuiria o preço aos cofres da União, resolvendo a questão do recrutamento de mais um braço no trabalho e na promoção da justiça. Não obstante ainda não possamos vislumbrar o funcionamento desse modelo, procurou-se analisar suas possibilidades de realização no atual contexto social.

Coube, ainda, saber, por meio de um procedimento comparativo, da experiência de Portugal cuja justiça de paz está há tempos em funcionamento. Relatou-se sobre suas conquistas e as barreiras que precisará transpassar rumo à consolidação do espaço de que necessita para a atuação efetiva na pacificação social.

¹² BRASIL. Câmara dos Deputados. **PEC 366/05**. Concurso para juiz de paz. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/53a-legislatura-encerradas/pec36605>>. Acesso em: 23 nov. 2012a.

As ações de inconstitucionalidade nos estados que tentaram implementar a justiça de paz e as PECS de diferentes teores tramitando no Congresso Nacional - PEC 366/05¹³ que intenta instituir o concurso para o Juiz de Paz e a PEC que visa regulamentar o voto, colocam à margem o próprio Juiz de Paz, atualmente indicado por oficiais de cartórios e nomeado por um juiz togado.

Também por força da magistratura, o Juiz Leigo atua na subserviência do formalismo do Judiciário. Ao analisar-se, grosso modo, a situação do juiz leigo, de quem o Juiz de Paz se irmana, vê-se entraves incontestes ao exercício pleno de função. Abrigando esses juízes, os Juizados Especiais Cíveis atuam como pequenos tribunais, cuja prática absorve dia a dia a processualística dos Tribunais Judiciários.

Ao se falar dos juizados especiais, excetuou-se a Lei n.º 10.259/01¹⁴ que trata da Justiça Federal, posto que intentou-se discorrer, ao fim e ao cabo, sobre a instituição do juiz de paz no estado do Espírito Santo como justiça a ser regulamentada no âmbito dos Tribunais de Justiça estaduais, os mesmos que abrigam os juizados especiais cíveis. Procurou-se, enfim, entender os descaminhos no processo de instituição recente do Juiz de Paz no Espírito Santo face à função para a qual ele tem se destinado: officiar casamentos junto aos cartórios cíveis.

¹³ BRASIL, 2012a.

¹⁴ BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 10.259, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110259.htm>. Acesso em: 20 out. 2012.

CAPÍTULO 1

ACESSO À JUSTIÇA NA PERSPECTIVA DA JUSTIÇA DE PAZ

1.1 O ACESSO À JUSTIÇA NO CONTEXTO DOS DIREITOS

Ao considerarmos o acesso à justiça como prerrogativa do Estado democrático, não somente o entendemos como direito coletivo como também admitimos seu alcance na promoção dos direitos humanos.

É oportuno traçar breve paralelo entre as premissas da Declaração dos Direitos Humanos e a CF de 1988 com vistas a justificar suas imbricações. A Declaração Universal dos Direitos Humanos¹⁵, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) em 10-12-48, afirma que: “I. Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade”. Corroborando esse princípio, a própria CF de 1988 apresenta as bases para que consideremos o acesso à justiça instância de realização dos direitos fundamentais, dentre os quais situamos juridicamente os direitos humanos. Veja-se o artigo 5º, incisos XXXV e LXXVIII:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito. [...]

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.¹⁶

A contemplação da Declaração dos Direitos Humanos em relação à igualdade perante a lei é verificada também no princípio da dignidade humana: “VI. Todo homem tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa humana, perante a lei [...]”. Por sua vez, a CF diz em seu art. 1º que:

¹⁵ NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos**. Genebra, 1948. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: 1 ago. 2012.

¹⁶ BRASIL, 2005.

Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e Distrito Federal, constituiu-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: III - a dignidade da pessoa humana.¹⁷

E, para a especificidade deste trabalho, cumpre constar o que os institutos declaram sobre o acesso à justiça: “VIII. Todo homem tem direito a receber, dos tribunais nacionais competentes, remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei [...]”.¹⁸

Quanto à CF de 1988, o entendimento dado ao acesso à justiça é o seguinte:

Art. 5º, XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

Art. 5º, LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente.

Art. 5º, LXVIII - conceder-se-á habeas corpus sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

Art. 5º, LXIX - conceder-se-á mandato de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data quando o responsável por ilegalidade ou abuso de poder.

Art. 5º, LXXI - conceder-se-á mandato de injunção sempre que a falta da norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais, e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Art. 5º, LXXII - conceder-se-á habeas data: a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante... b) para a retificação de dados...

Art. 5º, LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.

Art. 5º, LXXVII - são gratuitas as ações de habeas corpus e habeas data e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.¹⁹

Não obstante a precocidade dos estudos sobre direitos humanos no Brasil, já é possível perceber sua importância, dada à natureza múltipla da sua constituição. É fato social reconhecido a valorização dos direitos humanos como fruto do impulso vindo das conquistas universais face à demanda de diversos setores da sociedade organizada em todo o mundo. Nesse contexto, vários campos do conhecimento estão envolvidos na questão dos Direitos Humanos: Filosofia, Sociologia, Psicologia e, no nosso caso em especial, o Direito, entre

¹⁷ BRASIL, 2005.

¹⁸ BRASIL, 2005.

¹⁹ BRASIL, 2005.

outros. Os direitos humanos são trazidos à discussão, portanto, por meio de uma perspectiva interdisciplinar, no tocante ao estudo de suas injunções e possibilidades disciplinares.²⁰

A conjuntura em que aflora o reconhecimento dos direitos humanos abriga a preocupação com o acesso à justiça e seus desdobramentos. Essas construções da sociedade democrática respiram a mesma atmosfera política. Desse modo, falar em direitos humanos é considerar nos seus constituintes princípios da pluralidade e da diversidade; o que, em última análise, aumenta a possibilidade de abordagens, sem que por isso, fuja-se ao escopo das suas relações. Os direitos humanos estão na esteira da construção e sustentação de instrumentos que possibilitem a humanização e a emancipação de seres humanos, uma vez que os pactos sociais, institucionalizados ou reconhecidos pelas instâncias legais ou burocráticas, não sustentam um estado de Direitos Humanos para além do lastro moral de seu discurso.²¹ Os pactos sociais encontram-se longe de esgotar o conteúdo dos direitos humanos, e não há outra medida além das próprias instituições como construtos materiais de direitos humanos. Nessa medida, o acesso à justiça apresenta-se como vigoroso instrumento de reconhecimento dos direitos humanos.

Ainda que pautado inicialmente pelo princípio de crença, tais como: ideia de bem e de mal, o ser humano construiu, através das suas relações políticas, base social sobre a qual se fundam as instituições, pois “[...] o homem é um ser moral e político e essas características revelam que ele não é um simples produto das forças da natureza”²². Decorre dessa relação o que Tosi²³ denomina pacto social:

É um acordo entre os indivíduos livres para a formação da sociedade civil que, desta maneira, supera o estado de natureza. Através deste pacto ou contrato, os indivíduos, que viviam como multidão dispersa no estado de natureza, tornam-se um povo. O preço a pagar é a perda da liberdade absoluta que cada um gozava no estado natural para entregá-la nas mãos do soberano. O poder que se constitui a partir do pacto, tem sua origem não mais em Deus ou na natureza, mas no “consenso” entre os indivíduos.

Do exposto, pode-se depreender que a ideia de dignidade, embora pertença ao âmbito da condição humana, se realiza pela força coercitiva das instituições sociais organizadas, das

²⁰ CARBONARI, Paulo César. **Educação em direitos humanos**: afinal, de que se trata e por quê fazê-la? 2007. Disponível em: <<http://www.edh.neaad.ufes.br>> Acesso em: 12 jun. 2012.

²¹ CARBONARI, 2007.

²² PEQUENO, Marconi. **Direitos humanos**: capacitação de educadores. Fundamentos histórico – filosóficos e políticos – jurídicos da educação em direitos humanos. João Pessoa: MEC/UFPB, 2008. p. 24.

²³ TOSI, Giuseppe. **Liberdade, igualdade e fraternidade na construção dos direitos humanos**. 2009. Disponível em: <http://www.redhbrasil.net/documentos/biblioteca_on_line/modulo1/5_liberdadeigualdadatosi.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2012.

quais o Estado desempenha papel propulsor, sobretudo, numa sociedade democrática, tal como a nossa.

Cappelletti e Garth²⁴ apresentaram as chamadas “ondas renovatórias”, a partir do que considerou três ciclos distintos na evolução do acesso à justiça: a primeira apresenta o reconhecimento constitucional à assistência judiciária gratuita voltada à população menos favorecida. A segunda trata da representação dos interesses difusos. A terceira, por fim, prioriza a desburocratização do processo por meio de uma reforma interna em favor da tutela jurisdicional. É na terceira onda, não obstante alguns estudos propalarem uma quarta, que atuam a arbitragem e a mediação, mecanismos de acesso à justiça que nos interessam de perto. Podemos caracterizar as ondas renovatórias como a adoção de mecanismos essenciais à existência de uma estrutura jurídica estatal eficiente, imbuída de solucionar os diversos problemas apresentados pelos indivíduos vivendo em sociedade.

Nessa perspectiva, as ondas renovatórias apontam para o reconhecimento dos direitos humanos. É na esfera dos litígios sociais entre os indivíduos que se dão as relações humanas nas quais seres conscientes de si interagem com outros seres conscientes da sua condição de humanidade.

A ideia que fazemos das condições em que os seres humanos interagem encontra na dignidade um princípio fundamental para a presença efetiva dos direitos humanos:

O que se convencionou chamar ‘direitos humanos’, são exatamente os direitos correspondentes à dignidade dos seres humanos. (...) A dignidade é o valor que atribuímos aos seres humanos em função das nossas crenças sobre o modo como os mesmos devem ser tratados.²⁵

Por mais que vasculhemos, não encontraremos nenhuma sociedade sobre a Terra cuja cultura prescindia do princípio da dignidade como condição fundamental à vida humana, ainda que, por incontáveis vezes, essa dignidade tenha sido violada.

As palavras de Carbonari²⁶ reforçam a perspectiva da valorização da condição humana a partir do reconhecimento da alteridade:

²⁴ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

²⁵ RABENHORST, Eduardo R. **O que são os direitos humanos?** Disponível em: <www.redhbrasil.net/documentos/.../1.o_q_sao_dh_eduardo.pdf>. Acesso em: 28 out. 2012. p. 14.

²⁶ CARBONARI, 2007, p. 169-186.

[...] os direitos humanos nascem na e da relação de alteridade, das e nas relações e interações alter-ativas.

Os direitos humanos têm seu núcleo de sentido na dignidade humana como condição e possibilidade da produção e reprodução da vida material, da corporeidade, do reconhecimento cultural e social, da participação política e da expressão livre, enfim, do ser sujeito de direitos. Sujeitos não são abstrações; são concretos e históricos e se fazem na qualidade da relação com outros sujeitos, na singularidade, na particularidade e na universalidade constitutivas dessas relações.

Carbonari²⁷, ao expor os princípios sob os quais se sustentam os direitos humanos, aponta para a compreensão da conjuntura em que o ser humano é alçado à condição de sujeito de direito. Nela forjou-se o impulso que propiciou as ondas renovatórias que, por sua vez, deram feitiço ao acesso à justiça.

Apurando o foco sobre as citadas ondas renovatórias, segundo o trabalho de Cappelletti e Garth²⁸, a primeira onda de acesso à justiça, que se deu a partir de 1965, objetivava a prestação de assistência jurídica aos indivíduos mais pobres. Verificava-se, então, o elevado valor das custas processuais, a falta de representação de um advogado e o desconhecimento público dos direitos da pessoa atuando como fatores que dificultavam o acesso à justiça.

Sob o reconhecimento da dificuldade de acesso à justiça para populações mais pobres, mas portadoras da dignidade humana e, portanto, detentora de direitos, nasce o “sistema *judicare*”. Deu-se, com efeito, uma grande reforma jurídica voltada à assistência gratuita, posta em funcionamento em países como a Áustria, Inglaterra, Holanda, França e Alemanha Ocidental. Nesses países, sobretudo, construíram-se os sustentáculos teóricos para a própria instituição dos direitos humanos.

Pequeno²⁹, ao tratar dos fundamentos dos direitos humanos, credita aos estudos de Locke e Rousseau a ideia de os indivíduos possuírem direitos inatos e indispensáveis à preservação de sua existência. Assim, os direitos humanos, marcados por sua predisposição à promoção da sociabilidade, autonomia da vontade e instinto de conduta moral, decorrentes da própria condição humana, emprestam ao ordenamento jurídico, pelo caminho do acesso à justiça, seus princípios.

²⁷ CARBONARI, 2007.

²⁸ CAPPELLETTI; GARTH, 2002.

²⁹ PEQUENO, 2008

Ainda que de modo incipiente, sob os limites do sistema *judicare*, cumpria ao Estado a contratação de advogados particulares para prestar assistência jurídica aos mais pobres. Visava-se aumentar o raio de oportunidades àqueles que, mesmo não gozando de boa situação financeira, poderiam se valer do aparato judiciário adequado. Entretanto, o referido sistema não pôde ser estendido a todos, ficando seus efeitos circunscritos à esfera do individual, medida aquém, portanto, do que recomenda o ideário dos direitos coletivos.

É importante seguir pontuando o que escrevem Cappelletti e Garth³⁰ sobre as ondas renovatórias do acesso à justiça com vistas a identificar nelas traços dos pressupostos dos direitos humanos. Ainda discorrendo sobre a primeira onda, Cappelletti e Garth³¹ identificam um segundo modelo que propõe o acesso à justiça aos mais pobres por meio do advogado remunerado. Nesse sistema, em que a população recebe o serviço da assistência dentro ou próximo da sua comunidade, verifica-se certo avanço no tocante à oportunidade de conscientização comunitária.

Essa condição sustenta o princípio da dignidade, coluna fundamental dos direitos humanos. A primeira onda renovatória pode ser vista, portanto, como um conjunto de ações voltadas, sobretudo, à assistência judiciária gratuita aos mais pobres.

Subjaz à ideia de acesso à justiça e à dignidade as capacidades humanas de elaboração das normas de conduta social onde se dão os litígios, por intermédio de uma razão capaz de construir, reconstruir e organizar a realidade na qual o ser humano vive.

É do ponto de vista do reconhecimento do pacto social ampliador de direitos que vemos a segunda onda renovatória estudada por Cappelletti e Garth³². A partir dela, cresce em importância a questão da representação dos interesses difusos e de grupos sociais em suas diversas organizações, em contraposição à assistência aos pobres, verificada na primeira onda.

A segunda onda de acesso à justiça avança no tocante à garantia de direitos difusos. A garantia e a promoção desses direitos em nosso país estão, sobretudo ao longo dos anos de instauração democrática, sujeitas a um processo de avanços, retrocessos e retomadas. Entretanto, a democratização construiu certo cenário de coletivização de direitos capaz de reunir um número cada vez maior de tutelados numa mesma ação.

³⁰ CAPPELLETTI; GARTH, 2002.

³¹ CAPPELLETTI; GARTH, 2002.

³² CAPPELLETTI; GARTH, 2002

Fato certo é que há descompasso entre a instituição da legislação voltada à proteção dos direitos difusos e o trabalho efetivo do Ministério Público.

Na esfera do instituído pela força do Estado, a ideia de dignidade, que não se realiza tão somente pela força do discurso, parece perder sua condição absoluta quando sujeita ao funcionamento de uma estrutura que, de fato, não atua como mecanismo de promoção ou manutenção da dignidade humana. A dignidade, instituída na esfera da legalidade, paradoxalmente, cristaliza somente a ideia que diz respeito a si, como se a mesma ganhasse vida somente pela institucionalização do direito concedido pelo Estado.

Cappelletti e Garth³³ apresentam o que entendeu como a terceira onda revolucionária do acesso à justiça. Nela acirra-se a concomitância das demandas individuais e dos direitos difusos. O autor expõe que a terceira onda é uma reforma que inclui o trabalho da advocacia, judicial ou extrajudicial, por meio de advogados públicos ou particulares. Sua ação busca prevenir e solucionar litígios advindos dos conflitos tanto tradicionais quanto novos da sociedade moderna.

Atua como fator impulsionador dessa demanda, de um lado, os interesses difusos da população pobre e, de outro, o interesse dos consumidores e do público em geral na conquista e preservação dos seus novos direitos sociais.³⁴

O autor observa que a influência econômica, combinada com outras reformas, alterou o equilíbrio formal do poder, de modo a distinguirem-se os indivíduos e os litigantes organizados pelo estatuto de suas instituições.

A terceira onda cinde a representação em juízo à concepção mais ampla de justiça. Por ela, todos os tipos de direito passam a ser representados, sejam eles individuais, coletivos, difusos, privados, públicos ou de tutelas de urgência. O processo civil, por sua vez, cujos princípios também conferem forro a este trabalho, vai aproximando-se da efetivação de uma atuação mais coletiva, em detrimento da postura de resguardo da tutela individual.

O surgimento do interesse por demandas coletivas propicia, por sua vez, a elaboração de mecanismos processuais adequados, orientados por critérios de eficiência, baixo custo, aprimoramento da qualidade do provimento jurisdicional e efetividade da tutela; condição

³³ CAPPELLETTI; GARTH, 2002.

³⁴ CAPPELLETTI; GARTH, 2002.

necessária ao funcionamento adequado da complexa teia de relações da sociedade industrial moderna. Para o cumprimento dos novos direitos, cumpre a adoção de mecanismos exequíveis.

Cappelletti e Garth³⁵ apontam a necessária variedade de reformas sem o quê não se efetiva satisfatoriamente o acesso à justiça. O autor aponta medidas tais como: mudanças nos procedimentos específicos no trato com os litígios, a modernização da estrutura dos tribunais, a criação de novos tribunais, o emprego de pessoas leigas ou outros profissionais que poderiam atuar tanto como juízes quanto como defensores, modificações no direito substantivo destinadas a evitar certos litígios ou facilitar sua solução bem como a utilização de mecanismos privados ou informais de solução de litígios.

Naturalmente, na esteira das reformas apontadas por Cappelletti e Garth³⁶, muitas outras reformas têm sido implantadas desde o advento da terceira onda. Cabe dizer que todas elas engendram as preocupações dos Direitos Humanos, seja pelo resultado efetivo de suas ações, seja pela necessidade flagrante dessas ações, tão caras às urgências vividas pela sociedade contemporâneas. As transformações problematizadas pelos autores na terceira onda do acesso à justiça são, pois, da ordem dos direitos humanos.

Fala-se também da quarta onda. A mesma é caracterizada por uma necessidade de uma mudança de paradigma no ensino jurídico como agente transformador. Proposto por Economides³⁷ este movimento, chamado de quarta onda de acesso à justiça, tem por escopo expor as dimensões ética e política da administração da justiça, alcançando novos desafios tanto para a responsabilidade profissional – ao promover e sustentar a igualdade de oportunidades através de um profissionalismo humanitário – como para o ensino jurídico – através de um ensino que não separe tão rigidamente lei e valores morais, tampouco a

³⁵ CAPPELLETTI; GARTH, 2002.

³⁶ CAPPELLETTI; GARTH, 2002.

³⁷ Fala-se também da quarta onda, Kim Economides, Professor do Departamento de Direito da Universidade de Exeter, que trabalhara com Cappelletti na condição de jovem pesquisador, no seminário internacional Justiça e Cidadania realizado no Rio de Janeiro em 1997 na apresentação do seu trabalho: “Lendo as ondas do Movimento de Acesso à Justiça: epistemologia versus metodologia” nos leva a refletir sobre uma, segundo o autor, quarta e talvez última onda do movimento do acesso à justiça: “acesso dos operadores do direito (inclusive dos que trabalham no sistema judicial” (ECONOMIDES, Kim. **Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”**: epistemologia versus metodologia? 1999. Disponível em: <<http://www.comunidadessegura.org/files/lendoasondasdomovimentodeacessoajusticaepistemologiaversusmetodologiakimeconomides.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2013. p. 72).

disciplina de direitos humanos deve receber um *status* especial no currículo. Economides³⁸ entende que:

A responsabilidade pela promoção e ampliação do acesso à educação jurídica, a lei e à justiça pode vir a ser mais um projeto de colaboração dos cursos de direito com o governo e os organismos profissionais' como também entende ser dos organismos profissionais a responsabilidade no direcionamento dos serviços jurídicos de forma a promover um novo ideal de serviço jurídico 'para o preenchimento dos espaços que o mercado deixa a descoberto'.

Ou seja, uma nova postura será exigida dos bacharéis, devendo as instituições de ensino abandonarem a formação para o conflito e preparação para concursos e provas da Ordem dos Advogados e voltarem-se para a formação humanística, propiciando aos futuros bacharéis a oportunidade de atuarem em núcleos jurídicos, nos quais se atende a uma camada da sociedade sem recursos para dispor de uma assessoria jurídica. As instituições de ensino devem também proporcionar aos estudantes de Direito a atuação no sistema multiportas, quais sejam: Procons, núcleo de mediação de conflitos, ouvidorias, câmaras de arbitragem e muitos outros sistemas alternativos de pacificação social que promovam o diálogo entre as partes. Para essa mudança de mentalidade, o ensino jurídico deverá se pautar pelos princípios jurídicos, em especial o da dignidade da pessoa humana, tendo em vista que a Carta Magna apresenta terreno fértil de onde se pode extrair os princípios democráticos e valores morais que devem conduzir a carreira do jurista.

Ao discorrer sobre o significado e as consequências da Declaração Universal de 1948, Tosi³⁹ distingue quatro gerações no processo histórico de construção dos Direitos Humanos. A primeira delas inclui os direitos civis e políticos:

[...] direitos à vida, à liberdade, à propriedade, à segurança pública; proibição da escravidão, proibição da tortura; à igualdade perante a lei, proibição da prisão arbitrária, o direito a um julgamento justo, o direito de *habeas-corpus*, o direito à privacidade do lar e ao respeito da própria imagem pública, à garantia de direitos iguais entre homens e mulheres no casamento, o direito de religião e de livre expressão do pensamento, à liberdade de ir e vir dentro do País e entre os países, a asilo político, a ter uma nacionalidade, à liberdade de imprensa e de informação, à liberdade de associação, à liberdade de participação política direta ou indireta, o princípio da soberania popular e as regras básicas da democracia: liberdade de formar partidos, de votar e ser votado.⁴⁰

³⁸ ECONOMIDES, 1999, p. 76.

³⁹ TOSI, 2009.

⁴⁰ TOSI, 2009, p. 52.

Veja-se que a grande maioria desses direitos encontra correspondência nos direitos da primeira onda de acesso à justiça cujo caráter privilegia os direitos individuais.

A segunda geração, por sua vez, inclui os direitos econômicos, sociais e culturais:

[...] o direito à seguridade social, o direito ao trabalho e à segurança no trabalho, ao seguro contra o desemprego, a um salário justo e satisfatório; proibição da discriminação salarial, o direito a formar sindicatos, ao lazer e ao descanso remunerado, à proteção do Estado do Bem-Estar Social, à proteção especial para a maternidade e a infância, à educação pública gratuita e universal, a participar da vida cultural da comunidade e a se beneficiar do progresso científico e artístico, à proteção aos direitos autorais e às patentes científicas.⁴¹

É possível verificar uma correspondência entre essa geração dos direitos humanos, assim entendida por Tosi⁴², e as duas ondas renovatórias finais apontadas por Cappelletti e Garth.⁴³ Veja-se nesse último rol a presença de direitos difusos, próprios da segunda onda renovatória e de direitos da nova ordem social do trabalho, advindas das novas instituições de relações econômicas.

Entende-se que a terceira geração estudada por Tosi⁴⁴, inclui os direitos a uma nova ordem internacional, e a quarta, que se refere aos direitos das gerações futuras, é matéria para outra envergadura que não esta.

Do exposto, cumpre concluir que é pertinente uma correlação histórica entre o advento dos direitos humanos e a perspectiva do acesso à justiça, sobretudo a partir das ondas renovatórias estudadas por Cappelletti e Garth⁴⁵.

1.2 O CARÁTER DEMOCRÁTICO DO ACESSO À JUSTIÇA

Para tratarmos do acesso à justiça através da justiça de paz é importante discutir, inicialmente, uma questão: Por que os estudos do Direito têm tomado como preocupação as questões do acesso à justiça? Qual o contexto a partir do qual se justifica tratar da questão? Cappelletti e Garth⁴⁶ apontam que o acesso à justiça se deu diferentemente em distintos períodos. Seu

⁴¹ TOSI, 2009, p. 54.

⁴² TOSI, 2009.

⁴³ CAPPELLETTI; GARTH, 2002.

⁴⁴ TOSI, 2009.

⁴⁵ CAPPELLETTI; GARTH, 2002.

⁴⁶ CAPPELLETTI; GARTH, 2002.

alcançe fez-se sentir a partir das transformações ocorridas ao longo dos séculos em que passamos das concepções do Estado Liberal a um Estado Democrático.

De uma concepção em que o acesso à justiça era tomado como um direito natural, inerente ao ser humano, passou-se à perspectiva da coletividade, valorizando os direitos sociais. A dicotomia entre os dois momentos é constantemente marcada pela crítica de seus elementos. Acerca dos estudiosos de Direito sob a égide liberal, Cappelletti e Garth (2002, p. 10) escreve:

O estudo era tipicamente formalista, dogmático e indiferente aos problemas reais do foro cível. Sua preocupação era frequentemente de mera exegese ou construção abstrata de sistemas e mesmo, quando ia além dela, seu método consistia em julgar as normas de procedimento base de sua validade histórica e de sua operacionalidade em situações hipotéticas. As reformas eram sugeridas com base nessa teoria do procedimento, mas não na experiência da realidade. Os estudiosos do direito, como o próprio sistema judiciário, encontravam-se afastados das preocupações reais da maioria da população.

O jurista, sob a batuta dos princípios do Estado Liberal vislumbrava, sobretudo, garantir a inviolabilidade dos direitos individuais, não obstante o contexto social vigente. O conceito de justiça sustentado no ideário do Estado Liberal produziu um jurista essencialmente dogmático, atuando ora pela simples reprodução dos conhecimentos estabelecidos, ora premido pela força das injunções do Estado historicamente oligárquico. Nessa perspectiva, os conceitos de verdade são, grosso modo, os conceitos do substrato dominante.

É evidente que a passagem do Estado Liberal ao Estado Democrático não proporciona realidade diversa. Temos ciência dos processos de construção da democracia em seus movimentos de avanços e retrocessos. Entretanto, é importante contrapor as duas posturas no tocante ao trato com a justiça e seus meandros para melhor compreensão da importância do cenário democrático que favoreceu o trabalho do acesso à justiça para, finalmente, situarmos a justiça de paz.

No Estado Democrático, priorizam-se as relações humanas e coletivas em detrimento dos direitos tão somente individuais. Nessa perspectiva, a preocupação e o trabalho do jurista voltam-se ao cumprimento de uma função social, uma função que atua, em última análise em favor dos direitos difusos. Suas técnicas processuais são empregadas sob a orientação de princípios que visem à maximização dos direitos.

O trabalho do jurista, sob a perspectiva do acesso à justiça, não elege a corte como única instância de solução de conflitos. Sua atuação se dá numa perspectiva de desmonte e análise das estruturas vigentes, favorecendo a busca de novos instrumentos de solução de conflitos.

O acesso à justiça nasce da impossibilidade de se estender a todos os benefícios da justiça, posto que não há equidades na estrutura social. Sua perspectiva é, antes de tudo, nascida da compreensão dos embates políticos que movimentam cada substrato social. Eis por que o acesso à justiça não deve ser tomado apenas como acesso à estrutura do judiciário. A justiça, aqui, deve ser tomada como princípio dos valores que fundamentam os direitos da dignidade da pessoa humana em sociedade.

Não há, pois, como considerar o simples ajuizamento de uma ação como acesso à justiça, sendo ele apenas uma consequência ou uma das realizações do acesso à justiça.

Para se admitir o acesso à justiça há que se relativizar o conceito de justiça. Não se pode sensatamente admitir uma justiça automatizada, imutável e intangível. É necessário pensar uma justiça que considere não apenas as conveniências, mas as convivências humanas dos substratos sociais em suas singularidades. Essa visão não admite uma ideia de justiça racionalista e absoluta, imperando na ordem jurídica, alheia aos movimentos sociais.

Especialmente em nosso país, a chamada constituição democrática de 1988 instaurou um Estado Social de Direito pelo qual se busca a promoção da justiça social aos contingentes sociais marginalizados.

Foi no bojo da estrutura política que reconheceu os direitos individuais que emergiu uma nova preocupação com o acesso à justiça, inicialmente com a obrigação de provimento de meios que favorecessem o cumprimento dos direitos universais e fundamentais⁴⁷.

É também por essa via que o acesso à justiça acomoda-se no ordenamento jurídico que se constrói numa sociedade democrática. O acesso à justiça configura-se, assim, como instrumento e garantia de direito, firmando-se como instância institucionalizada no ordenamento jurídico.

Em busca do bem-estar social, o acesso à justiça apresenta certas singularidades. Seus trâmites devem apoiar-se na justiça e na imparcialidade. Pelo trabalho do acesso à justiça,

⁴⁷ CAPPELLETTI; GARTH, 2002.

assegura-se a promoção de ações capazes de prover efetivamente o cidadão dos efeitos da justiça.

Para que sejam assegurados os princípios do acesso à justiça, cumpre que também o Estado pleno de direito mobilize os mecanismos adequados e pertinentes à sua função, protegendo os direitos fundamentais de caráter civil, político e social.

O acesso à justiça reclama a responsabilidade da organização institucional do Estado como um espaço privilegiado de organização e gerência da política de resolução de conflitos.

O aparato estatal democrático é um sistema capaz de propor e gerir os princípios a partir dos quais os processos de resolução de conflitos possam se dar. O Estado, nesse aspecto, é fomentador do compromisso ético com a leitura e a compreensão da realidade na qual se dão os litígios.

Sob as diretrizes do Estado, a resolução dos litígios, advinda de instrumentos de acesso à justiça, extrapola a cena individual, contabilizando o resultado como um ganho social a ser partilhado por toda uma comunidade.

É, pois, sob a perspectiva do Estado democrático que o Direito, por intermédio de um conjunto de práticas de garantias legais, alarga sua ação normativa. Avolumam-se sob sua atuação preocupações com temas tais como o meio ambiente, as questões de gênero e dos vitimados pela pobreza, entre outros.

O acesso à justiça consolida-se como espaço em que se observa a prática efetiva da cidadania fundamental à democracia. Sua consolidação se dá num momento em que as práticas sociais se voltam para o reconhecimento do multiculturalismo e para a consideração das diferenças entre indivíduos e grupos minoritários.

Santos⁴⁸ auxilia na configuração do cenário que tornou propício o acesso à justiça. Ao tratar do problema da extrema diversidade da transição sociológica societal, em distinção à transição epistemológica dos períodos sociológicos, o autor, em “Pela mão de Alice”, dedica um momento da sua reflexão ao comportamento sociológico do Direito frente à feição política do século XX, sobretudo a partir da década de 1960. Antes de se deter na especificidade da

⁴⁸ SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice**. O social e o político na transição pós-moderna. São Paulo: Cortez, 1999.

transição sociológica societal portuguesa, Santos⁴⁹ estuda a administração da justiça e a política judiciária no contexto da democratização da justiça e do acesso ao direito.

Reafirmando sua tese da atuação distinta entre fatores teóricos e sociais para a guinada política do direito, Santos⁵⁰ aponta as condições teóricas que contribuíram para a construção do cenário propício à consolidação da atual feição política do direito. Segundo o autor, a primeira razão seria o desenvolvimento da sociologia das realizações, em que se evidencia o trabalho das atividades dos agrupamentos sociais em detrimento do comportamento dos indivíduos.

A segunda condição teórica seria a contribuição da Ciência Política resultando, em última análise, na valorização dos tribunais enquanto instância de decisão e de poder político. A terceira condição apontada por Santos⁵¹ adviria do trabalho da antropologia do direito ao voltar-se às novas sociedades do chamado terceiro mundo, o que deslocou, sobretudo nessas sociedades, o foco do direito das normas para os processos e as instituições.

No tocante às condições sociais para o direcionamento sociológico do Direito, o autor distingue duas condições principais. A primeira adviria das lutas de grupos sociais minoritários cujo perfil organizacional sempre foi coletivo e aglutinador. Na pauta de reivindicações sociais desses grupos constam direitos como segurança social, educação e habitação, entre outros. Nas palavras do autor:

Foi neste contexto que as desigualdades sociais foram sendo recodificadas no imaginário social e político e passaram a constituir uma ameaça à legitimidade dos regimes políticos assentes na igualdade de direitos. A igualdade dos cidadãos perante a lei passou a ser confrontada com a desigualdade da lei perante os cidadãos, uma confrontação que em breve se transformou num vasto campo de análise sociológica e de inovação social centrada na questão do acesso diferencial ao direito e à justiça por parte das diferentes classes e estratos sociais.⁵²

Pelas palavras do autor, veja o cenário da construção sociológica dos questionamentos que passaram a povoar o ideário de grupos sociais organizados, sobretudo a partir dos anos 1960. Neles, estratifica-se a noção de que a norma não garante a lei, tampouco constrói direitos extensivos a toda sociedade. A desigualdade da lei perante os cidadãos constituiu matéria inconteste para a reivindicação da atuação política dos tribunais em confronto com a

⁴⁹ SANTOS, 1999.

⁵⁰ SANTOS, 1999.

⁵¹ SANTOS, 1999.

⁵² SANTOS, 1999, p. 165.

singularidade de seus litígios e com as novas demandas, advindas dos grupos sociais outrora sem visibilidade.

A segunda condição social balizadora da guinada sociológica do direito tratada pelo autor se daria por conta da crise da administração da justiça que se estende até nossos dias. O autor aponta o nascimento do Estado-providência como produto das lutas sociais. O Estado passa a assumir a gestão dos conflitos das relações econômicas capitalistas, numa conjuntura que reclama o fim da desigualdade entre as classes sociais. Para o autor:

A consolidação do Estado-Providência significou a expansão dos direitos sociais e através deles a integração das classes trabalhadoras nos circuitos do consumo anteriormente fora do seu alcance. Esta integração, por sua vez, implicou que os conflitos emergentes dos novos direitos sociais fossem constitutivamente conflitos jurídicos cuja dirimição caberia em princípio aos tribunais [...]. De tudo isto resultou uma explosão de litigiosidade à qual a administração da justiça dificilmente poderia dar resposta. [...] Daí resultou a redução progressiva dos recursos financeiros do Estado e sua crescente incapacidade para dar cumprimento aos compromissos assistenciais e providenciais assumidos [...]. Uma situação que se dá pelo nome de crise financeira [...] repercutiu também na incapacidade do Estado para expandir os serviços de administração da justiça de modo a criar uma oferta de justiça compatível com a procura entretanto verificada⁵³

Essa conjuntura é o campo no qual se estabelece o debate da crise da administração da justiça. A partir dela instaurou-se a crítica do controle social das elites, favorecendo o desmonte de suas instituições ou reclamando um alcance maior para suas ações. A demanda social e a sociologia do direito do pós-guerra proporcionaram o desvelamento da organização dos tribunais, a investigação da formação e do recrutamento dos magistrados, a motivação ideológica na base do caráter, do custo e duração das sentenças, as relações que engendram os setores administrativos jurídicos e suas imbricações com outros setores da esfera pública.

A análise de Santos⁵⁴ nos impele a uma realidade de crise. Dela emerge uma configuração de pluralidade para a realidade contemporânea, cuja demanda social exigiu do Direito uma resposta mais ampla e mais complexa do que se vira antes reorganização política e social que marcou o século XX. A racionalidade da justiça já não dá conta da universalidade e horizontalidade das relações humanas às voltas com sua complexidade social. A codificação das normas ancorado na tradição da aplicabilidade da lei foi paulatinamente deixando de ser somente normativa, em que o Estado representa o cidadão pela força impositiva do direito.

⁵³ SANTOS, 1999, p. 165-166.

⁵⁴ SANTOS, 1999.

Na perspectiva do acesso à justiça, o Estado deixa de ter o monopólio da atividade jurisdicional, ainda que não responda pela gênese da teoria do direito. Do exposto, observa-se uma mudança definitiva no paradigma do ordenamento jurídico. Emerge nas últimas décadas do século XX a retomada de métodos alternativos de resolução de conflito, como concessão dos instrumentos de acesso à justiça.

A realidade é que, não obstante os posicionamentos contrários, o acesso à justiça, que tem na resolução de conflitos um recurso extraordinário, desponta pela força da demanda social por representatividade e legitimidade de suas ações.

Na mesma medida, não há como entender o processo histórico do acesso à justiça como uma esquiwa por parte do Estado no tocante ao cumprimento de suas funções, tampouco o acesso à justiça nasce relegado a um plano inferior em que seus beneficiários possam se considerar preterido pelos tribunais instituídos.

No tocante à expectativa que subjaz nos destinos do acesso à justiça, entende-se que ele pode se consolidar tanto como alternativa à morosidade dos tribunais quanto por aceitar a vocação de instrumento de resgate da cidadania em favor da emancipação e da autogestão. Para tanto, há que ser apurada a mediação como exercício estratégico de resolução de conflitos. A mediação põe em funcionamento gestos capazes de educar os litigantes para os litígios inerentes à vida. Nela não atua o imperativo da sentença, mas a resolução nascida da prática dialógica da resolução. Não há uma posição central na mediação anterior à sua instauração, há expectativas divergentes que são consideradas no processo, uma vez que a perspectiva de uma das partes não é a mesma que a da outra.⁵⁵

É, pois, educativa a mediação que se oferece como instrumento de resolução de conflitos na esfera do acesso à justiça. Seu alcance é autoconstrutivo e político. Sua prevalência é pela interação, e não pela retórica persuasiva. Sua prática pode levar à valorização de experiências que podem ser retomadas em novos processos, sem, no entanto, que consideremos formas fixas de resolução de conflitos, uma vez que a mediação carrega a historicidade e a vivência cultural de seres em situações latentes de conflitos a serem dirimidos.

⁵⁵ SANTOS, 1999.

É certo que, seja pela introdução de quaisquer instrumentos de resolução de conflitos, o acesso à justiça é um minimizador das tensões sociais que se constroem das relações humanas. Nela repousa a esperança da opção pela civilidade.⁵⁶

Não obstante ser o mecanismo do acesso à justiça estendido a toda sociedade, não é forçoso pensar que, dado ao seu caráter democrático e inclusivo do acesso à justiça, sua ação repousa principalmente sobre a camada menos favorecida da sociedade. A esse respeito escreve Santos⁵⁷:

Em primeiro lugar, os cidadãos de menores recursos tendem a conhecer pior os seus direitos e, portanto, a ter mais dificuldade em reconhecer um problema que os afeta como sendo problema jurídico. Podem ignorar os direitos em jogo ou ignorar as possibilidades de reparação jurídica. [...] Em segundo lugar, mesmo reconhecendo o problema como jurídico, como violação de um direito, é necessário que a pessoa e disponha interpor a ação. Os dados mostram que os indivíduos das classes baixas hesitam muito mais que os outros em recorrer aos tribunais, mesmo quando reconhecem estar perante um problema legal.

É atuando com essa realidade que o acesso à justiça empenha suas possibilidades à democratização da justiça à democracia como um todo. É um fato histórico o distanciamento das camadas populares da esfera administrativa da justiça. Há, latentes, uma desconfiança e uma resignação atuando no pensamento dos indivíduos dos substratos mais pobres. Na prática do dia-a-dia, impera a força nua e crua de uma realidade transparente:

Quanto mais baixo é o estrato sócio-econômico do cidadão, menos provável é que conheça advogados e que tenha amigos que conheçam advogados, menos provável é que saiba onde, como e quando pode contatar o advogado e maior é a distância geográfica entre o lugar onde vive ou trabalha e a zona da cidade onde se encontram os escritórios de advocacia e os tribunais.⁵⁸

Do exposto, pode-se inferir que há determinantes fundamentais e variados que atuam como desafios ao acesso à justiça, não obstante sua feição democrática, educadora e emancipadora. Entretanto, urge a demanda social e a necessidade de reparação histórica. Urge também o apuro dos instrumentos de acesso à justiça como construções do aparato democrático que conferiu ao Estado-providência um caráter mais humano.

⁵⁶ SANTOS, 1999.

⁵⁷ SANTOS, 1999, p. 170.

⁵⁸ SANTOS, 1999, p. 170.

1.3 MEIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS, PROCESSO E JUSTIÇA DE PAZ

A sociedade é regida por leis, portanto, organizar-se por meio do Direito. O Direito, nas sociedades modernas, tem caráter ordenador pelo qual organiza a vida dos seres em sociedade e estabelece ditames para a resolução de conflitos.

Para exercer a fiscalização e dar efetividade às leis se faz necessária a atribuição de poderes. No estágio atual da sociedade tais poderes são atribuídos ao Estado. É ele quem, para atingir seus fins políticos e sociais, decide e impõe restrições e sanções usando de suas prerrogativas instituídas a fim de harmonizar as relações sociais.

A jurisdição é um dos poderes do Estado com condições de oferecer convivência pacífica nas relações intersubjetivas entre os cidadãos e de dirimir controvérsias entre eles. Para tanto, o Estado usa do ordenamento das relações para garantir a liberdade dos indivíduos.

Quando uma pretensão deixa de ser satisfeita, o controle jurisdicional torna-se indispensável para provê-la. Para satisfação da demanda, os interessados precisam ter acesso a uma ordem jurídica justa, que possa determinar sua adequação e equilibrar o poder entre as partes demandantes. Para tanto, Estado e indivíduos lançam mão de vários institutos. Existem aqueles de caráter impositivo. São por exemplo, a Constituição Federal, o Código de Processo Penal e Código de Processo Civil. O Estado possui limitações humanas e estruturais para a execução dos mandamentos legais, em vista dos quais se previu institutos complementares de realização do Direito, tais como a Lei da Arbitragem (Lei n.º 9.037/96⁵⁹), Juizados Especiais (Lei n.º 9.099/95⁶⁰), o Estatuto de Infância e Juventude onde trata dos conselhos tutelares, a criação do Procon (Lei n.º 8.078/80⁶¹) e dos serviços de atendimento ao consumidor. São leis que visam à tutela dos conflitos com a participação da sociedade. De caráter mais informal e desburocratizado, os juizados especiais estimulam a composição das partes pelas vias do acordo por meio da arbitragem.

⁵⁹ BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 set. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19307.htm>. Acesso em: 20 jan. 2013.

⁶⁰ BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 set. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19307.htm>. Acesso em: 20 jan. 2013.

⁶¹ BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 set. 1990b. Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/paginas/13/1990/8078.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2013.

Com a difusão dos direitos tem-se observado que a jurisdição por si só não é capaz de atender a todas as demandas com efetividade o que ensejou a busca por renovados instrumentos jurisdicionais. Destaca Pinho⁶², “[...] foram inseridos na ordem jurídica processual dispositivos voltados à redução do nível de obstrução das vias jurisdicionais”. Além de serem criados mecanismos para tutela coletiva e interesses difusos como a ação popular e ação civil pública, por exemplo, o autor observa que alguns procedimentos foram abreviados com a supressão de fases desnecessárias. Cabe destacar, também, a possibilidade da arbitragem (Art. 1.037 e 1.048) permitida pelo Código de Processo Civil⁶³ (CPC), a autocomposição (Art. 269, II, III e V) e, excepcionalmente, a Autotutela, a ser exercida, ainda que paralelamente à relação jurídica processual nas situações previstas na CF (art. 9º), o Código Civil⁶⁴ (CC) (art. 188; art. 1.210; art. 1.467.), o Código Penal⁶⁵ (CP) (art. 23.), o Código Penal Militar⁶⁶ (CPM) (art. 42) e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) (Súmula 346⁶⁷).

Algumas correntes teóricas, inspirados nas ideias trazidas pelo neoconstitucionalismo, passaram a advogar a análise do processo por meio de uma hermenêutica constitucionalista. Partindo-se da premissa de ser o direito constitucional base do nosso ordenamento jurídico, todos os demais se afiguram ramos desse direito. Preceitua-se que o conteúdo do texto constitucional tem aplicabilidade concreta e demanda renovada atividade interpretativa do juiz. Dada a complexidade do ordenamento jurídico, regras e princípios deverão ser levados em conta nos casos concretos. O novo Direito Constitucional brasileiro, para Zaneti Júnior⁶⁸ tem como pilares: “[...] a) a força normativa da Constituição, com a busca de efetividade de suas normas; e b) o desenvolvimento de uma dogmática constitucional fundada em princípios (novos métodos hermenêuticos e princípios de interpretação).”

⁶² PINHO, Humberto Dalla Bernadina de. **Teoria geral do processo civil contemporâneo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 102.

⁶³ BRASIL. Senado Federal. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75584>>. Acesso em: 20 out. 2012i.

⁶⁴ BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 20 jan. 2013.

⁶⁵ BRASIL. Senado Federal. Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=102343>>. Acesso em: 20 out. 2012h.

⁶⁶ BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 1.001, de 21 de outubro de 1969. Código Penal Militar. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 out. 1969b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm>. Acesso em: 20 jan. 2013.

⁶⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 346**. Súmula da Jurisprudência Predominante do Supremo Tribunal Federal – Anexo ao Regimento Interno. Edição: Imprensa Nacional, 1964, p. 151. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=346. NUME.% 20NAO% 20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 1 out. 2011

⁶⁸ ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Processo constitucional**: o modelo constitucional do processo civil brasileiro. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 247.

Segundo a nova hermenêutica neoconstitucional e pós-positivista⁶⁹, o processo consiste no espaço de defesa das garantias constitucionais, cuja observância dá ensejo ao processo justo. A partir da Emenda 45/04⁷⁰ (reforma do judiciário) foram criados ou reformulados institutos processuais a partir de conceitos como o acesso à justiça, o processo justo, as garantias fundamentais do processo e a instrumentalidade. Busca-se com esses princípios o resgate do papel constitucional do processo.

A razoável duração do processo destaca-se dentre tais princípios constitucionais, que, cumpre ressaltar, difere de certa noção simplória de celeridade processual. Esta última relaciona-se com o menor espaço de tempo em que os atos devem ser realizados visando à economia processual, enquanto a primeira diz respeito à garantia de ter o processo julgado em tempo razoável e justo com as partes.

Evidenciam-se os apelos dos jurisdicionados e os apontamentos da doutrina quanto à falha na prestação judiciária quando se trata da duração de processamento de uma lide, tanto, que um projeto de lei, PL 7.599/06⁷¹, visava regulamentar os pedidos de indenização quanto à inércia do judiciário, porém foi arquivado por força do § 4º do artigo 58 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD)⁷².

Com o neoconstitucionalismo⁷³, o ativismo jurídico e suas implicações na sociedade foi necessário se buscar otimizar a prestação jurisdicional, haja vista a previsão dos princípios do

⁶⁹ Para Zaneti Júnior (2007, p. 246-247), “[...] sobre o pós-positivismo, pode-se afirmar na esteira da doutrina, que constitui a terceira fase dos princípios no direito constitucional, que ‘corresponde aos grandes momentos constituintes das últimas décadas deste século’ e que é marcado fortemente pela hegemonia axiológica dos princípios, convertidos em pedestal normativo (...)’ porque está identificado com o movimento de superação do legalismo estrito e do positivismo normativista evitando ao mesmo tempo os riscos do jusracionalismo.”

⁷⁰ BRASIL. Presidência da República. Emenda constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 dez. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm>. Acesso em: 20 set. 2012.

⁷¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n.º 7.599-A, de 2006. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=6B8F2E8C180750C160842E543814C8A7.node1?codteor=430044&filename=Avulso+-PL+7599/2006>. Acesso em: mar. 2013e.

⁷² VARELLA, Alexandre Augusto Castro. **As decisões do presidente da Câmara dos Deputados às questões de ordem**: ato técnico ou político. 2007. 41 f. Monografia (Especialização em Processo Legislativo da Câmara dos Deputados) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento, Câmara dos Deputados, Brasília, 2007.

⁷³ Barroso (2006) sintetiza bem como surge e o que traz para o ordenamento: “[...] o neoconstitucionalismo ou novo direito constitucional, na acepção aqui desenvolvida, identifica um conjunto amplo de transformações ocorridas no Estado e no direito constitucional, em meio às quais podem ser assinalados, (i) como marco histórico, a formação do Estado constitucional de direito, cuja consolidação se deu ao longo das décadas finais do século XX; (ii) como marco filosófico, o pós-positivismo, com a centralidade dos direitos fundamentais e a reaproximação entre Direito e ética; e (iii) como marco teórico, o conjunto de mudanças que incluem a força normativa da Constituição, a expansão da jurisdição constitucional e o desenvolvimento

acesso à justiça e da celeridade processual. Para tanto, se fez necessário buscar mecanismos capazes de ampliar o acesso e atender a novas demandas. Pinho⁷⁴ trata do movimento em busca de outras formas de jurisdição:

[...] em resposta às reivindicações sociais, vem ganhando destaque o movimento em busca de novos instrumentos alternativos de pacificação social, fundado na crença de que o importante é pacificar, sendo irrelevante que esta ação seja obra do Estado ou de outros meios.

Nesse contexto, surgiram os Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos (MARC's), que passaram a exercer grande relevância como meios de efetivação de direitos.

O acesso à justiça não pode ser visto apenas como mera admissão de uma ação em juízo. Seu protocolo ou o despacho da inicial vão, além disso, e do que está compreendido na ordem jurídico-positiva. Os meios alternativos de resolução de conflitos (os MARC's) atuam principalmente por meio de arbitragem, negociação, mediação e conciliação. Para Didier Júnior⁷⁵:

A mediação é uma técnica não-estatal de solução de conflitos, pela qual um terceiro se coloca entre os contendores e tenta conduzi-los à solução autocomposta. O mediador é um profissional qualificado que tenta fazer com que os próprios litigantes descubram as causas do problema e tentem removê-las. Trata-se de técnica para catalisar a autocomposição.

A disciplina normativa da mediação está prevista também no Projeto de Lei n.º 4.827/98⁷⁶, o Anteprojeto do Código de Processo Civil⁷⁷, nos arts. 134 e seguintes, bem como na Resolução n.º 125⁷⁸, do Conselho Nacional de Justiça. Pinho⁷⁹ ainda assevera: “O que se procura é a real

de uma nova dogmática da interpretação constitucional. Desse conjunto de fenômenos resultou um processo extenso e profundo de constitucionalização do Direito.” (BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito. **THEMIS**: Revista da ESMEC, Fortaleza, 2006. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/32007-37579-1-PB.pdf>> Acesso em: 31 mar. 2013).

⁷⁴ PINHO, 2009, p. 7.

⁷⁵ DIDIER JR., Fredie. **Sobre a teoria geral do processo, essa desconhecida**. 11. ed. Salvador: JusPodivm, 2012. p. 78.

⁷⁶ COBRA, Zulaiê. Projeto de Lei n.º 4.827, de 1998. Institucionaliza e disciplina a mediação, como método de prevenção e solução consensual de conflitos. (A comissão de Constituição e Justiça e de Redação - Art.24, II). Disponível em: <www.imaesp.com.br/.../Lei%204827-1998%20PROJETO%20DE%20LE...>. Acesso em: 20 jul. 2012.

⁷⁷ BRASIL. Senado Federal. **Anteprojeto do novo código de processo civil**. Brasília, 2010b.

⁷⁸ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12243-resolucao-no-125-de-29-de-novembro-de-2010>>. Acesso em: 20 jul. 2012f.

⁷⁹ PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Teoria geral do processo civil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 358.

pacificação do conflito por meio de um mecanismo de diálogo, compreensão e ampliação da cognição das partes sobre os fatos que as levaram àquela disputa”.

O Código de Processo Civil prevê a possibilidade de conciliação em seus artigos 125, IV e 331. Insta ressaltar que o art. 475-N, III, V, elege a sentença homologatória de conciliação ou de transação e o acordo extrajudicial homologado judicialmente como títulos executivos judiciais.⁸⁰

O Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil⁸¹, especificamente na Seção V, Capítulo III, Título VI, disciplina a conciliação e à mediação judicial, e atribui ao mediador e conciliador o *status* de auxiliares de justiça. A fim de reger a atuação e conduta dos operadores destas vias alternativas, o referido anteprojeto observa os princípios da independência, neutralidade, autonomia da vontade, confidencialidade, oralidade e informalidade, muito embora cabe observar que ele foi omissivo quanto a figura da justiça de paz até a presente data.

Pinho⁸² classifica as vias alternativas de resolução de conflitos em puras, que se caracterizam pela solução do conflito sem qualquer interferência do Estado, destacando-se a negociação, mediação e arbitragem e híbridas, que são marcadas pela atuação do Estado-juiz, mesmo que seja para mera homologação do acordo. São vias alternativas híbridas, com maior relevância em nosso ordenamento: a conciliação no curso do processo já instaurado, a transação penal (art. 76, Lei n.º 9.099⁸³), remissão prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente (art.148,II; 180,II; 201,I da Lei n.º 8.069⁸⁴) e o Termo de Ajustamento de Conduta celebrado em uma Ação Civil Pública (art 5º §6º da Lei n.º 7.347/85⁸⁵; art.211, da Lei n.º 8.069⁸⁶).

Os meios alternativos de resolução de conflitos estão inseridos na concepção de processo não só porque seus mecanismos estão reconhecidos como meios de composição da lide, haja vista a previsão no Código de Processo Civil de conciliação e mediação, conforme visto acima,

⁸⁰ BRASIL, 2012h.

⁸¹ BRASIL, 2010b.

⁸² PINHO, 2007.

⁸³ BRASIL, 1995.

⁸⁴ BRASIL. Presidência da República. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 jul. 1990a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 20 jan. 2013.

⁸⁵ BRASIL. Presidência da República. Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 jul. 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347Compilada.htm>. Acesso em: 20 out. 2012.

⁸⁶ BRASIL, 1990a.

podendo ser vistos como mecanismos pré-processuais, mas, sobretudo, por sua finalidade trazida pelos novos anseios da sociedade de ter suas lides resolvidas com eficiência e em tempo hábil, tendo em vista as modernas concepções que buscam repensar o real significado do processo civil. Cintra⁸⁷ aponta que uma das características desses novos meios alternativos é a ruptura com o formalismo processual. Entende que “[...] a deformalização é uma tendência quando se trata de dar pronta solução aos litígios, constituindo fator de celeridade”.

O Processo Civil ao adotar essas novas concepções afasta-se da concepção dogmática e centra-se apenas nos institutos clássicos da teoria geral do processo, buscando resgatar o papel constitucional do processo, realmente comprometido com a efetividade dos direitos fundamentais.

Não se quer agora desjudicializar todas as lides, pois como afirma Pinho⁸⁸:

Em determinadas situações nenhum instrumento é mais efetivo do que a jurisdição; há outras em que, por melhor que seja o juiz e por mais adequado que seja o procedimento utilizado, a jurisdição simplesmente não se revela apropriada.

O que ocorre é que quando temos um conflito humano por trás do conflito jurídico a atividade da mediação pode ser o meio mais eficaz para identificar e solucionar o componente humano a fim de evitar novos conflitos jurídicos.

Por fim, conforme adverte Mayer⁸⁹, deve se ter claro que as MARC's são meios complementares de jurisdição não as substituindo, pois não são adequados para todos os tipos de demanda. A justiça de paz, que esta compreendida no conceito de meios alternativos de resolução de conflitos, não pode ser entendida apenas como um meio de desafogar o judiciário e sim uma forma de mobilização social em busca da pacificação fora dos domínios estatais. Acreditamos que a sociedade tenha o poder de se organizar e trabalhar com a prevenção dos litígios.

Ao abordar o acesso à justiça, o entendemos como propiciado pela democratização do judiciário, forjado no bojo das transformações que, paulatinamente, construíram o Estado

⁸⁷ CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido R.; GRINOVER, Ada Pellegrini. Teoria geral do processo. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 32.

⁸⁸ PINHO, 2009, p. 412.

⁸⁹ MAYER, Larissa Affonso. Métodos alternativos de resolução de conflitos sob a ótica do direito contemporâneo. **Jus Navegandi**. Jul. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19994/metodos-alternativos-de-resolucao-de-conflitos-sob-a-otica-do-direito-contemporaneo/5>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

Democrático em substituição ao Estado Liberal. O acesso à justiça deixa, assim de ser visto como um direito natural, inerente ao ser humano, e passa à perspectiva da coletividade, em resposta à necessidade de garantir os direitos sociais.⁹⁰

Nesse ínterim, muitas teorias se debruçaram sobre a formulação de mecanismos que favorecessem efetivamente o acesso à justiça, cujo indicador são os chamados meios alternativos de resolução de conflitos (MARC).

As vias de solução do conflito preveem a realização sem qualquer interferência do Estado, por meio da negociação, mediação e arbitragem. Entretanto, há a possibilidade das instâncias híbridas, que são marcadas pela atuação do Estado-juiz, mesmo que seja para mera homologação do acordo. Em nosso ordenamento, entre as vias alternativas híbridas destacamos como as mais relevantes: a transação penal (art.76 Lei n.º 9.099⁹¹), a remissão prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente (art.148,II; 180,II; 201,I da Lei n.º 8.069⁹²) e o Termo de Ajustamento de Conduta celebrado em uma Ação Civil Pública (art 5º §6º da Lei n.º 7.347/85⁹³; art. 211 da Lei n.º 8.069⁹⁴).

Portanto, os meios alternativos de resolução de conflitos estão devidamente inseridos no Código de Processo Civil, tanto quando trata de conciliação e mediação bem como seus mecanismos são reconhecidos como meios de composição da lide, podendo ser vistos como mecanismos pré-processuais. Sua importância repousa, sobretudo, na finalidade de atender aos novos anseios da sociedade de ter seus litígios resolvidos com eficiência e em tempo hábil.

Os meios alternativos de resolução apontam para a necessidade de minimizar o formalismo processual ao oferecer pronta solução aos litígios. Eles atendem às expectativas dos direitos fundamentais, bem como apontam para a necessária adequação dos institutos em relação à complexidade dos conflitos. Há situações em que a jurisdição impõe-se como o instrumento adequado, ao passo que há outras em que, não obstante o trabalho do juiz e a precisão do procedimento, a jurisdição não se revela apropriada, propiciando o trabalho dos Marcs. Os meios alternativos são indicados em situações carregadas das complexidades das modernas relações humanas. Os conflitos jurídicos estão atravessados pelos conflitos humanos que

⁹⁰ CAPPELETTI; GARTH, 2002.

⁹¹ BRASIL, 1995.

⁹² BRASIL, 1990a.

⁹³ BRASIL, 1985.

⁹⁴ BRASIL, 1990a.

reclamam um tato mediador, atuando, antes, como harmonizador dos litígios que como instância de sentença insofismável.

Nessa perspectiva, a justiça de paz apresenta-se como um instrumento singular dentre os meios de resolução de conflitos, sobretudo por conta da sua visada comunitária e emancipadora. Pensar a justiça de paz é conceber uma forma de mobilização social em favor da pacificação e do pacto comunitário fora dos domínios estatais. Ela se mostra como indício da capacidade que tem a sociedade de resolver seus litígios diários.

1.4 O CARÁTER POLÍTICO DA AÇÃO CONSTITUINTE

Para entendermos a investidura do juiz de paz a partir da CF de 1988 é necessário entender a feição política, ideológica e doutrinária que a forjou. Antes de tecermos considerações sobre o poder constituinte atual, cumpre entender a gênese da investidura do juiz de paz no Brasil.

A justiça de paz em nosso país remonta aos tempos do Império. Instituída pelo próprio D. Pedro I, sua atuação, integrada ao poder judiciário, sugeria a representatividade popular na esfera do jurídico. Não se deve compreender outra coisa senão o sentido liberal oitocentista deste termo⁹⁵. A integração de cidadãos na administração da justiça tinha claro objetivo de contraposição ao antigo regime das monarquias modernas. O liberalismo buscava mecanismos políticos de controle do poder pela comunidade de cidadãos também em clara oposição ao conceito de súdito. A participação do cidadão comum e eleito na administração da justiça realizava-se, portanto, por meio do Júri, dos juizados de paz etc. O similar inglês não obedeceu jamais a esse modelo, pois fora desde os remotos tempos de Henrique VIII cargo de indicação do monarca. A transformação ocorreu após a Revolução Francesa com a criação de juízes de paz eleitos. Embora não tenha ultrapassado o ano de 1814, a ideia francesa viajou os mares e encontrou lugar nas sociedades americanas.

Abraçando a opinião, os constituintes brasileiros deram ensejo ao instituto. E mesmo quando desfeita a Assembleia Constituinte, D. Pedro manteve o conceito. Criaram-se os juizados de paz e reservou-lhes lugar proeminente, pois nenhum processo se iniciaria sem a prévia

⁹⁵ Para Pereira Campos 2003: “Os liberais deram vida à sua condição opositorista por meio de uma elevada quantidade de leis, dentre as quais se destaca a criação do Tribunal de Justiça, da Caixa de Amortização, dos cursos jurídicos, a definição da responsabilidade dos Ministros e Conselheiros de Estado, o estabelecimento do Juiz de Paz e do Júri e, finalmente, a redação do Código Criminal.” (pág. 104) Disponível em <http://www1.capes.gov.br/teses/pt/2003_dout_ufrj_adriana.pdf> Acesso em 07 jun 13.

conciliação por esse agente político e jurídico (arts. 161 e 162 da CF de 1824⁹⁶). Tal mandamento criou embaraços à Justiça, pois não existia ainda lei que disciplinasse a eleição dos juízes de paz no imenso Brasil. O imperador viu-se na condição de impor um decreto que viabilizasse a engrenagem jurisdicional. Tal fato deu ensejo, no ano de 1826, à denúncia do ato como autoritário e absolutista por parte dos deputados reunidos em Assembleia pela primeira vez desde o malogro da constituinte. O debate formidável sobre as eleições mostrou exatamente o viés liberal em confronto com o conservadorismo dos partidários de Pedro I. O então Ministro da Justiça, Clemente Pereira, apresentara projeto de eleição dos juízes de paz à câmara dos deputados em que os eleitores seriam os *homens bons* das freguesias. Estes correspondiam ao conceito de cidadania do Antigo Regime em que somente os membros da oligarquia local podiam ter poder decisório. Imediatamente, o deputado Souza França, representante da Província de São Paulo, arguiu a incompatibilidade da noção com os princípios constitucionais. E toda a casa rejeitou imediatamente os termos do projeto do governo. Em seu lugar introduziu-se a possibilidade de todo cidadão poder escolher os juízes de paz.

Costuma-se, infelizmente, menosprezar o agrupamento de cidadãos no Brasil Império, julgando-os diminutos. Carvalho⁹⁷ realizou profundo estudo em que demonstrou ser nosso país um dos que tinha maior participação eleitoral no mundo, superando Portugal, Inglaterra e Holanda. Na verdade, a exigência de renda era pequena e os maiores excluídos eram as mulheres e os menores de 24 anos. Logo depois vinham os escravos. Portanto, os dois primeiros critérios atingiam também as nações mais liberais europeias. Levando-se em conta que a renda era também exigida nesses lugares, o Brasil, por ter adotado critério baixo de renda, acabou por adotar grande participação eleitoral. Acreditava-se que o desconhecimento da renda no país conduzisse a esse estado de coisas. Inclusive, as reformas do final do século revelariam o preconceito da elite com o cidadão comum. No entanto, o fato é que, até 1881, o país possuía contingente votante de grande monta.

Atualmente, a esse respeito, é pertinente lembrar que a ideia de representação que figura na base do conceito de democracia representativa. Concebe-se que a primeira manifestação da cidadania, que qualifica os participantes da vida do Estado – o cidadão, indivíduo dotado do

⁹⁶ BRASIL, 2011c.

⁹⁷ CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem**: a elite política imperial. Teatro de sombras: a política imperial. 2. ed. Rio de Janeiro: UFRJ; Relume-Dumará, 1996.

direito de votar e ser votado conforme Silva⁹⁸. No entanto, no século XIX, tal concepção encontrava-se em discussão. Os direitos políticos não andavam no mesmo compasso dos direitos individuais. Rosanvallon⁹⁹, cientista político francês, mostra o longo debate realizado na primeira metade do Oitocentos na França sobre o assunto. A participação política naqueles tempos deveria pertencer, julgavam a teoria em voga, dos cidadãos educados e com renda, fatos que os capacitaria a votar com independência. Excluía-se desse modo todas as mulheres, porque dependiam do marido ou do pai, e por obediência votariam com ele. Os servos e serviçais cuja obediência ao patrão resultaria em igual situação. Enfim, o conceito encontrava-se em plena construção. Na Europa e nos EUA, porém, a crescente pressão popular conduziu à ampliação da participação política. No Brasil, o mesmo movimento se deu na contramão. A Lei Saraiva, de 1881, com a pretensão de sanar o problema da corrupção e manobras eleitoreiras, usurpou o direito de voto de milhares de brasileiros. A participação eleitoral que era da ordem de 13%, inclusive na eleição dos juizados de paz, declinou para 1%. O estabelecimento da República não obliterou esse processo, ao contrário, o aprofundou de modo que sua ordenação eleitoral se encontra conceituada pelo jurista e historiador, Leal¹⁰⁰ como “coronelismo”. As práticas de mortos votarem, cabalagem, listas de votantes jamais nascidos, entre outras, continuaram avançar no tempo.

Na República, a função do juiz de paz aproxima-se do poder judiciário e de sua sistematização em favor do fortalecimento do Estado, conferindo, em última análise, a sua figura menor poder político em nome da impessoalidade. O crescimento da justiça republicana, marcada por certo formalismo jurídico, afastou a figura do juiz de paz de sua atuação comunitária. Coube ao mesmo estabelecer-se num patamar inferior no âmbito do judiciário, uma vez que não se exigia especialização para a função, até então. Considerou-se que ao juiz de paz caberia apenas atuar em litígios pequenos, reservando-se à porção mais nobre do judiciário o trabalho com questões do mundo moderno em suas complexidades e desdobramentos.

Essa racionalização do judiciário, que se realiza no apego à lei, cristaliza a função do juiz de paz em um plano secundário, dada à característica política de sua atuação. Essa conjuntura permaneceu nos governos militares, facilitada pelo processo de racionalização e

⁹⁸ SILVA, 2009, p. 104.

⁹⁹ ROSANVALLON, Pierre. **A nova questão social: repensando o Estado** Providência. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

¹⁰⁰ LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. p. 20.

endurecimento do Estado. Salvo em determinados rincões, a magistratura limitou em muito a atuação do juiz de paz. Mesmo com o advento do Juizado de Pequenas Causas, a magistratura não conseguiu reanimar a porção mais informal da atuação do juiz de paz, cuja prática matizou-se da linguagem dos tribunais.

No Poder Constituinte destaca-se a anterioridade do caráter político, em detrimento da sua vinculação ao Direito. Ao contrário dos poderes constituídos, o Poder Constituinte não possui natureza jurídica, sendo, antes, de natureza sociológica e política.¹⁰¹ Diante dessa condição, há que se admitir que o Poder Constituinte pode se compor de pessoas no estro de sua individualidade, de determinados grupos hegemônicos na sociedade ou ainda de certas castas entranhadas nos grupos de poder.

Não havemos de estranhar também que o Poder Constituinte se dê sob toda sorte de eventos históricos e pontuais. A localização geográfica, a competência para organizar um grupo de influência, a proximidade da esfera de poder, entre outros, são elementos que sempre atuaram na formação do Poder Constituinte.

Ao discorrer sobre as bases nas quais repousa a origem do Poder Constituinte, Barrufini¹⁰², embora reconheça no poder divino as primeiras referências ao tema, expõe que é no ideário da Revolução Francesa que germinou a concepção a partir da qual a Nação se torna sujeito do Poder constituinte. Por conta do reconhecimento de interesses comuns a todos, a Nação se torna categoria capaz de justificar a instauração de quaisquer poderes, inclusive o Poder Constituinte. Reforça-se com isso a premissa de que:

O Poder Constituinte não está vinculado a formas jurídicas e procedimentais; quando atua dentro dessa possibilidade inalienável está sempre em estado de natureza. No Poder Constituinte descansam todas as faculdades e competências constituídas e acomodadas à Nação.¹⁰³

Assim, em nossa civilização, o Poder Constituinte se estabelece a partir de uma categoria extrajurídica cuja natureza filia-se, antes, ao político e ao sociológico. Por imputação, torna-se representante da Nação quem ela designar. Tudo se faz em nome do povo.

¹⁰¹ WACHOWICZ, Marcos. **Poder constituinte e tradição constitucional**. Curitiba: Juruá, 2000.

¹⁰² BARRUFINI, José Carlos Toseti. **Revolução e poder constituinte**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1976.

¹⁰³ BARRUFINI, 1976, p. 11.

Partindo desse raciocínio, não há como pensar as construções das nossas Constituições sem atentar para a natureza fugidia dos seus poderes constituintes. Nessas constituições, impôs-se o braço político do Estado, não obstante sua porção jurídica estabelecida:

Em 1823, 1889, 1933 e 1946, na vacância do Legislativo, o Executivo convocou e fez eleger constituinte. Em 1966, na vigência do Legislativo, o Executivo transformou o Congresso Nacional e órgão constituinte pelo AI 4. Em 1968, o Executivo, com a edição do AI 5 em sua força e vontade, concomitantemente ao recesso imposto ao Legislativo, mantém em vigor a carta de 67, estabelecendo-se após a carta de 1969.

Portanto, nunca houve no Brasil uma Assembleia Constituinte Originária. “Todas foram constituídas por um poder preexistente no próprio Estado, que traçou linhas para seu futuro.” (...) Assim, cada processo constituinte, enquanto ação portadora de uma nova concepção de Direito, traz, em si também, toda uma tendência formalista de institucionalização do processo político. E, quando se vincula à prática anterior, faz com que a nova Carta nasça velha, não inovando o suficiente para enfrentar a dinâmica jurídico-política da qual é geradora.¹⁰⁴

As palavras de Wachowicz¹⁰⁵ dão conta do caráter reformista das Constituições que pouco se afastaram da ideologia liberal. Nelas, o poder exercido em nome do povo transpareceu, antes de tudo, a filiação política do seu Poder Constituinte, bem mais do que a face do povo de quem sempre emprestou legitimidade.

A análise da CF de 1988 permite ver as singularidades da mão política do Estado que a construiu atuando na esfera do jurídico. A partir da compreensão da natureza da referida Constituição podemos flagrar as circunstâncias sob as quais se instituiu a investidura do juiz de paz em nossos dias.

Ao se consultar o vasto aporte bibliográfico a respeito da Constituição de 1988, pode-se facilmente verificar sua opção pela democracia. Cumpre entender seus limites com vistas à compreensão da configuração que ela apresentou na referida Constituição. Silva¹⁰⁶ escreve:

Democracia é um conceito histórico, não sendo por si um valor-fim, mas meio e instrumento de realização de valores essenciais da convivência humana, que se traduzem basicamente nos direitos fundamentais do homem, compreende-se que a historicidade destes a envolva na mesma medida, enriquecendo-lhe o conteúdo a cada etapa do envolver social, mantido sempre o princípio básico

¹⁰⁴ WACHOWICZ, 2000, p. 146.

¹⁰⁵ WACHOWICZ, 2000.

¹⁰⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 125.

de que ela revela um regime político em que o poder repousa na vontade do povo.

A compreensão da democracia como uma construção histórica e não como um valor-fim permite inferir sobre suas diversas configurações no mundo moderno, suas combinações com outros regimes e principalmente sobre o caráter de seus instrumentos políticos de efetivação.

Silva¹⁰⁷ aponta uma contradição na democracia contemporânea na qual os princípios fundamentais elitistas são incorporados às teorias democráticas. A realização dos anseios de determinados grupos hegemônicos na sociedade fica garantida por meio de uma estrutura democrática. Assim, a elite, formada de acordo com a tendência democrática posta em uso, tem sua agenda legitimada pelos princípios democráticos. O chamado “elitismo de dirigentes”, pelo qual o povo não estaria apto a pensar as ações sociais necessárias, cabendo essa tarefa a determinado grupo de poder, subverte a verdadeira face da democracia em que o povo teria seus direitos garantidos. É esse o processo pelo qual não se efetivam, de fato, os direitos do povo, mesmo sustentados pela Constituição em vigor.

No nosso país, em especial, o corporativismo dos grupos de poder pode ser tomado como caso em que o sistema democrático é cooptado pelos grupos de poder em seus anseios. Tratando sobre a natureza do Poder Constituinte que forjou a constituição de 1988, Bastos (1993, p. 84) observa:

[...] os constituintes fizeram repercutir na Constituição as idéias daqueles grupos que mais se lhes aproximavam. Sem fazer a composição dos diversos interesses em pauta, a Constituição tornou-se corporativista; o que é, sem dúvida nenhuma um dos seus grandes defeitos.

Os interesses que repercutiram no Congresso Nacional, ganhando com isso legitimidade, nem sempre traziam as reivindicações populares. Atendiam antes aos interesses de determinados grupos de poder ou categorias profissionais. Na esteira dessa afirmação, a instituição da Constituinte por Emenda Constitucional reitera sua vinculação aos poderes do Estado. Citando o trabalho de Telles Júnior, Meirelles¹⁰⁸ aponta motivos para se negar legitimidade à convocação da Assembleia Constituinte por Emenda Constitucional. Do modo como se deu o

¹⁰⁷ SILVA, 2003.

¹⁰⁸ MEIRELLES, Delton Ricardo Soares; Luiz Cláudio Moreira Gomes. **Gestão democrática das cidades: acesso à justiça a partir dos juízes leigos comunitários**. Disponível em: <www.ibdu.org.br/imagens/GESTaODEMOCRaTICADASCIDADES.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2012. p. 88. MEIRELLES, 2012.

processo, pode-se questionar seu caráter não originário e sua instituição pelas mãos do Legislativo. Os constituintes foram reaproveitados do Congresso Nacional e não eleitos para o fim específico. Assim, evidencia-se a ausência de autonomia do Congresso nacional cujos parlamentares ficaram sujeitos à prática de ações corporativas e de interesses privados e particulares.¹⁰⁹

Os grupos de poder, intentando legitimidade às suas atividades, não tratam as reivindicações dos setores progressistas da sociedade historicamente subjugados como uma ameaça, uma vez que os efeitos do regime de exceção que buscavam extirpar geravam descontentamentos em vários setores da sociedade, tanto da classe trabalhadora quanto da elite política e econômica. Veja-se como reflexo disso o apego ao nacionalismo de diversos matizes e à estatização de ações de determinados setores da sociedade, a recorrência ao planejamento, à burocracia e à previdência. Entretanto, isso se dá:

[...] quando na verdade, o mundo estava a descobrir as vantagens da livre iniciativa, da internacionalização dos mercados, do enxugamento do Estado, das técnicas privadas de produção, da ductibilidade da máquina estatal, que não pode se transformar num peso para a sociedade. De tal forma que nosso texto transformou-se num grito de desespero de certos interesses, em fase aguda de deterioração, quase moribundos, que foram procurar na Constituição uma revitalização.¹¹⁰

O interesse de alguns grupos de empresas detentoras de monopólios foi encampado pela concepção de interesse nacional presente na Constituição. Somando-se ao peso exagerado com o qual o Estado arca, a força corporativa dos grupos de poder ainda exigiu dele uma série de tarefas, intrincadas até para Estados mais avançados do que o nosso: “Temos, como exemplo, o direito subjetivo ao lazer. Algo realmente avançado para um país onde percentagens importantes da sua população ainda não superaram o nível da miséria absoluta”.¹¹¹

Esse estado de coisas, em última análise, acirra as tensões sociais e imprime mais pressão sobre o Estado, não obstante seus recursos:

Esboça-se aqui um dos paradoxos da democracia, pois, atualmente, o Estado, ao criar novos direitos sociais, obriga-se a novas funções, com o que não só

¹⁰⁹ MEIRELLES, Delton Ricardo Soares; 2012.

¹¹⁰ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 1994. p. 84

¹¹¹ BASTOS, 1994, p. 86.

aumenta a sua presença na sociedade como especialmente tende a ampliar a máquina técnico-administrativa.¹¹²

Segundo Bastos¹¹³, até o judiciário teria sido envolvido nessa teia de contradições, na imprecisão de institutos como o mandado de injunção e a inconstitucionalidade por omissão, como tentativas de lançar coerções sobre o Estado. O esforço do judiciário para o cumprimento da lei termina por gerar instabilidade entre as instituições.

Felizmente, observa o autor, diante disso, a exequividade de cada fato atua como fiel da balança, denunciando a letra “ilegível” da lei diante da realidade diversa. Atuam também como atenuantes desse estado de coisas o bom senso do judiciário, ao não se deixar enredar facilmente, na maioria das vezes, por esse jogo de tensões.

Os remendos necessários na nossa Constituição, causados por omissão, descuido ou estratégia constituinte, revelam o desnível entre o que se diz e a realidade vigente. Naturalmente, sabemos que os litígios são sempre históricos, exigindo, antes de tudo, que se considere sua condição real. Entretanto, por força da nossa imprecisão constitucional, há um estado constante de questões intrincadas a serem resolvidas mais pela correlação de forças presentes nos processos do que pelo entendimento consensual da lei.

Parece-nos evidente que, ao depararmos com uma Constituição que não encontra lastro na realidade, relativizamos seus princípios e processos de construção. A elaboração da nossa Constituição de 1988 denuncia o caráter da precariedade dos seus efeitos. Seu cumprimento é sempre fracionado e desmedido. Nossa Constituição apresenta-se como campo de batalha traçado por anseios de segmentos cuja representação não alcança o povo:

Mas o que é lamentável é termos de ser hipócritas, por vivermos sob a égide de uma Constituição que não podemos fazer cumprir, somente porque uma maioria circunstancial, relativa, mas suficientemente forte para impor a sua vontade, incrustou na Constituição essas inverdades, essas falsidades – que não apenas não ajudam no campo social, dado que nunca o Brasil regrediu tanto socialmente quanto sob a égide das generosas normas de cunho supostamente social, como também impedem o desenvolvimento econômico.¹¹⁴

Evidencia-se, assim, o caráter político da Constituição de 1988, seu aspecto corporativo, as imposições que dele decorrem e apontam para as implicações no judiciário.

¹¹² WACHWICZ, 2000, p. 163

¹¹³ BASTOS, 1994.

¹¹⁴ BASTOS, 1994, p. 87.

1.4.1 Acesso à justiça na Constituição de 1988: a investidura por processo eleitoral

As injunções do processo democrático que construíram a CF de 1988 imputaram ao judiciário a administração e a defesa dos novos direitos sociais que pressionavam havia tempos o regime de excessão:

A pós-modernidade, com suas diferentes concepções, também influencia o papel dos juízes no contexto social. O Judiciário, assim, representa o necessário contrapeso à paralela expansão dos “ramos políticos” do Estado moderno. No entanto, a partir do momento em que o Judiciário passa a apreciar os novos direitos (sociais ou coletivos, que envolvem problemas complexos e dados sociais, econômicos e políticos), deixa de lado seu papel burocrático (no sentido de estabelecer o certo e o errado com base na lei), para assumir uma interpretação mais condizente com esta nova realidade jurídica, pois não pode se limitar às leis e aos precedentes.¹¹⁵

Diante desse novo imperativo histórico, ganha substância o processo de judiciação das questões sociais e políticas, mobilizando um poder judiciário cuja concepção de direito pede a extrapolação dos limites de interpretação maniqueísta da lei.

No bojo dessa configuração movimentam-se também as forças progressistas cujo ideário aportou no judiciário tentando conseguir dele os efeitos da democracia. Entretanto, as condições postas à democracia, arroladas acima, em consonância com as demandas dos novos direitos que emergiram das pressões econômicas caracterizam também o campo do que chamamos de acesso à justiça.

Veríssimo¹¹⁶ enumera uma série de condições ao aparecimento do fenômeno da judiciação da política na contemporaneidade dentre as quais cumpre destacar: a existência de um regime de governo democrático e de uma política de direitos fundamentais, a existência de grupos de pressão que tenham identificado os tribunais judiciais como possíveis arenas para a veiculação de seus interesses, o uso eventual das cortes como instrumento político manejado pela oposição para impedir a edição de leis impopulares, a existência de ‘instituições majoritária incapazes de reunir em torno de si apoio público suficiente para defender suas políticas diante de possíveis ataques originados no Poder Judiciário, inércia proposital quanto ao trato de certas questões particularmente delicadas (aborto, por exemplo) cuja resolução imputa-se à via judicial.

¹¹⁵ MEIRELLES, 2012, p. 17.

¹¹⁶ VERÍSSIMO, Marcos Paulo. A constituição de 1988, vinte anos depois: Suprema Corte e ativismo judicial “à brasileira”. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 67, 2006.

Essas tais condições estariam presentes no Brasil da transição democrática. Participaram da Constituinte de 1988 e, de fato, após a promulgação da Constituição, atuaram no contexto da consolidação do regime democrático e da instrumentalização do acesso à justiça.

Note-se que a vigência de um regime democrático é condição fundamental para o estabelecimento do jogo de forças políticas de naturezas distintas. Embora com diferentes orientações ideológicas, os grupos de poder entenderam que dos mecanismos de acesso à justiça é que advém a legitimação para seus anseios. Assim, o judiciário é impelido ao processo democrático brasileiro, segundo as condições arroladas acima.

Não podemos afirmar, entretanto, que o processo de democratização do judiciário tenha se dado sob o controle e direcionamento do ordenamento jurídico. No embate das urgências políticas, houve descompassos consideráveis na construção da CF de 1988, que, em grande parte, desconsideraram as singularidades do trabalho do judiciário. Veja-se, por exemplo, o caso do juizado de pequenas causas, estudado por Meirelles¹¹⁷ ao discutir um modelo de acesso à justiça nas cidades.

O autor destaca como pano de fundo da instituição em questão o momento de transição entre o regime de exceção e a abertura democrática, momento de intensos debates acerca da reconfiguração institucional do país. Urgia, pois, ao judiciário participar desse processo democrático em curso. Ao mesmo tempo em que buscou tratar das liberdades fundamentais, o judiciário tratou de construir instrumentos para o acesso à justiça. Emergiam da opinião pública, naquele momento, questões como as custas judiciárias, a revisão da estrutura administrativa e a integração com a polícia. O acesso à justiça veio a apresentar-se, nessa medida, como realização primeira do acesso ao Direito. Desde suas primeiras investidas, o acesso à justiça apontava para a extrapolação das suas atividades mais elementares: o acesso a um tribunal estatal imparcial previamente instituído como competente para a resolução de qualquer litígio em que fosse possível a homologação judicial.

Nessa perspectiva, favorecer o acesso à justiça promovia o judiciário, inscrevendo-o na democratização em curso. Entretanto, fatores de toda ordem intervieram no modo como se deram as ações, sobretudo nos anos 80.¹¹⁸ Vários atores sociais atuaram na elaboração de propostas que desembocaram nos anteprojetos de 1988. Dentre as propostas iniciais,

¹¹⁷ MEIRELLES, 2010, p. 17.

¹¹⁸ MEIRELLES, 2012.

figuraram a busca por garantia constitucional de verbas e estrutura a assistência judiciária, criação de juizados a atuarem como “desafogadores” do judiciário tradicional, entre outras. Meireles, ao apontar uma crescente defasagem entre o aparelhamento do judiciário e o crescimento populacional das cidades no Brasil das últimas décadas do século XX, menciona diversas experiências de criação de instrumentos de acesso à justiça em diferentes lugares do país que, não obstante não apresentarem articulações entre si, foram importantes à consolidação do acesso à justiça como um dos instrumentos mais promissores de democratização do judiciário.

Entretanto, muitas incongruências se evidenciaram, decorrentes do cenário descrito acima, no tocante à instituição constitucional da justiça de paz/municipal, juízes leigos/de paz e juizados especiais. É aqui que flagraremos, finalmente, o trabalho constituinte através do qual se construiu a investidura do Juiz de Paz em vigência no país.

É compreensível considerar-se um avanço em favor da democracia no processo de formulação da CF de 1988. É fato que diversos setores da sociedade foram estimulados a contribuir com propostas por meio de alguma instituição apoiada por, no mínimo, trinta mil assinaturas. Entretanto, o embate político entre os constituintes foi determinante no processo.

A correlação de forças presentes na Assembleia Constituinte de 1988 materializou-se numa polarização entre progressistas de esquerda e conservadores de direita. No jogo de poderes, couberam, grosso modo, os dividendos do aparelhamento democrático aos primeiros e das garantias dos direitos fundamentais aos últimos. Naturalmente, a “vitória” de pressupostos progressistas pareceu-nos evidenciada no vasto rol de instrumentos postos à disposição da sociedade, de tal modo a caracterizar a CF de 1988 como “A constituição cidadã”. Entretanto, na prática do caso em questão, as várias tendências presentes dificultaram a aprovação do regimento interno, o que resultou na criação das subcomissões temáticas, fragmentadas e susceptíveis de produzirem matérias contraditórias entre si. Esse processo gerou, em última análise, dificuldades à comissão de sistematização: “Os temas da justiça comunitária/municipal, juízes leigos/de paz e juizados especiais acabaram por ser incluídos em comissões diferentes”.¹¹⁹

O que destoa dos diversos antagonismos político da Constituição de 1988 é a obsessão pelo voto: “Não parece haver dúvidas de que o Brasil tornou-se, desde a metade dos anos 80, uma

¹¹⁹ MEIRELLES, 2010, p. 89.

democracia eleitoral”.¹²⁰ O regime de exceção por que passaram os constituintes imprimiu neles a ideia de que o voto é a manifestação máxima da democracia. A apologia ao voto é uma referência recorrente nos anais da Assembleia Constituinte:

[...] a convocação e a eleição da Assembleia Nacional Constituinte em 1986 resultaram de intenso movimento político social, que envolveu grandes parcelas de massas urbana em manifestações, cujo objetivo tático de seus líderes era promover eleições diretas para a presidência da República e o objetivo estratégico era derrotar o Regime Militar. A mobilização das massas se manteve mesmo depois do veto militar à eleição popular do presidente e passou a defender o apoio a um dos líderes da campanha ‘Diretas já’, o então governador de Minas Gerais, Tancredo Neves [...]. O principal compromisso da campanha de Tancredo era a Convocação da Assembleia Nacional constituinte e a promoção de eleições livres e diretas em todos os níveis.¹²¹

Esse era, pois, o motivador histórico para a promoção do exercício do voto que impregnou todos os matizes ideológicos.

De um lado e de outro, surgiram manifestações em favor do exercício democrático do sufrágio universal.

Meireles¹²², ao assinalar a importância da revitalização das eleições para juiz de paz na CF de 1988, menciona a militância de Bonifácio de Andrada¹²³ (PDS) em favor do voto para a referida função. O citado constituinte, em defesa da restauração monárquica, justifica sua proposta, em 16 de maio de 1987, ao considerar a figura do Juiz de Paz instituto tradicional da vida judiciária do País. Bonifácio de Andrada (PDS), evidentemente movido pela sua militância política, procura justificar sua opção pelo voto na história colonial. Argumenta que a figura do juiz de paz teria atravessado o Império e toda a República, até o advento do Regime Militar, quando esse instituto passou a ser esvaziado.

¹²⁰ TEIXEIRA, Ariosto. **Decisão liminar**: a judicialização da política no Brasil. Brasília: Plano Ed., 2001. p. 55.

¹²¹ TEIXEIRA, 2001, p. 64

¹²² MEIRELLES, 2010.

¹²³ Bonifácio José Tamm de Andrada. Profissões: Advogado e Professor Universitário. Legislaturas: 1979-1983, 1983-1987, 1987-1991, 1991-1995, 1995-1999, 1999-2003, 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015. Filiações Partidárias: UDN, 1954-1965; ARENA, 1966-1979; PDS, 1980-1993; PTB, 1994-1996; PSDB, 1997-. ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE :Comissão de Redação: Titular; Comissão de Sistematização: Suplente; Subcomissão do Poder Executivo, da Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo: Titular (BRASIL. Câmara dos Deputados. Constituição cidadã. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/parlamentaresconstituintes/deputados-1/deputados-constituintes-f>. Acesso em: 2 fev. 2013a).

Por sua vez, o projeto do constituinte Abreu (PMDB)¹²⁴ de 14-5-87, apresenta o voto como um instituto para além da justificativa do retorno à tradição. Propõe que, ao juiz de paz, caberia empreender missões conciliatórias entre litigantes, com a anuência do juiz de Direito. Visava à referida proposta a descentralização da atividade jurisdicional, em favor da desobstrução forense¹²⁵.

Veja-se que a maior preocupação de Abreu (PMDB), jurista de carreira, era, sobretudo, da ordem da organização do judiciário. A ideia da implantação na forma da Lei de cada Estado garante a independência da estrutura judiciária, ao passo que a expressão “[...] mediante expressa recomendação do Juiz de Direito [...]” resguarda sua estrutura e hierarquia. Em tese, Abreu, à época no PMDB, atuava sob uma tendência mais moderada na configuração política que compôs a Constituinte. Os parlamentares constituintes do chamado “Centrão”¹²⁶ não adotavam comportamento tradicional, tampouco se deixaram levar pelas bandeiras progressistas.¹²⁷

A defesa das instituições majoritárias é clara no “Centrão”, afeito a posicionamentos mais conciliadores e menos intolerantes. Embora apresentando o voto direto e secreto, bem como “[...] a escolha dos cidadãos mais queridos e estimados à comunidade [...]”, a proposta de Abreu se faz claramente em defesa da instituição do Judiciário: “[...] com o objetivo de

¹²⁴ Silvio de Andrade Abreu Júnior. Profissões: Advogado e Professor Legislativas: 1975-1979, 1979-1983, 1983-1987, 1987-1991 e 1995-1999. Filiações Partidárias: MDB, 1966-1979; PP, 1979-1981; PMDB, 1981-1988; PSC, 1988-1989; PDT, 1989. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE: Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais, da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher: Suplente, 1987; Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público, da Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo: Titular, 1987.
<http://www2.camara.gov.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao_cidadada/parlamentaresconstituintes/deputados-1/deputados-constituintes-f>. Acesso em: 2 fev

¹²⁵ § 29 A Justiça de Paz, composta por cidadãos eleitos pelo voto direto e secreto, com mandato de quatro anos, é competente para a habilitação, celebração e dissolução, por mútuo consentimento, do casamento, além de atribuições conciliatórias entre partes litigantes, mediante expressa recomendação do Juiz de Direito (ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Apresentação de emendas. Constituinte Sílvio Abreu. 14 maio 1987. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vo-115.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2012).

¹²⁶ O grupo majoritário na Constituinte era o Centro Democrático, também conhecido como “Centrão”, formado por uma parcela dos parlamentares do PMDB, pelo PFL, PDS e PTB, além de outros partidos menores. O “Centrão”, apoiado pelo poder Executivo e representantes das tendências mais conservadoras da sociedade, conseguiu influir decisivamente na regulamentação dos trabalhos da Constituinte e no resultado de votações importantes, como a duração do mandato de Sarney (estendido para cinco anos), a questão da reforma agrária e o papel das Forças Armadas (PINTO, Tales. Assembléia constituinte de 1987. **Brasil Escola**. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/historiab/constituicao-de-1988.htm>>. Acesso em: 20 out. 2012).

¹²⁷ BRASIL, 2013a.

descentralizar a atividade jurisdicional, colaborando com a desobstrução das tão congestionadas lides forenses [...]”.¹²⁸

Assim, podemos inferir, também, que a ideia de acesso à justiça que vigora nos anais da constituinte privilegia o acesso à estrutura do judiciário vigente, sem, no entanto, avançar sobre suas bases institucionais. De fato, as atividades constituintes dos parlamentares promoveram o Judiciário em favor da legitimação da estrutura de poder vigente. A esse respeito, ao tratar da redefinição e ampliação do papel do Judiciário, sob a égide da CF de 1988, Teixeira¹²⁹ escreve:

Ao restaurar o sistema de justiça, redefinindo e ampliando o papel do STF no controle da constitucionalidade, o legislador não apenas materializou respostas dos sistemas político e social ao problema central da distribuição da justiça, mas, de certo modo, [...] procurou assegurar na nova estrutura independência e autonomia ao sistema judicial como um todo, o que podemos tomar como um compromisso substantivo mais amplo das forças políticas do país, com o modelo de democracia constitucional expresso no preâmbulo e no primeiro artigo da Constituição.

A emenda ao texto que instituía o Juiz de Paz, proposta por Abreu, embora procurasse afastar-se de certo posicionamento conservador, ampliando as atribuições da função, não aponta, de fato, para a perspectiva democratizante do acesso à justiça. A proposta atua na perspectiva do fortalecimento da instituição, em detrimento da necessidade de novos e mais avançados instrumentos de promoção da justiça.

Outras propostas foram apresentadas sob a mesma orientação política, sem oferecer, portanto, uma alternativa mais arrojada. As propostas de Ronaldo Aragão (PMDB), em 20-5-87, e de Maurício Corrêa (PDT), apresentada em 19-5-87, possuíam praticamente a mesma redação. Nelas, os Estados poderiam organizar “[...] justiça de paz temporária, competente, exclusivamente, para habilitação e celebração de casamento [...]”.¹³⁰

Naturalmente, o posicionamento político de Centro freou qualquer possibilidade de alargar os limites da competência do Juiz de Paz, em que pese algumas investidas dos parlamentares progressistas. Em favor da democratização da justiça brasileira, as propostas mais progressistas visavam estabelecer princípios inovadores em relação ao acesso e composição dos Tribunais, através da eleição e do mandato por tempo

¹²⁸ BRASIL, 2013a.

¹²⁹ TEIXEIRA, 2001, p. 60.

¹³⁰ MEIRELES, 2012.

determinado, impedindo-se as deformações do jogo de influência quanto à indicação de juízes dos Tribunais.¹³¹

Entretanto, a investidura do Juiz de Paz se alijara no bojo das preteridas propostas progressistas para a democratização da justiça. Encerrado na esfera dos juízes comunitários, ao juiz de paz não restou sequer jurisdição comunitária de pequenas causas. Tampouco restou ao juiz de paz a possibilidade de atuação sobre delitos e crimes contra a economia popular, como pretendiam alguns.

Os anais da CF de 1988 revelam a mão forte do poder estatal conferindo um caráter destacadamente político à ação constituinte. Decorre dessa condição o processo de “judiciação” da política, em que a cooptação do Judiciário se dá em favor do fortalecimento das instituições de poder, inclusive a própria instituição do Judiciário. Uma vez que os grupos constituintes majoritários ocuparam uma posição de Centro, tanto as propostas mais tradicionais quanto as mais progressistas foram rechaçadas. Evidencia-se uma concepção de acesso à justiça que se confunde com o acesso ao judiciário, daí a ampliação das suas funções.¹³²

Isso é o que vemos ao vasculhar os primórdios das discussões sobre a instituição da figura moderna do Juiz de paz. Sua instituição encerra-se entre o arcaico e o moderno, em benefício último do modelo de constituição que, em nome do consenso, privilegia o discurso democrático em detrimento das suas condições materiais de efetivação.

Veja-se, pois, a proposta conciliadora da instituição de Juiz de Paz que triunfou na CF de 1988.

Muito se pode compreender da política de acesso à justiça a partir de 1988 ao se observar o processo de votação da redação que tratou da investidura do juizado de paz e do juizado de pequenas causas. Apresenta-se como importante matéria de análise a proposta de fusão das emendas 2P0078811 – destacada sob nº 0148; Emenda destacada sob nº 0175; Emenda 2PO113212 – destacada sob nº 0076, 1388, 0063, e Destaque 0081 à proposta de autoria dos Constituintes Lourival Baptista e Sílvio Abreu, em abril de 1988¹³³. Um requerimento do “Centrão” seguia assinado pelos parlamentares

¹³¹ MEIRELES, 2012.

¹³² MEIRELES, 2012.

¹³³ As fusões dizem respeito ao art. 117: "Serão instituídos juizados de pequenas causas em único grau de

constituintes Marcondes Gadelha, Farabulini Júnior, Antônio de Jesus e Roberto Augusto propondo a seguinte redação ao art. 119:

Artigo 119 da comissão de sistematização: 'Serão instituídos Juizados de Pequenas Causas, em único grau de jurisdição, competentes para conciliação e julgamento de causas cíveis e julgamento de contravenções penais, conforme dispuser a lei.'

§ 10 Os Estados poderão criar a Justiça de Paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência para celebrar casamentos além de outras previstas em lei.

§ 2 As providências de instalação dos Juizados de Pequenas Causas e de criação da Justiça de Paz no Distrito Federal e nos Territórios cabem à União.¹³⁴

Por considerarem a impossibilidade de dissenso, declinaram dos seus respectivos destaques os parlamentares Marcondes Gadelha, Arnaldo Faria de Sá, Fabulini Júnior, Roberto Augusto e Antonio de Jesus. Note-se que com o intento de dar agilidade aos trâmites da justiça e conferir uma feição democrática ao instituto, declinaram conjuntamente moderados e progressistas, em favor do que consideraram texto razoável.¹³⁵

Entretanto, o que se seguiu foi a manifestação contrária, por parte da mesa, em relação à votação conjunta, ao verificar, com maior cuidado, a investidura que se garantia ao juiz de paz. O Constituinte Farabulini Júnior (PTB), um dos autores da proposição para encaminhar a votação, questiona o texto do "Centrão" e da comissão de sistematização por não admitir que a justiça nos Estados tivesse de aceitar "provimento por juízes togados, ou togados e leigos."¹³⁶

jurisdição, competentes para conciliação e julgamento de causas cíveis e julgamentos de contravenções penais, conforme dispuser a lei. Os Estados poderão criar a Justiça de Paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos competência para celebrar casamentos, além de outras previstas em lei. As providências de instalação dos juizados de pequenas causas e de criação da Justiça de Paz no Distrito Federal e nos Territórios cabe à União" (BRASIL, 2013a).

¹³⁴ BRASIL, 2013a.

¹³⁵ Em face da fusão os signatários desde já consideram prejudicadas as votações dos seus respectivos destaques e aguardam a votação do texto oferecido pela fusão. Marcondes Gadelha, Arnaldo Faria de Sá, Farabulini Júnior, Roberto Augusto, Antonio de Jesus. O SR. PRESIDENTE (Ulysses Guimarães) A Mesa leva ao conhecimento dos nobres Constituintes que a fusão das emendas dos Constituintes Marcondes

Gadelha, Farabulini Júnior, Roberto Augusto, Arnaldo Faria de Sá e Antônio de Jesus complementa a fusão apresentada, de autoria dos nobres Constituintes Lourival Baptista e Sílvio Abreu. Já que ela complementa, pode-se fazer a votação simultânea. O que se quer? Trata-se de algo da maior importância. É um instituto que se criou para agilizar a Justiça, principalmente na base, inclusive restabelecendo o que havia desde o tempo do Império: o juiz de paz e o juiz de pequenas causas. Trata-se de uma iniciativa, indiscutivelmente, de grande teor democrático para a prestação da justiça neste País (BRASIL, 2013a).

¹³⁶ BRASIL, 2013a.

Farabulini Júnior (PTB) questiona a possibilidade de julgamentos por juízes leigos. Segundo ele, seria inadmissível aceitar-se “[...] essa inserção no contexto constitucional, ou seja, a admissão de leigos para promover julgamentos. [...]” E observa a despeito de outros destaques que haviam sido preteridos por seus propositores:

Eis por que os ilustres Constituintes, principalmente Antônio de Jesus e destacadamente Roberto Augusto, íclitos e verticais representantes do povo, mantinham a pretensão do juizado de instrução¹³⁷, mas declinaram dele para contar com esta redação, que, na verdade, atende à agilização da Justiça e, 'mais do que isso, aos reclamos daqueles que batem à porta do Poder Judiciário e não encontram, de forma alguma, as atenções imediatas que precisariam ter.

Assim, Farabulini Júnior (PTB) termina por pedir a aprovação da emenda que defendia em substituição ao art. 117 do Projeto do "Centrão" e o art. 119 do da Comissão de Sistematização (ANEXO A).

Por sua vez, o constituinte Plínio Arruda Sampaio pronunciou em defesa da proposta da comissão de sistematização. Argumentou o parlamentar que o que fora aprovado na comissão de sistematização representava avanço democrático “mais amplo tecnicamente, mais perfeito”, com avanços processuais importantíssimos.

Cumprir destacar do pronunciamento de Plínio de Arruda Sampaio a observação que faz em relação à expressão “mediante procedimento oral.” A expressão, segundo o parlamentar, liga-se à ideia de resolução da causa pequena (de pouco valor econômico, ou menor complexidade), em presença do juiz, prescindindo, portanto, de uma longa tramitação processual. Depreende-se das palavras do parlamentar o trabalho da mediação, em que “as partes e os juízes cheguem a um acordo para terminar a demanda.” E reitera a expectativa de “levar a justiça para bem mais perto do povo.”

Entretanto, assim como na proposta de emenda defendida por Farabulini Junior, aponta algo que considera extremamente perigoso em relação à investidura do juiz de paz: a atuação em questões já devidamente acomodadas pelo ordenamento jurídico.

¹³⁷ No juizado de instrução, instituto não aprovado, a função da Polícia se restringiria a prender os infratores e a apontar os meios de prova, inclusive prova testemunhal. Seria função do Juiz Instrutor colher as provas. A função que hoje é exercida pela autoridade policial ficaria a cargo do Juiz Instrutor. Assim, colhidas as provas pelo citado magistrado, vale dizer, feita a instrução propriamente dita, passar-se-ia à fase do julgamento. O inquérito seria suprimido. Como podemos perceber, nosso Código de Processo Penal não adotou o Juizado de Instrução (BRASIL, 2013a).

Entregam-se ao juiz de paz certas funções conciliatórias que dizem respeito ao Direito de Família, aspectos altamente técnicos, altamente delicados e que deveriam ser de exclusividade de um profissional, de juiz com experiência, e não de um leigo em matéria jurídica.¹³⁸

Do exposto, vejam-se as posições marcadas dos polos políticos no processo constituinte. Os anais da Constituinte revelam que muitos projetos se construíram a partir da arregimentação do “Centrão.” No tocante à modernização do judiciário, observa-se a tentativa de preservação dos seus princípios, sobretudo através do trabalho corporativo de muitos parlamentares constituintes que se notabilizaram como juristas.

Mas o que dizer do texto final em que se institui a investidura do juiz de paz? Nele permanecem as marcas do que foi exposto acima. Ao mesmo tempo em que é estabelecido pelo voto, expressão-símbolo da democracia em tempos de novas demandas sociais, o texto apresenta um modelo de acesso à justiça mais útil ao aparelhamento da estrutura vigente do judiciário que à promoção da justiça como prerrogativa democrática. A complexidade das relações em que se instituem o juizado de paz na constituição de 1988 é, pois, justificativa histórica para a simplificação do seu texto legal. Nele, a vacuidade e a descontextualização fazem do seu instituto mais uma expressão simbólica da extensão do judiciário do que instrumento de acesso à justiça. Passemos a ele:

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

II - justiça de paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência para, na forma da lei, celebrar casamentos, verificar, de ofício ou em face de impugnação apresentada, o processo de habilitação e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, além de outras previstas na legislação.¹³⁹

Não obstante a letra da lei, o instituto do juiz de paz ainda não goza regularmente da garantia máxima da democracia; a instituição pelo voto. Os estados da federação têm adotado procedimentos diferenciados para a instituição da função de juiz de paz. No Rio de Janeiro, seguindo o disposto no art. 112, § 1º da Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN) em seu art. 159, os juizes de paz são nomeados pelo Governador do Estado, mediante escolha em lista tríplice organizada pelo presidente do Tribunal de Justiça. O juiz de Direito interfere decisivamente na elaboração dessa lista, sendo ele competente para matéria de Registro Civil

¹³⁸ BRASIL, 2013a.

¹³⁹ BRASIL, 2005.

na comarca ou circunscrição.¹⁴⁰ No Distrito Federal, à época de elaboração deste texto, os juízes de paz são indicados pelo corregedor de Justiça e nomeados pelo presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJ-DF). Os candidatos concorrem à indicação pelo processo seletivo simplificado, limitando-se a função somente à celebração de casamentos e verificação de processos de habilitação de matrimônios.

Imprecisões quanto à remuneração prevista na lei têm sido matéria de recorrência à justiça. No Espírito Santo, a Lei n.º 5.871 que garantia rendimentos ao juiz de paz foi revogada pelo Ato Especial n.º 12/2001, do Tribunal de Justiça, obrigando-o a viver de pequenos emolumentos, geralmente de casamentos.¹⁴¹

¹⁴⁰ MEIRELLES, 2010, p. 18.

¹⁴¹ BASTOS, Aída Bueno. Glauber Coelho destaca atuação do juiz de paz. **Juz Brasil**, 4 abr. 2012. Disponível em: <<http://al-es.jusbrasil.com.br/noticias/3078441/glauber-coelho-destaca-atuacao-do-juiz-de-paz>>. Acesso em: 20 maio 2012.

Alguna celeuma pode se dar também em relação a “[...] outras atribuições previstas em lei”. Veja-se o caso da ADI nº 391¹⁴² julgada pelo STF entre os dias 6 e 10 de julho de 2005 que diz respeito ao processo eleitoral e atribuições para juiz de paz em Minas Gerais.¹⁴³

O Tribunal, por maioria, julgou inconstitucional o art. 15 da Lei mineira quanto ao inciso VII (“arrecadar bens de ausentes ou vagos, até que intervenha a autoridade competente”). A expressão “e lavrar auto de prisão”, contida no inciso VIII do art. 15, por se tratar de matéria processual penal o que seria de outra ordem jurisdicional.

Pela mesma razão, declarou-se a inconstitucionalidade do remanescente desse último inciso, relativo à outorga ao juiz de paz de competência para processar auto de corpo de delito. O inciso IX do art. 15 (“prestar assistência ao empregado nas rescisões de contrato de trabalho...”) por tratar de matéria trabalhista.

¹⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 391 CE. Relator: Paulo Brossard. **Diário da Justiça**, Brasília, v. 01758-01, p. 24266, 1994.

¹⁴³ ADI: Juiz de Paz, Processo Eleitoral e Atribuições – 3. Em relação ao art. 15 da lei mineira, que dispõe sobre as competências do juiz de paz, o Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado quanto ao inciso VII (“arrecadar bens de ausentes ou vagos, até que intervenha a autoridade competente”), levando em conta o disposto no inciso II do art. 98, que outorga ao juiz de paz outras atribuições de caráter não jurisdicional previstos em legislação estadual. Vencidos, nessa parte, os Ministros Eros Grau, relator, e Marco Aurélio que davam pela procedência do pedido por entender se ter versado matéria processual. Por unanimidade, julgou-se inconstitucional a expressão “e lavrar auto de prisão”, contida no inciso VIII do art. 15, por se tratar de matéria processual penal. Pela mesma razão, por maioria, declarou-se a inconstitucionalidade do remanescente desse último inciso, relativo à outorga ao juiz de paz de competência para processar auto de corpo de delito, ficando vencidos os Ministros Gilmar Mendes, Carlos Velloso, Sepúlveda Pertence e Nelson Jobim. O inciso IX do art. 15 (“prestar assistência ao empregado nas rescisões de contrato de trabalho...”) foi declarado inconstitucional, à unanimidade, por tratar de matéria trabalhista. Por maioria, entendendo não haver incompatibilidade com o texto constitucional, considerando o disposto no inciso VI dos seus artigos 23 e 24, declarou-se a constitucionalidade do inciso X do art. 15, que permite aos juízes de paz zelar pela observância das normas concernentes à defesa do meio ambiente, tomando as providências necessárias ao seu cumprimento. Vencidos os Ministros Eros Grau, relator, e Marco Aurélio, que davam interpretação conforme o art. 225 da CF, de modo que as atividades dos juízes de paz se restringissem à comunicação da violação da lei às autoridades ambientais competentes. O inciso XII do art. 15 (“funcionar como perito em processos...”) foi declarado constitucional, por maioria, diante da referida previsão do art. 98, II, da CF quanto à possibilidade de outorga de outras atribuições. Nesse ponto, restaram vencidos os Ministros Eros Grau, relator, e Marco Aurélio que consideravam ter havido invasão à competência da União para legislar sobre matéria processual civil. Pelos mesmos fundamentos expostos em relação ao inciso VII do art. 15, o Tribunal, por maioria, vencidos os Ministros relator e Marco Aurélio, julgou improcedente o pedido quanto ao § 2º do art. 15 (“A nomeação de escrivão 'ad hoc' é obrigatória em caso de arrecadação provisória de bens de ausentes ou vagos.”). Declarou-se, ainda, por maioria, a inconstitucionalidade da expressão “e garante direito a prisão especial, em caso de crime comum, até definitivo julgamento”, contida no art. 22 da lei mineira, por cuidar de matéria de processo penal. Vencidos, nesse ponto, os Ministros Joaquim Barbosa e Carlos Velloso, que julgavam o dispositivo constitucional por já constar da LOMAN. ADI 2938/MG, rel. Min. Eros Grau, 8 e 9.6.2005. (ADI-2938)]. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 2938 MG. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei N. 13.454/00 do Estado de Minas Gerais. Juiz de Paz. Eleição e Investidura. Simultaneidade com As Eleições Municipais. Princípio Majoritário. Previsão no Art. 117, da Constituição do Estado de Minas Gerais... Relator: Eros Grau. Julgamento em 8 jun. 2005. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/764455/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2938-mg-stf>>. Acesso em: 10 out. 2012j)

Ora, muitas adversidades podem ainda ser levadas aos tribunais por conta da vacuidade da expressão contida na Constituição.

Em que pese considerar as atribuições conciliatórias um avançado mecanismo de acesso à justiça, podemos afirmar que a conciliação prevista na lei atende a outros interesses. Os diversos litígios gerados pela complexidade das relações sociais são fatores que impelem as instituições de poder a se fortalecerem, a construir mecanismos que apaziguem as relações, mantendo a estrutura social. Os conflitos, quando não solucionados, aumentam a tensão social, exigindo mecanismos que facilitem o acesso à justiça e aos instrumentos jurídicos de legitimação social.

A ausência de poder decisório, por sua vez, limita o alcance da atuação do juiz de paz, premindo-o num lugar de escalão menor diante do aparato do judiciário. Naturalmente, se reconhece a distinção do trabalho do juiz de paz em relação ao juiz togado e pouco se acrescentaria se esse fosse tomado como aquele. As observações quanto à sua instituição se fazem em favor da perspectiva do acesso à justiça. É o trabalho da justiça comunitária que pode propiciar um novo lugar ao juiz de paz.

Cumprido, então, pensar novos paradigmas para sua investidura a partir da sua inserção na construção dos instrumentos de acesso à justiça. Sua instituição deve ir além da tradição ou do aparelhamento do judiciário. Se os conflitos modernos estão postos¹⁴⁴ cumpre pensar a investidura do juiz de paz a partir da necessidade da resolução desses conflitos. Não como forma de apaziguamento social, mas como instrumento de construção de novos modos de efetivação para o acesso à justiça.

Num momento em que se discute o caráter da sua investidura (eleição ou concurso público), cumpre que se tenha, antes, clareza em relação à função do juiz de paz no ordenamento social, não como prerrogativa do judiciário, mas como um instrumento de justiça sustentado por ele.

¹⁴⁴ SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez Ed., 2007.

1.5 A CONJUNTURA DA PROPOSTA DE INVESTIDURA POR CONCURSO PÚBLICO

Como aponta Meirelles¹⁴⁵, é a gravidade da crise da Justiça e os obstáculos ao acesso à Justiça no Brasil que devem presidir a discussão sobre a futura investidura do juiz de paz.

Como vimos, nossa democracia foi, grosso modo, construída a partir do exercício livre do voto. Não haveria, portanto, argumento mais decisivo em favor de eleições diretas para a função de juiz de paz que esse. O sufrágio universal é o símbolo máximo da democracia nacional.

Por sua vez, a proposta de concurso público para juiz de paz nasceu no âmago de um processo de reorganização da administração pública, movida supostamente pela necessidade de mais eficiência¹⁴⁶. A globalização econômica exigiu da nação uma reestruturação da máquina administrativa, de modo a obrigá-la a diminuir entraves burocráticos¹⁴⁷ às transações entre as nações, sobretudo no que concerne à circulação de capital, bens e serviços.

Com a premissa da necessidade de tornar a economia nacional competitiva frente à globalização, vejamos o que escreve Pereira¹⁴⁸, um dos defensores dessa tese no Brasil:

A crise do Estado implicou na necessidade de reformá-lo e reconstruí-lo; a globalização tornou imperativa a tarefa de redefinir suas funções. Antes da integração mundial dos mercados e dos sistemas produtivos, os Estados podiam ter como um de seus objetivos fundamentais proteger as respectivas economias da competição internacional. Depois da globalização, as possibilidades do Estado de continuar a exercer esse papel diminuíram muito. Seu novo papel é o de facilitar para que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva. A regulação e a intervenção continuam necessárias, na educação, na saúde, na cultura, no desenvolvimento tecnológico, nos investimentos em infraestrutura - uma intervenção que não apenas compense os desequilíbrios distributivos provocados pelo mercado globalizado, mas principalmente que capacite os agentes econômicos a competir a nível mundial.

¹⁴⁵ MEIRELLES, 2012.

¹⁴⁶ PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Da administração pública burocrática à gerencial**. Disponível em: <<http://blogs.al.ce.gov.br/unipace/files/2011/11/Bresser1.pdf>>. Acesso em: jun. 2012.

¹⁴⁷ A administração pública burocrática clássica foi adotada porque era uma alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado. Entretanto o pressuposto de eficiência em que se baseava não se revelou real. No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que não garantia nem rapidez, nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, autoreferida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos (PEREIRA, 2012, p. 5).

¹⁴⁸ PEREIRA, 2012, p. 1.

As mudanças na infraestrutura administrativa é, portanto, um imperativo nas ações do Estado sujeito às novas relações internacionais movimentadas não mais pela boa convivência social e cultural entre as nações, mas pelo movimento do capital entre elas, exigindo das mesmas uma estrutura administrativa menos sujeita a intervenção de fatores de ordem política. Ao propor uma crítica ao Estado burocrático em vigência a partir da Constituição de 1988, Pereira (1996, p. 9) escreve:

[...] a Constituição de 1988 permitiu que uma série de privilégios fossem consolidados ou criados. Privilégios que foram ao mesmo tempo um tributo pago ao patrimonialismo ainda presente na sociedade brasileira, e uma consequência do corporativismo que recrudescer com a abertura democrática, levando todos os atores sociais a defender seus interesses particulares como se fossem interesses gerais.

Na esteira dessa conjuntura exposta pelo autor, interessa-nos de perto a política de admissão do funcionalismo público, denunciada como corporativista e concessionária de privilégios. Ao discutir essa questão, Pereira¹⁴⁹ exemplifica:

O mais grave dos privilégios foi o estabelecimento de um sistema de aposentadoria com remuneração integral, sem nenhuma relação com o tempo de serviço prestado diretamente ao Estado. Este fato, mais a instituição de aposentadorias especiais, que permitiram aos servidores aposentarem-se muito cedo, em torno dos 50 anos, e, no caso dos professores universitários, de acumular aposentadorias, elevou violentamente o custo do sistema previdenciário estatal, representando um pesado ônus fiscal para a sociedade.

A visão equivocada das forças democráticas sobre a natureza da administração pública teria resultado em “[...] autonomia excessiva para as empresas estatais e no uso patrimonialista das autarquias e fundações onde não havia a exigência de processo seletivo público para a admissão de pessoal”¹⁵⁰. Teriam atuado como deflagradores desse equívoco a reação ideológica à descentralização que o governo militar promovera, as aliança política que essas forças em ascensão celebraram com remanescentes do patrimonialismo afeito a adaptar-se às mudanças, como condição a permanecer nos grupos de poder, o ressentimento contra a velha burocracia militar e o desencadeamento do processo de desestatização que levou os Constituintes ao controle das empresas estatais e à cooptação corporativista da sua estrutura.¹⁵¹

¹⁴⁹ PEREIRA, 2012, p. 9.

¹⁵⁰ PEREIRA, 2012, p. 10.

¹⁵¹ PEREIRA, 2012.

Na busca de superação dessa administração pública burocrática, deu-se no Brasil a Reforma Gerencial de 1995¹⁵² aplicando novos princípios ao setor.

É essa reforma que oportuniza a defesa do setor público profissionalizado:

[...] a defesa de um setor público profissionalizado pautou-se pela argumentação em favor de carreiras estruturadas e de ingresso por concurso público, contrapondo-se a meritocracia, ao sistema de cargos de direção; pautou-se ainda pela visão de que os dirigentes públicos deveriam ser escolhidos por critérios técnicos.¹⁵³

Nesse contexto, em março do ano de 2005 o Deputado Arnaldo Faria de Sá apresentou à Câmara uma proposta de Emenda à Constituição n.º 366¹⁵⁴ que pretende dar nova redação ao inciso II do art. 98 da CF com o intuito de estabelecer concurso público como forma de seleção para o cargo de juiz de paz.

O autor da proposta argumenta que a eleição constitui meio complexo e mais oneroso para escolha de juiz de paz, haja vista a necessidade de envolvimento, no pleito, da Justiça Eleitoral e dos Poderes Executivos da União, Estados e Municípios, podendo gerar um custo alto, tanto para os candidatos quanto para os cofres públicos, incompatível, portanto, com a nova ordem administrativa estabelecida. Salienta, ainda, que a eleição de juiz de paz pode

¹⁵² A Reforma Gerencial de 1995 foi definida inicialmente no Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (1995). Neste documento, após constatar a ineficiência do serviço público existente no Brasil, desenvolve-se um quadro teórico para a reforma, inspirado nas reformas gerenciais que estão sendo implementadas desde a década de 80 em certos países da OCDE, e particularmente na Grã-Bretanha. A reforma envolve: a) a descentralização dos serviços sociais para estados e municípios; b) a delimitação mais precisa da área de atuação do Estado, estabelecendo-se uma distinção entre as atividades exclusivas que envolvem o poder do Estado e devem permanecer no seu âmbito, as atividades sociais e científicas que não lhe pertencem e devem ser transferidas para o setor público não-estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado; c) a distinção entre as atividades do núcleo estratégico, que devem ser efetuadas por políticos e altos funcionários, e as atividades de serviços, que podem ser objeto de contratações externas; d) a separação entre a formulação de políticas e sua execução; e) maior autonomia e para as atividades executivas exclusivas do Estado que adotarão a forma de "agências executivas"; f) maior autonomia ainda para os serviços sociais e científicos que o Estado presta, que deverão ser transferidos para (na prática, transformados em) "organizações sociais", isto é, um tipo particular de organização pública não-estatal, sem fins lucrativos, contemplada no orçamento do Estado (como no caso de hospitais, universidades, escolas, centros de pesquisa, museus, etc.); g) assegurar a responsabilização (accountability) através da administração por objetivos, da criação de quase-mercados, e de vários mecanismos de democracia direta ou de controle social, combinados com o aumento da transparência no serviço público, reduzindo-se concomitantemente o papel da definição detalhada de procedimentos e da auditoria ou controle interno – os controles clássicos da administração pública burocrática – que devem ter um peso menor. (PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. *RSP Revista do Serviço Público*, Brasília, ano 50, n. 4, p. 5-30, out./dez. 1999. Disponível em: < http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2691 >. Acesso em: 20 out. 2012).

¹⁵³ PACHECO, Regina Silvia. Mudanças no perfil dos dirigentes públicos no Brasil e desenvolvimento de competências de direção. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002. Lisboa. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0043904.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2012. p. 1.

¹⁵⁴ BRASIL, 2012a.

tornar o processo de votação mais complexo, exigindo um apuro no processo atual, em caso de coincidência com outros pleitos. Na mesma perspectiva argumenta o deputado:

O concurso público é o meio mais democrático de admissão e está em consonância com a exigência constitucional do art. 37, inciso I. É também a forma de escolha mais transparente e menos onerosa. Tem ainda a vantagem de permitir a seleção da pessoa mais apta e mais preparada para o exercício das funções inerentes ao juiz de paz.¹⁵⁵

O referido Projeto já tramitou na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde obteve voto favorável (pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da PEC 366)¹⁵⁶ do Deputado relator Roberto Magalhães – Partido da Frente Liberal – Pernambuco (PFL/PE).

A princípio, há um questionamento que pode ser feito quanto à análise técnica da proposta, no seu aspecto material no que diz respeito à inviolabilidade do “voto secreto, direto e universal” contida no art. 60, § 4.º, II c/c arts. 98, II 30 do ACDT¹⁵⁷, considerado cláusula pétrea. A esse respeito, o relator apresentou motivos segundo os quais tal cláusula não se aplicaria ao instituto das eleições da justiça de paz:

Entendo, todavia, que o voto direto, universal e secreto que constituem “cláusulas pétreas”, é aquele da eleição para os cargos de representantes do povo nas assembleias políticas e para os cargos de chefia do poder executivo (Presidente da República, governadores de estado e prefeitos).

No caso dos juízes de paz, a eleição terá sido uma solução pouco feliz do legislador constituinte, pois a tradição do direito constitucional brasileiro para juízes não é a da eleição, mas sim a da nomeação mediante concurso público de provas e títulos (art. 93, I, da CF).¹⁵⁸

E finaliza com a justificativa do autor da proposta referente ao concurso público:

Tanto que, como justifica o autor da PEC, deputado Arnaldo Farias de Sá, ‘o concurso é o meio mais democrático de admissão e está de acordo com a exigência constitucional do art. 37, inciso I, da Constituição’.¹⁵⁹

No relatório do parlamentar Jorginho Maluly, relator da comissão especial com atribuição para pronunciar-se sobre o mérito da PEC nº 366, de 2005, ao tratar sobre o escopo de PEC

¹⁵⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. PEC 366/2006. Proposta de Emenda à Constituição. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=276180>>. Acesso em: 10 mar. 2013d.

¹⁵⁶ BRASIL, 2012a.

¹⁵⁷ ATOS das disposições constitucionais transitórias. ADCT 01 a 83. **DJI Índice Fundamental do Direito**. Disponível em: < http://www.dji.com.br/constituicao_federal/cfdistra.htm>. Acesso em: 20 nov. 2012.

¹⁵⁸ BRASIL, 2013d.

¹⁵⁹ BRASIL, 2013b, p. 2.

366/05 há menção ao caráter amplo e comunitário da justiça de paz, onde seus juízes eram eleitos pelo sufrágio popular e sem o título de bacharel.¹⁶⁰ Tal caráter, segundo ele, foi se perdendo com as Constituições de 1946, 1969, sofrendo o golpe mortal através do Ato institucional n.º 11 de 14 de agosto de 1969, que, por força de seu artigo 4º, extinguiu a justiça de paz eletiva, prevendo a substituição deles por juízes de paz temporários a serem nomeados nos estados e territórios por seus governadores, no Distrito Federal e municípios, através de seus Prefeitos¹⁶¹. Entende o Deputado, que tal medida demonstrava o pensamento da época da menos valia das pequenas causas, bem como do desprezo para com os meios comunitários de resolução de conflitos sociais. Maluly¹⁶² cita o parlamentar Bonifácio de Andrade que aduz:

Durante os governos militares, essa racionalização atingiu, entre nós, os mais elevados níveis, com o apoio de ilustres membros do judiciário vinculados, desde a juventude, aos excessos da visão kelseniana do Direito.

E o Juiz de Paz – forma popular e costumeira de se alcançar a justiça por instrumentos pouco formalizadores, mas eficientes e arraigados a muitas comunidades brasileiras – quase foi expulso da legislação, não fosse o protesto de democratas vividos na faina modesta, mas grandiosa, da nossa vida interiorana.

Tudo isso corroborado pelo apego à lei e fortíssima influência do positivismo principalmente no meio acadêmico à época. O relator votou pelo mérito da aprovação da proposta de emenda visando ao fortalecimento da Justiça de Paz através da instituição do concurso público, meio que entende mais eficiente para seleção de juízes e aprimoramento da prestação jurisdicional e do sistema de Justiça. Expôs, ainda, que, pelo fato do juiz de paz ter competência para promover a conciliação, o recrutamento através de concurso garantiria maior competência, qualidade necessária à função, haja vista ser o certame público mais criterioso, propiciando a excelência do serviço público prestado à população.

Com a aprovação da proposta, o inciso II do art. 98 da CF cuja redação original é:

¹⁶⁰ BRASIL, 2013b, p. 3.

¹⁶¹ Art. 4º - Fica extinta a Justiça de Paz eletiva, respeitados os mandatos dos atuais Juízes de Paz, até o seu término. Parágrafo único - Os Juízes de Paz temporários serão nomeados, nos Estados e Territórios, pelos respectivos Governadores, e, no Distrito Federal, pelo seu Prefeito, pelo prazo de três anos, podendo ser reconduzidos, aplicando-se este limite aos atuais ocupantes dessas funções, salvo nos que as exercem em virtude de eleição anterior (BRASIL. Presidência da República. Ato institucional n. 11, de 14 de agosto de 1969. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 ago. 1969a. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-11-69.htm>. Acesso em: 20 set. 2012).

¹⁶² BRASIL, 2012a, p. 3.

Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: II - justiça de paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência para, na forma da lei, celebrar casamentos, verificar, de ofício ou em face de impugnação apresentada, o processo de habilitação e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, além de outras previstas na legislação.¹⁶³

Passaria a ter a seguinte redação:

Art. 98.....

II – justiça de paz, remunerada, composta de

cidadãos brasileiros, admitidos mediante concurso público, com competência para, na forma da lei, celebrar casamentos, verificar, de ofício ou em face de impugnação apresentada, o processo de habilitação e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, além de outras previstas na legislação. (NR).¹⁶⁴

O Art. 2º O art. 30 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passaria a vigorar com a seguinte redação:

Art. 30. A legislação que criar a justiça de paz manterá os atuais juízes de paz até a vacância das respectivas funções, com a mesma remuneração, assegurando-lhes as atribuições previstas no art. 98, II, da Constituição. (NR)¹⁶⁵

Uma vez superada a tramitação nas comissões, a proposta deverá ser encaminhada a Plenário para votação. Caso consiga a maioria absoluta dos votos em dois turnos, a justiça de paz brasileira passará a ter seleção por concurso público, tal como é para juiz de direito, conforme inciso I, do art. 93 da CF de 1988¹⁶⁶.

O concurso público está previsto na Carta Magna em seu art. 37 no inciso I e II:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

¹⁶³ BRASIL, 2005.

¹⁶⁴ BRASIL, 2005.

¹⁶⁵ BRASIL, 2012a.

¹⁶⁶ Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: I - ingresso na carreira, cujo cargo inicial será o de juiz substituto, mediante concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as fases, exigindo-se do bacharel em direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica e obedecendo-se, nas nomeações, à ordem de classificação (BRASIL, 2005).

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.¹⁶⁷

Os demais incisos tratam dos direitos e deveres provenientes da aprovação por concurso como o prazo de validade do certame, direito a greve, remuneração, regime previdenciário.

O projeto supracitado pode entrar em contradição com o Projeto de Lei nº 6.749, de 2010¹⁶⁸, que dispõe sobre a Justiça de Paz, este projeto foi proposto em 2007 e está na Comissão de Constituição de Justiça e já consta com o Parecer do relator, Deputado Regis de Oliveira PSC SP¹⁶⁹, em destaque essa parte de seu relatório:

Em boa hora é o projeto de lei que visa criar a Justiça de Paz, conforme determina a Constituição Federal, com o objetivo de auxiliar o Poder Judiciário nos casos determinados pela Lei e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, especialmente em questões relativas a direito de família e direito das sucessões que sejam desprovidas de caráter patrimonial.

[...]

Assim, proponho a alteração do inciso V, do § 1º, do art. 4º, visando compatibilizá-lo com o texto final do projeto de lei “ficha limpa” que determina a proibição da candidatura dos cidadãos que tenham sido condenados como réu em processo judicial penal, com trânsito em julgado e, no cível, com decisão de procedência por infração dolosa em instância colegiada da Justiça.

Diante do exposto, o parecer é pela constitucionalidade, juridicidade e boa-técnica legislativa do Projeto de Lei nº 6.749/10, na forma do Substitutivo. No mérito, pela aprovação.

Veja-se, pela descrição desse processo, como o legalismo, que pode fazer avançar e retroceder a máquina legislativa em várias direções, na dialética das instituições públicas, sujeita às diversas instâncias da estrutura do Estado a realização de um concurso público no Brasil, cujas regras, sob o aparente sistema democrático, constroem e reproduzem contradições legais dentro do próprio sistema, paralisando suas engrenagens.

Na esteira das engrenagens do legalismo pós-constituição de 88, o concurso público, em consonância com a exigência constitucional do art. 37, inciso I, surge, em princípio, como

¹⁶⁷ BRASIL, 2005.

¹⁶⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 6.749**, de 2010 (do Senado Federal). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=43109530ACDE397D6940C43975A83164.node1?codteor=737832&filename=Avulso+-PL+6749/2010>. Acesso em: 18 out. 2012b.

¹⁶⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projetos de Leis e outras proposições. SBT 1 CCJC => PL 6749/2010. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=477147>. Acesso em 09.set. 2011a.

meio mais democrático para a admissão do juiz de paz. Entretanto, não chegamos a termo quanto à natureza que rege os princípios que orientam essa proposta. Conforme vimos acima, sua proposição se dá menos em favor da transparência por que prima o sistema público e mais como forma de desoneração da máquina pública, “[...] principal motivo da proposta, que veio a ser aprovada na CCJC e na comissão especial designada para tanto.”¹⁷⁰

Ao argumento de que o concurso público é capaz de permitir a seleção da pessoa mais apta e preparada, poder-se-ia dizer que, à função de juiz de paz, não basta uma qualificação técnica, critério impreciso, se levarmos em conta a natureza política e representativa para o exercício da referida função, matéria para outra perspectiva de análise que não esta.

Em seu trabalho sobre os “Conselhos Comunitários de Justiça e Juizados de Conflitos de Vizinhaça”, Meirelles¹⁷¹ comenta o entendimento que a PEC 366/2005 que busca estabelecer o concurso público para juiz de paz foge da natureza dessa função. Para Meirelles¹⁷², os parlamentares envolvidos veem a atividade conciliatória como técnica para justificar sua inclusão no rol legalista das instituições públicas, daí o uso de expressões como “[...] competências do juiz de paz [...]” e “[...] excelência do serviço público prestado à população [...]”.

Além do mais deve-se ter em vista que a tendência é buscar meios de participação da população em todas as esferas conforme destaca Meirelles¹⁷³:

Uma das mais significativas alterações trazidas por esta onda reformista foi a crescente descentralização e colegialidade nas políticas públicas. Com efeito, posto o Estado brasileiro constituir República Federativa desde o final do século XIX, nossa história política revela como as práticas administrativas mantiveram-se centralizadas na União, notadamente concentradas na direção do Executivo.

Paulatinamente, o modelo paternalista de tutela estatal vem sendo substituído por conselhos plurais, admitindo-se a compatibilidade entre as políticas governamentais administrativas e as demandas públicas não-estatais. Como se observou antes, tal processo merece ser contextualizado, pois em alguns casos há inspiração (ainda que indireta) de experiências estrangeiras. Neste sentido, pode-se exemplificar inicialmente com o contraste entre os modelos de *ombudsman* e de ouvidorias.

¹⁷⁰ MEIRELLES, Delton Ricardo Soares. *Conselhos Comunitários de Justiça e Juizados de Conflitos de Vizinhaça: Uma proposta de acesso à Justiça nas cidades*. Brasil, 2010. 268 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. p. 167.

¹⁷¹ MEIRELLES, 2012.

¹⁷² MEIRELLES, 2010, p. 167.

¹⁷³ MEIRELLES, 2010, p. 194.

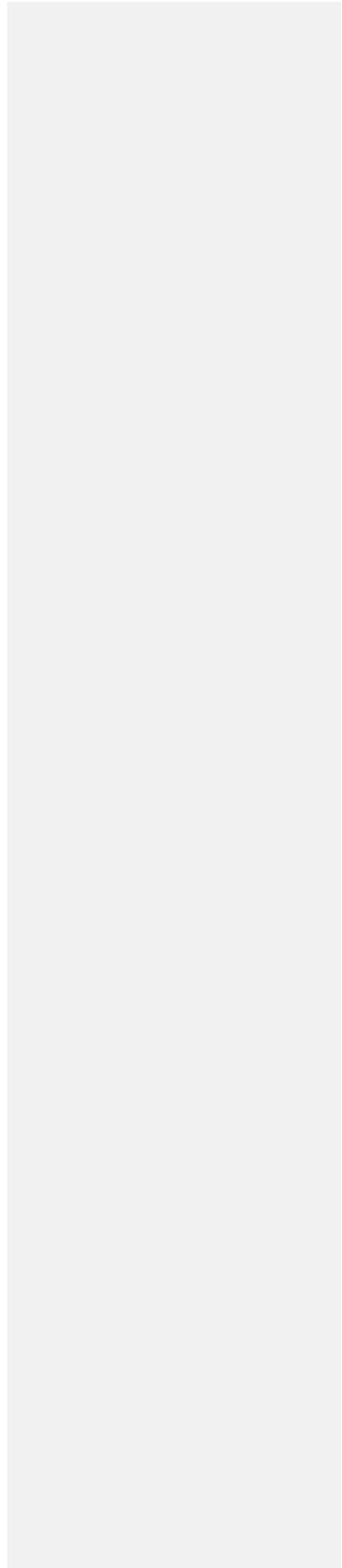
Cabe refletir se admitir o concurso para seleção de juiz de paz seria o mesmo que um concurso para juiz togado, perdendo a essência da instituição. É possível admitir também, que a instituição do concurso público, conforme prevê a PEC 366/2005¹⁷⁴ seja uma maneira de intervenção estatal, onde deveria ser uma escolha dos cidadãos, além de configurar um retrocesso aos tempos do regime de exceção, em que se tiraria do povo o direito de escolher e se concentraria no estado a seleção dos juízes que irão compor a justiça de paz.

Como apontamos no início da discussão, é necessário atentar para a demanda social geral ao pensarmos em diferentes propostas de investidura para juiz de paz. Entender o contexto da sua investidura por processo eleitoral, como entendiam os Constituintes de 1988, ou investigar sua feição administrativa no contexto da instauração da administração pela competência, como entendida a partir dos anos noventa, dá conta do seu lugar político, desviando o olhar da sua real demanda social.

Talvez essa discussão ainda não esteja, de fato, na ordem do dia das agendas políticas. É imperativo discutir que perfil de juiz de paz pode fortalecer o acesso à justiça; aquele que goza de um lugar de destaque e admiração da comunidade ou aquele que se apresenta mais impessoal, isento da necessária subjetividade da qual se constroem os conflitos humanos.

A questão do juiz de paz em nosso país tem sido, como vimos, vinculada aos sistemas administrativos fortemente marcados pelas forças políticas em vigência. Sua legitimidade tem estado mais para a adequação da administração do poder público e menos para a instrumentalização do acesso à justiça. O fato é que tanto o investido de índole e reconhecimento público, quanto o dotado de competência e impessoalidade técnica tem sua condição vinculado à estrutura do Estado, esse sim, investido do poder do controle político, prerrogativa de uma nação cuja ideia de democracia é, sobretudo, a possibilidade de alternância de poder entre as forças sociais majoritárias.

¹⁷⁴ BRASIL, 2012a.



CAPÍTULO 2

DA EXPERIÊNCIA DE PORTUGAL E DA REGULAMENTAÇÃO LEGAL DA CARREIRA DO JUIZ DE PAZ NO BRASIL

2.1 JULGADOS DE PAZ EM PORTUGAL: DA INSTITUIÇÃO E DO FUNCIONAMENTO DOS JULGADOS DE PAZ

2.1.1 A instituição dos Julgados de Paz

A Lei portuguesa de n.º 78/2001¹⁷⁵ trata da organização, competência e funcionamento dos julgados de paz tendo por princípios: a simplicidade, adequação, informalidade, oralidade e absoluta economia processual. Os julgados de paz visam a permitir a participação cívica dos interessados e estimular a justa composição dos litígios por acordo das partes. A competência dos julgados de paz é exclusiva para as ações declarativas¹⁷⁶ e a execução de suas decisões são disciplinadas pelo Código de Processo Civil português¹⁷⁷ e legislação conexa sobre execuções das decisões dos tribunais de 1ª instância.

Do artigo 8º ao 11º encontra-se a disciplina sobre a Competência dos Julgados de Paz. Em razão do valor, esses tribunais podem apreciar causas que não excedam a alçada do tribunal de 1º grau. O art. 9º elenca as matérias nas quais o Tribunal, objeto de estudo, pode atuar:

- 1 - Os julgados de paz são competentes para apreciar e decidir:
 - a) Acções destinadas a efectivar o cumprimento de obrigações, com excepção das que tenham por objecto prestação pecuniária e de que seja ou tenha sido credor originário uma pessoa colectiva;
 - b) Acções de entrega de coisas móveis;
 - c) Acções resultantes de direitos e deveres de condóminos, sempre que a respectiva assembleia;

¹⁷⁵ PORTUGAL. Lei n.º 78, de 13 de Julho de 2001. **Diário da República I Série A**, Lisboa, n. 161, 13 Jul. 2001. Disponível em: < dre.pt/pdfs/2001/07/161A00/42674274.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2012.

¹⁷⁶ As ações declarativas em Portugal são similares as ações declarativas brasileiras cujo objeto é a obtenção por parte do tribunal de uma declaração de um direito, com fundamento no direito substantivo, para um determinado caso.

¹⁷⁷ PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 44.129, de 28 de dezembro de 1961. Aprova o Código de Processo Civil. Disponível em: < <http://www.dgpj.mj.pt/sections/leis-da-justica/livro-iii-leis-civis-e/leis-de-processo-civil/codigo-de-processo-civil>>. Acesso em: 20 jul. 2012. (Isso mesmo)

1. não tenha deliberado sobre a obrigatoriedade de compromisso arbitral para a resolução de litígios entre condóminos ou entre condóminos e o administrador;
 - d) Acções de resolução de litígios entre proprietários de prédios relativos a passagem forçada momentânea, escoamento natural de águas, obras defensivas das águas, comunhão de valas, regueiras e valados, sebes vivas; abertura de janelas, portas, varandas e obras semelhantes; estilicídio, plantação de árvores e arbustos, paredes e muros divisórios;
 - e) Acções possessórias, usucapião e acessão;
 - f) Acções que respeitem ao direito de uso e administração da compropriedade, da superfície, do usufruto, de uso e habitação e ao direito real de habitação periódica;
 - g) Acções que digam respeito ao arrendamento urbano, excepto as acções de despejo;
 - h) Acções que respeitem à responsabilidade civil contratual e extracontratual;
 - i) Acções que respeitem a incumprimento contratual, excepto contrato de trabalho e arrendamento rural;
 - j) Acções que respeitem à garantia geral das obrigações.
- 2 - Os julgados de paz são também competentes para apreciar os pedidos de indemnização cível, quando não haja sido apresentada participação criminal ou após desistência da mesma, emergentes de:
- a) Ofensas corporais simples;
 - b) Ofensa à integridade física por negligência;
 - c) Difamação;
 - d) Injúrias;
 - e) Furto simples;
 - f) Dano simples;
 - g) Alteração de marcos;
 - h) Burla para obtenção de alimentos, bebidas ou serviços.
- 3 - A apreciação de um pedido de indemnização cível, nos termos do número anterior, preclui a possibilidade de instaurar o respectivo procedimento criminal.¹⁷⁸

¹⁷⁸ PORTUGAL, 2001.

Atente-se para a semelhança com as matérias tratadas pelo Juizado Especial brasileiro¹⁷⁹, com a ressalva de que a lei portuguesa elenca de forma bem detalhada as causas em seus incisos. A justiça de paz portuguesa também tem competência para apreciar pedido de danos cíveis, quando a parte desiste da esfera criminal. Portanto, sua atuação é somente cível e não criminal, diferentemente do juizado brasileiro.

A Lei n.º 78/2001 funciona não só disciplinando a organização e funcionamento da Justiça de paz portuguesa, mas também regula todo o processo especificando desde competência em razão do valor, da matéria, território, local de cumprimento da obrigação, causas de impedimento e suspeição, o modo como se procederá a escolha e atuação dos juizes de paz e mediadores, atuando como um microsistema, tendo em vista a era dos estatutos, como bem nos esclarece Mazzei¹⁸⁰ quando aduz que essas legislações específicas vêm se multiplicando “[...] com regulamentação até mesmo penal, administrativa e processual [...]”.

Os julgados de paz são criados por diploma do Governo que define a sua circunscrição territorial. Para isso, são ouvidos o Conselho Superior da Magistratura, a Ordem dos Advogados, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias, conforme art 3º da lei em análise. Porém, a instalação dos julgados de paz é feita através de portaria do Ministro da Justiça, que também é quem aprova a tabela de custas e o regulamento para a seleção dos juizes de paz.

A justiça de paz não dispõe de quadro de pessoal. Para ser juiz de paz é necessário atender aos seguintes requisitos: ter nacionalidade portuguesa; ser bacharel em Direito; ter idade superior a 30 anos; estar no pleno gozo dos direitos civis e políticos; não ter sofrido condenação ou estar respondendo a ação penal por crime doloso; não ter sofrido condenação, nem estar

¹⁷⁹ Art. 3º O Juizado Especial Cível tem competência para conciliação, processo e julgamento das causas cíveis de menor complexidade, assim consideradas: I - as causas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo; II - as enumeradas no art. 275, inciso II, do Código de Processo Civil; III - a ação de despejo para uso próprio; IV - as ações possessórias sobre bens imóveis de valor não excedente ao fixado no inciso I deste artigo. § 1º Compete ao Juizado Especial promover a execução: I - dos seus julgados; II - dos títulos executivos extrajudiciais, no valor de até quarenta vezes o salário mínimo, observado o disposto no § 1º do art. 8º desta Lei. § 2º Ficam excluídas da competência do Juizado Especial as causas de natureza alimentar, falimentar, fiscal e de interesse da Fazenda Pública, e também as relativas a acidentes de trabalho, a resíduos e ao estado e capacidade das pessoas, ainda que de cunho patrimonial (BRASIL, 1995).

¹⁸⁰ “...a *terceira fase* de intervenção estatal, a chamada “era dos estatutos”, em que leis especiais disciplinam inteiramente matérias que não tratadas pelo Código e este último perde, definitivamente o papel de “Constituição do Direito Privado”. A legislação agora disciplina apenas aspectos relevantes das relações que tratam, mas no presente estágio de desenvolvimento legislativo, acabam por criar verdadeiros microsistemas paralelos ao sistema do Código Civil” (MAZZEI, Rodrigo Reis. . O Código Civil de 2002 e a sua interação com os microsistemas e a Constituição Federal. **Revista da Faculdade Autónoma de Direito**, v. 1, p. 269, 2011).

pronunciado por crime doloso; ter cessado, ou fazer cessar imediatamente antes da assunção das funções como juiz de paz, a prática de qualquer outra atividade pública ou privada (exceto exercer as funções docentes ou de investigação científica não remuneradas). A seleção se dá através de concurso público de provas e títulos¹⁸¹ para exercer a função por três anos, no entanto não se submetem à seleção os descritos no art. 24, 2:

2 - Não estão sujeitos à realização de provas:

- a) Os magistrados judiciais ou do Ministério Público;
- b) Quem tenha exercido funções de juiz de direito nos termos da lei;
- c) Quem exerça ou tenha exercido funções como representante do Ministério Público;
- d) Os docentes universitários que possuam os graus de mestrado ou doutoramento em Direito;
- e) Os antigos bastonários¹⁸², presidentes dos conselhos distritais e membros do conselho geral da Ordem dos Advogados;
- f) Os antigos membros do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e do Conselho Superior do Ministério Público.¹⁸³

O artigo 28 trata de remuneração: “A remuneração dos juízes de paz é a correspondente ao escalão mais elevado da categoria de assessor principal da carreira técnica superior do regime geral da Administração Pública¹⁸⁴”. De acordo com a tabela da Direção geral da administração e do emprego público, em 2009, a remuneração do juiz de paz seria de € 2.437,29 (PORTUGAL, 2012).

Atuam também na justiça de paz portuguesa os mediadores, que constituem profissionais independentes em cujos requisitos destaca-se a idade mínima; 25 anos, diferentemente do juizado especial brasileiro em que atua somente o juiz leigo. A formação exigida, além de curso de mediador reconhecido pelo Ministério da Justiça, é a graduação em licenciatura adequada (ensino superior). Outra característica que chama a atenção é que o mediador deve residir na localidade em que atuará na justiça de paz, a fim de garantir os objetivos da justiça de proximidade.

¹⁸¹ Art. 24 da Lei 78/2001: “1 — O recrutamento e a seleção dos juízes de paz é feito por concurso público aberto para o efeito, mediante avaliação curricular e provas públicas.” (PORTUGAL, 2001).

¹⁸² BASTONÁRIO. In: PRIBERAM. Dicionário Priberam da língua portuguesa. Disponível em: <<http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=baston%C3%A1rio>>. Acesso em: 2 set. 2012.

¹⁸³ PORTUGAL, 2001.

¹⁸⁴ Em 2009 o salário estava € 2.437,29 (PORTUGAL. Direção-Geral da Administração e do Emprego Público. Tabelas de transição para as novas posições remuneratórias: carreiras gerais. Disponível em: <www.esac.pt/qualidade/Sgq_2009/Legislação/Regime%20Carreiras%20e...>. Acesso em: 12 ago. 2012).

A seleção dos mediadores difere da dos juízes de paz, tendo em vista que os mesmos são avaliados apenas por seus currículos por uma banca chamada júri, composta por três membros. A análise do currículo tem por finalidade determinar o nível de aptidão dos candidatos para o exercício das funções de mediador no âmbito dos julgados de paz, levando em consideração a formação profissional complementar e a experiência profissional. A seleção do mediador, um prestador de serviços ao Estado sem garantias de estabilidade, foi regulamentada pela Portaria n.º 282/2010¹⁸⁵.

A Lei n.º 78/2001 assim define as atribuições do mediador no art. 35:

- 1 - A mediação é uma modalidade extrajudicial de resolução de litígios, de carácter privado, informal, confidencial, voluntário e natureza não contenciosa, em que as partes, com a sua participação activa e directa, são auxiliadas por um mediador a encontrar, por si próprias, uma solução negociada e amigável para o conflito que as opõe.
- 2 - O mediador é um terceiro neutro, independente e imparcial, desprovido de poderes de imposição aos mediados de uma decisão vinculativa.
- 3 - Compete ao mediador organizar e dirigir a mediação, colocando a sua preparação teórica e o seu conhecimento prático ao serviço das pessoas que escolheram voluntariamente a sua intervenção, procurando conseguir o melhor e mais justo resultado útil na obtenção de um acordo que as satisfaça.¹⁸⁶

Aqui a mediação é usada na inteireza do seu conceito, qual seja, através do uso de métodos e técnicas a partir dos quais uma terceira pessoa capacitada faz a mediação de um conflito com o intuito de auxiliar as pessoas a encontrarem um deslinde para a lide, por eles mesmos, sem agir o mediador, incisivamente.

Na justiça de paz, as partes podem se fazer acompanhar por advogado, porém o acompanhamento do mesmo só é obrigatório quando a parte seja cega, surda, muda, analfabeta, desconhecadora da língua portuguesa ou, se, por qualquer outro motivo, se encontrar numa posição de manifesta incapacidade ou vulnerabilidade. Nos recursos é obrigatório constituir advogado.¹⁸⁷

Quanto à instrução processual, a lide é apresentada de forma oral (que será reduzido a termo por um funcionário da justiça de paz) ou por escrito, similar ao procedimento adotado pelos Juizados brasileiros. É admitido litisconsórcio, “coligação” das partes e cumulação de

¹⁸⁵ PORTUGAL. Portaria n. 282, de 25 de maio de 2010. **Diário da República I Série A**, Lisboa, n. 101, 25 maio 2010.. Disponível em: <dre.pt/pdf1sdip/2010/05/10100/0177201778.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2013.

¹⁸⁶ PORTUGAL, 2001.

¹⁸⁷ PORTUGAL, 2001.

pedidos, entretanto apenas no momento da propositura da ação. Os incidentes processuais podem ser suscitados, mas serão julgados no tribunal competente. Assim também ocorre com a requisição de prova pericial.

As citações são feitas por correspondência, por telefone, fax ou pelo funcionário dos julgados de paz. Inclusive, podem ser realizadas não só no domicílio do demandado como também no local de trabalho. Não se admite a utilização de cartas precatórias e/ou rogatórias para fins de citação.¹⁸⁸

Proposta a ação, se as partes concordarem, inicia-se uma fase de pré-mediação. Se não houver interesse de transigirem, a ação irá para o juiz de paz, que designará uma audiência de julgamento¹⁸⁹. Se as partes assinalarem positivamente quanto à mediação¹⁹⁰, que tem caráter confidencial, elas podem escolher um mediador na lista de mediadores cadastrados e, caso não chegarem a um acordo, o mediador será designado pela secretaria. As partes podem desistir da mediação a qualquer momento e, se alguma das partes não comparecer de forma reiterada, a ação irá direto para julgamento. Se as partes chegarem a um acordo, o mesmo será homologado pelo juiz de paz.¹⁹¹

Se as partes não chegarem a um acordo, a ação será encaminhada ao juiz de paz, que designará audiência de julgamento em que promoverá o contraditório, produção de provas e sentença. O art. 61 da Lei em análise confere as decisões proferidas pelos julgados de paz o mesmo valor de sentença proferida por tribunal de 1ª instância. Quanto aos recursos, o art. 62 aduz o seguinte:

Recursos:

1 - As sentenças proferidas nos processos cujo valor exceda metade do valor da alçada do tribunal de 1.a instância podem ser impugnadas por meio de recurso a interpor para o tribunal da comarca ou para o tribunal de competência específica que for competente, em que esteja sediado o julgado de paz.

¹⁸⁸ PORTUGAL, 2001.

¹⁸⁹ O art. 57 da Lei n.º 78, de 2001, trata da audiência de julgamento: “Na audiência de julgamento são ouvidas as partes, produzida a prova e proferida sentença.” (PORTUGAL, 2001).

¹⁹⁰ Artigo 53º da Lei 78 de 2001: “Mediação 1 - A mediação tem por principal objectivo proporcionar às partes a possibilidade de resolverem as suas divergências de forma amigável e concertada. 2 - O processo de mediação é conduzido pelo mediador em cooperação com as partes. 3 - O mediador pode, com autorização das partes, ter encontros separados com cada uma delas, para clarificar as questões e buscar diferentes possibilidades de acordo. 4 - As pessoas colectivas devem fazer-se representar por mandatários com poderes especiais para desistir, confessar ou transigir. 5 - As partes podem ser assistidas por advogados, peritos, técnicos ou outras pessoas nomeadas. 6 - Cabe ao mediador avaliar do andamento das sessões e decidir da necessidade da sua continuação, devendo conduzir a mediação de forma que esta se conclua em prazo adequado à natureza e complexidade do litígio em causa.” (PORTUGAL, 2001).

¹⁹¹ CHUMBINHO, João. **Julgados de paz na prática processual civil**. Lisboa: Quid Júris, 2007.

2 - O recurso tem efeito meramente devolutivo e segue o regime do agravo.¹⁹²

Nos julgados de paz há pagamento de custas, todavia se admite o que equivaleria no sistema jurídico brasileiro: a assistência jurídica gratuita aos que demonstrarem encontrar-se em situação de insuficiência econômica; a proteção jurídica.

2.1.2 Considerações acerca do Juiz de paz em Portugal

Seria inadmissível supor que o Brasil apresentasse configuração política, administrativa ou jurídica muito diversa da de Portugal, dadas as imbricações históricas que relacionam os dois países, o que constitui argumento basilar a uma investigação histórico-comparativa por meio da qual se queira ver o funcionamento da justiça de paz em Portugal¹⁹³. Mais ainda, há, nos nossos dias, similaridades em relação à institucionalização dos julgados de paz, em Portugal e

¹⁹² PORTUGAL, 2001.

¹⁹³ A respeito da criação dos julgados de paz em Portugal, Lucia Fatima Barreira Dias Vargas escreve: “A decisão política de fazer ressurgir os Julgados de Paz em Portugal entronca numa prévia legitimidade constitucional. Com efeito, sob o ponto de vista da conformidade legal, foi a Constituição da República Portuguesa que abriu caminho para o ressurgimento dos Julgados de Paz. Na redacção original da Constituição não existia nenhuma referência aos Julgados de Paz. O n.º 1 do art.º 217.º apenas dispunha que a lei poderia criar juízes populares e estabelecer outras formas de participação popular na administração da justiça. Na quarta revisão da Constituição, aprovada pela Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro, foi incluída uma norma que torna possível a criação de Julgados de Paz. O actual art.º 209.º n.º 2 dispõe o seguinte: “podem existir tribunais marítimos, tribunais arbitrais e Julgados de Paz”. Embora os Julgados de Paz tenham tido cobertura constitucional somente desde 1997, vinte anos antes já a Lei n.º 82/77, de 6 de Dezembro, que aprovou a Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais, havia previsto a constituição de tribunais de 1.ª instância denominados “*Julgados de Paz*” ao nível das freguesias. De acordo com o art.º 76.º da Lei Orgânica, referida no parágrafo anterior, os juízes de paz teriam competência para exercer a conciliação, julgar transgressões e contrações às posturas da freguesia, preparar e julgar acções de natureza cível, de valor não superior à alçada do tribunal de comarca, quando envolvessem apenas direitos e interesses de vizinhança e existisse acordo entre as partes em prosseguir com o processo no Julgado de Paz. Coube ao Decreto-Lei n.º 539/79, de 31 de Dezembro, a função de regular a organização e o funcionamento dos Julgados de Paz e definir os termos do respectivo processo. Este diploma surge num contexto de reconhecimento da conveniência de uma intervenção mais directa e decisiva da comunidade na tarefa da aplicação da justiça. Desde logo, por se atribuírem vantagens, tanto no respeitante à superação dos conflitos pela via da pacificação e reconciliação, como no que concerne à readaptação social. Tal, pouparia as partes a certos efeitos negativos e estigmatizantes da justiça formal. Não obstante se ter admitido a necessidade de atender aos benefícios que podem advir de um maior empenhamento social na realização da justiça, houve a intenção de caminhar com certa prudência, pelo que, o leque de matérias da competência dos Julgados de Paz, constantes do Decreto-Lei em apreço, circunscreve-se à conciliação, à jurisdição voluntária em matéria cível e à apreciação jurisdicional de transgressões e contrações. De acordo com o preâmbulo do supra aludido diploma legal, teve-se a intenção de privilegiar como experimental aquele domínio específico de matérias, “por se referir a questões susceptíveis de provocar conflitos e de empenhar os cidadãos em torno de problemas que afectam o seu quotidiano no quadro da mais pequena comunidade institucional – a freguesia – e, conseqüentemente, por pôr à prova e estimular pedagogicamente a capacidade de intervenção, *diálogo e reconciliação*”. Todavia, por deliberação da Assembleia da República este diploma não foi ratificado e a permissão legal para criar os Julgados de Paz foi adiada até 1997, ano em que, como se referiu, a Constituição consagrou a possibilidade destes tribunais serem criados” (VARGAS, Lúcia Fátima Barreira Dias. **Julgados de paz e mediação**: uma nova face da justiça. 2006. 201 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2006).

dos juzgados especiais, no Brasil. A legislação portuguesa dispõe no artigo 2.º, atinente aos princípios gerais dos Julgados de Paz portugueses: “Os procedimentos nos Julgados de Paz estão concebidos e são orientados por princípios de simplicidade, adequação, informalidade, oralidade e absoluta economia processual.” Por sua vez, a legislação brasileira dispõe que: “O processo orientar-se-á pelos critérios, da oralidade, da simplicidade, da informalidade, da economia processual e da celeridade”.¹⁹⁴

Buscamos, ao discorrer sobre os juzgados de paz, entender sua condição em relação ao sistema do judiciário português, contrastando-o com o caso brasileiro, tomando como fio condutor o processo de instituição do juiz de paz. Isso nos auxiliará, posteriormente em nosso trabalho, traçar novas possibilidades para a investidura do juiz de paz no Brasil de nossos dias.

Embora o século XXI tenha trazido uma nova configuração para os juzgados de paz, por conta da reorganização dos poderes da administração pública, o referido instituto em Portugal remonta dois séculos de atividade. Já a constituição de 1822 previa a eleição do juiz de paz nos moldes da Constituição francesa que, por conta dos princípios da Revolução, previa a adoção da conciliação. A Carta seguinte, de 1826, também previa a instituição do juiz de paz, figura central da organização dos juzgados de paz: “Por exemplo, o decreto 24 de Mouzinho da Silva impunha uma tentativa de conciliação junto do juiz de paz antes das partes recorrerem à execução da sentença”.¹⁹⁵

Os juzgados de paz permanecem até a Constituição de 1976. Depois de um breve período de suspensão, o instituto é reinstituído na revisão constitucional de 1997, sendo instalado em 2002, fruto de uma parceria entre poder federal e local, como projeto experimental em que atuam ao lado dos tribunais judiciais.

Com efeito, história recente da adoção dos juzgados de paz em Portugal também está marcada pela chamada crise do sistema judiciário, já tratada neste trabalho. Centremo-nos nela.

As últimas décadas do século XX viram nascer em Portugal uma nova economia e, quem sabe, até mesmo uma nova cultura. No contexto da integração europeia e da mundialização, emergiu uma sociedade com novas e intrincadas demandas por direitos de cidadania.

¹⁹⁴ BRASIL, 1995.

¹⁹⁵ CHUMBINHO, João. **Julgados de paz na prática processual civil**. Lisboa: Quid Júris, 2007. p. 43.

A plena integração económica nacional, com a implantação do capitalismo e da economia de mercado, incrementa a actividade empresarial que irá acabar por ‘colonizar’ o aparelho judicial. Os novos sistemas de fiscalidade, de contratação de mão-de-obra, de segurança social e de recurso ao direito ao trabalho implicam o recurso à via judicial e à arbitragem de conflitos.

As próprias mudanças demográficas e sociais, designadamente no seio das famílias, transformaram o modo de encontrar solução para os conflitos – a informalidade foi substituída pelo recurso à justiça.¹⁹⁶

As novas atividades do mercado “colonizaram” a estrutura judicial para legitimar e fiscalizar a resolução dos novos conflitos sociais. Por conta disso, restou um esgotamento da estrutura do judiciário que se reproduziu, em última instância, no questionamento e na reestruturação de sua estrutura.

Chumbinho¹⁹⁷, ancorado no estudo de Santos,¹⁹⁸ mostra o rescaldo dessa crise. Duas reformas foram propaladas com o objetivo de combater tal fenômeno. A primeira delas diz respeito à adoção sistematizada das tecnologias gerencias e automatização do sistema do judiciário. Em decorrência dessa reforma, deu-se a criação de novos perfis profissionais, incorrendo em alterações profundas nos postos e nas hierarquias do judiciário. Ao encontro do exposto, Chumbinho¹⁹⁹ escreve acerca dos julgados de paz:

Quanto ao primeiro tipo de reforma os julgados de paz introduziram a obrigatoriedade do uso de meios informáticos na feitura das peças processuais; o processo físico tem um suporte electrónico; o sistema informático está pensando para exercer o controle contabilístico das custas de todo o tribunal, bem como a análise estatística. [...]

Além disso, quanto aos perfis quer do juiz de paz, quer os técnicos de apoio administrativo e de atendimento, têm formação diferenciada daquela que é levada a cabo, por quem exerce a sua profissão nos tribunais judiciais, além de se sujeitarem as provas públicas, foram sujeitos a testes psicotécnicos.

No Brasil, a chamada crise do judiciário efetiva-se no contexto da sua cooptação pelos setores sociais que emergiram após os governos militares. Nos anos noventa, como resposta ao aparelhamento do Estado, a administração neoliberal impôs a profissionalização da função pública, como em Portugal. Entretanto, no país lusitano, a exigência por profissionalização alcança um facilitador na automação do sistema, como decorrência do aporte tecnológico que

¹⁹⁶ VARGAS, 2006, p. 13.

¹⁹⁷ CHUMBINHO, 2007.

¹⁹⁸ A crise do judiciário é discutida em “Pela mão de Alice”, apresentada no capítulo anterior deste trabalho (SANTOS, 1999).

¹⁹⁹ CHUMBINHO, 2007, p. 45.

já aportara naquelas terras²⁰⁰ em resposta à onda de busca por excelência administrativa exigida pelas políticas de internacionalização do capital. A reforma tecnológica do judiciário português pode ser tomada como a primeira grande medida a promover a modernização do judiciário daquele país, o que proporcionou, além do desentrelaçamento no judiciário, a desburocratização dos processos e a criação de novos mecanismos de resolução de conflitos. A respeito dela Vargas (2006, P. 30) escreve:

O presente modelo de reforma implica o reforço da política de qualificação, através da formação contínua dos técnicos de justiça, do desenvolvimento e da informatização dos tribunais, estimulando a sua ligação em rede, entre si e aos restantes sistemas do sector da justiça, bem como nas possibilidades abertas pela *Internet*. Recomenda, outrossim, a adopção de medidas que facilitem o acesso dos cidadãos à informação rigorosa e actualizada dos principais actos legislativos em vigor.

Esta reforma envolve ainda a criação de novos perfis profissionais e novas formas processuais pelo que, se aplicada, produzirá alterações profundas na organização do trabalho e no actual sistema de autoridade e hierarquia. [...]

²⁰⁰ Veja-se que há muito já se instituiu o processo de informatização do judiciário: “O processamento do serviço nas secretarias judiciais (notificações, autos, arquivo, etc.) foi informatizado há mais de 15 anos com o programa *HABILUIS*, que tem vindo a sofrer melhoramentos e desenvolvimentos. Hoje praticamente todos os actos do processo praticados pelos oficiais de justiça estão automatizados. Entretanto, há cerca de 5 anos, começou a ser desenvolvido e implementado em todos os processos, excluindo os criminais, o sistema informático *CITIUS*, ferramenta que interage com o *HABILUIS* e permite aos advogados introduzir as acções em juízo, dar entrada das peças processuais, consultar o processo, etc., à distância, a partir dos seus escritórios, e aos juízes e procuradores praticarem todos os actos processuais da sua competência directamente no sistema, na rede do Ministério da Justiça. A possibilidade de acesso a partir da rede da internet nunca chegou a ser implementada sobretudo por questões de segurança. O processo encontra-se todo registado no sistema, incluindo as gravações áudio dos julgamentos, e só é materializado em dossiers em papel nas partes determinadas pelo juiz. Para além disso, o *CITIUS* permite ao juiz consultar toda a estatística dos processos pendentes da sua unidade orgânica e intervir mais directamente na gestão processual, por exemplo determinando prioridades e fiscalizando o cumprimento dos prazos pelos oficiais de justiça. Está a ser preparada informatização idêntica nos processos criminais, com a nova ferramenta *AGIC*. Não se sabe ainda quando será activada. Tem havido muita contestação – de juízes, sobretudo – por causa do receio de que o executivo aceda a informações sobre investigações criminais em segredo de justiça. O *CITIUS*, porém, embora seja muito vantajoso para os cidadãos e advogados – o sistema foi construído a pensar sobretudo neles, o que está certo – do ponto de vista do trabalho do juiz, trouxe um acréscimo de morosidade, dificuldade e burocracia, que é sentida como funcionalizante e contrária ao princípio da informatização. Num estudo realizado pela ASJP (que mando em anexo) concluiu-se que o tempo gasto pelo juiz em tarefas processuais burocráticas aumentou mais de 100%. A ASJP há muito fez propostas de melhoramento que ainda não foram acolhidas (estudo em anexo). [...] Diria, para resumir, que os juízes aderiram bem ao sistema, mas que por causa da insensibilidade do governo em reconhecer as suas deficiências e melhorar as condições de utilização pelos juízes, hoje o encaram com desconfiança e pouco entusiasmo. Mando diversos documentos em anexo, que podem ser divulgados livremente (ESCUELA JUDICIAL DE AMÉRICA LATINA. La informatización y el proceso judicial em Portugal. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8-xvGIbR8cwJ:www.ejal.org/index.php/es/biblioteca/165-informatizacio-e-proceso-judicial-em-portugal.html+Entretanto,+h%C3%A1+cerca+de+5+anos,+come%C3%A7ou+a+ser+desenvolvido+e+implementado+em+todos+os+processos,+excluindo+os+criminais,+o+sistema+inform%C3%A1tico+CITIUS&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 30 out. 2012).

Assim, é importante o contributo das Novas Tecnologias de Comunicação e de Informação para a transformação dos tribunais em espaços mais amigáveis para o cidadão. A valência das novas tecnologias potencia também a introdução no sistema judicial de formas de gestão modernas, retirando do quotidiano dos operadores judiciais tarefas rotineiras. [...]

Uma outra virtualidade das Novas Tecnologias é a de poderem servir para fomentar o controlo do desempenho do sistema judicial, como meio privilegiado de divulgação de estudos e auditorias que avaliem a sua qualidade.

Não obstante a constatação de que, tanto lá em Portugal quanto aqui no Brasil, vige o discurso da excelência na administração pública pela qualificação profissional, uma diferença capital pode ser observada. Enquanto aqui, ainda se fazem discussões acerca do processo pelo qual o juiz de paz deveria ser admitido, – se por eleição ou por concurso público, – nascida no processo recente de democratização impulsionado pela constituição de 1988, lá, a função do juiz de paz, já perfeitamente integrada ao sistema do funcionamento público²⁰¹, aparece sujeita a imposições de provas e exames. Sua atividade está, portanto, sujeita ao sistema administrativo, como os demais.

Do segundo tipo de reforma administrativa do judiciário tratada por Santos e apresentada por Chumbinho²⁰², emergem, a partir de mecanismos como a informatização da justiça, a deslegalização e a justiça comunitária, em última forma, os meios alternativos de resolução de conflitos (ADR). Em favor da celeridade, barateamento e acessibilidade dos processos

²⁰¹ “SECCÃO II Juízes de paz. Artigo 23º. Requisitos. Só pode ser juiz de paz quem reunir, cumulativamente, os seguintes requisitos: *a*) Ter nacionalidade portuguesa; *b*) Possuir licenciatura em Direito; *c*) Ter idade superior a 30 anos; *d*) Estar no pleno gozo dos direitos civis e políticos; *e*) Não ter sofrido condenação, nem estar pronunciado por crime doloso; *f*) Ter cessado, ou fazer cessar imediatamente antes da assunção das funções como juiz de paz, a prática de qualquer outra actividade pública ou privada. Artigo 24º. Recrutamento e selecção. 1 – O recrutamento e a selecção dos juízes de paz é feito por concurso público aberto para o efeito, mediante avaliação curricular e provas públicas. 2 – Não estão sujeitos à realização de provas: *a*) Os magistrados judiciais ou do Ministério Público; *b*) Quem tenha exercido funções de juiz de direito nos termos da lei; *c*) Quem exerça ou tenha exercido funções como representante do Ministério Público; *d*) Os docentes universitários que possuam os graus de mestrado ou doutoramento em Direito; *e*) Os antigos bastonários, presidentes dos conselhos distritais e membros do conselho geral da Ordem dos Advogados; *f*) Os antigos membros do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e do Conselho Superior do Ministério Público. 3 – O regulamento do concurso é aprovado por portaria do Ministro da Justiça. Artigo 25º - Provimento e nomeação 1 – Os juízes de paz são providos por período de três anos. 2 – Os juízes de paz são nomeados pelo conselho de acompanhamento a que se refere o artigo 65º, que exerce sobre os mesmos o poder disciplinar. Artigo 26º Funções 1 – Compete ao juiz de paz proferir, de acordo com a lei ou equidade, as decisões relativas a questões que sejam submetidas aos julgados de paz, devendo, previamente, procurar conciliar as partes. 2 – O juiz de paz não está sujeito a critérios de legalidade estrita, podendo, se as partes assim o acordarem, decidir segundo juízos de equidade quando o valor da acção não exceda metade do valor da alçada do tribunal de 1ª instância.” (PORTUGAL, 2001).

²⁰² CHUMBINHO, 2007.

judiciais, são elaboradas alternativas ao modelo centralizado e formal que há duzentos anos controla o judiciário.

Quanto ao segundo tipo de reformas o julgados de paz consagra dois dos principais meios alternativos de resolução de conflitos: mediação e conciliação.

Além da vertente reformista dos julgados de paz eles fazem o diagnóstico do sistema de justiça e apresentam caminhos para resolver a diagnosticada crise do sistema de justiça português.²⁰³

É importante entender que os modelos atuais de resolução de conflitos (ADR) encontram na reforma tecnológica do judiciário as condições adequadas à sua sustentação e, conseqüentemente, à do desenvolvimento do trabalho dos julgados de paz. Percebe-se a celeridade, por exemplo, na inexistência de férias judiciais, em que os processos podem ser tratados em prazos mais curtos. Concorrem para isso a flexibilização dos horários em que são tratados os litígios, em detrimento do formato do tribunal judiciário, sujeito à organização temporal e burocrática da administração judiciária.

Em favor do princípio da proximidade e da subsidiariedade, impõe-se a desburocratização do sistema. Concorre também para isso a simplicidade na montagem dos processos.

Por intermédio do recurso às novas tecnologias os tribunais estarão mais adequados às novas necessidades e aos novos desafios, na medida em que serão vocacionados para, de *Julgados de Paz e Mediação – Uma nova face da Justiça* uma forma automática, facultarem informação aos seus utilizadores diários, designadamente através de placares informativos electrónicos, consultas *on-line* de marcações de julgamentos e quiosques electrónicos.²⁰⁴

Assim, na base do processo de simplificação dos processos judiciários e em favor de apuro no modelo de resolução de conflitos, ecoa na justiça portuguesa os ganhos da propalada reforma tecnológica do judiciário.

Entretanto, as reformas estruturais não se deram como supunha Santos²⁰⁵, não obstante as condições materiais já se encontrem a serviço do sistema judiciário português. A respeito disso, cumpre lembrar que as mudanças no judiciário português, ainda a esta hora, estão em curso.

A crise da justiça existe. Mas não há crises irreversíveis. Importa que se considere a sua rigorosa dimensão, que se faça o correcto diagnóstico e, após

²⁰³ CHUMBINHO, 2007, p. 46.

²⁰⁴ VARGAS, 2006, p. 30.

²⁰⁵ SANTOS, apud CHUMBINHO, 2007.

alargada reflexão, se adotem as medidas adequadas. Medidas sempre sujeitas a criteriosa avaliação.²⁰⁶

Os indícios de que há muito por se fazer em favor das reformas da justiça, propaladas por Santos²⁰⁷, ainda se fazem fortes no sistema judicial português. Chumbinho²⁰⁸ apresenta em seu trabalho distinções de toda ordem entre os tribunais judiciais e os julgados de paz. As instituições atuam em polos opostos, por assim dizer, na dicotomia entre tradição e democratização da justiça. O referido trabalho mostra, por exemplo, que as próprias edificações onde atuam os tribunais denotam o privilégio e a preponderância dos tribunais de justiça em detrimento dos julgados de paz, encerrado em suas modestas acomodações.

Diferenças como essas delatam a proeminência política dos tribunais de justiça, não obstante a relevância social do trabalho que se propõe aos julgados de paz. Em Portugal, como no Brasil, por meio de incontáveis mecanismos, o lugar dos meios alternativos de resolução de conflitos, antes de se constituírem uma verdadeira intersecção entre os tribunais de justiça e a resolução dos conflitos, ainda está por se estabelecer de fato.

Poderíamos pensar, à primeira vista, que os julgados de paz de Portugal são tribunais instituídos ao lado dos tribunais de justiça, que a condição dos seus mandatários o integra na ordem da estrutura de poder jurídico, assim como também propõe a lei brasileira que institui os juizados especiais²⁰⁹. Entretanto, há várias dificuldades para os julgados de paz, evidenciadas ora a partir do entendimento da natureza da sua instituição, ora a partir da sua organização. Veja-se, por exemplo, o que diz o Relatório Anual do Conselho de Acompanhamento de Julgados de Paz de 2011²¹⁰. Criado pela Assembleia da República, sob a orientação global do art.º 217º da Constituição da República Portuguesa (CRP) - em especial no seu n.º 3, coube ao conselho proceder a nomeação e disciplina dos Juízes de Paz, bem como acompanhar a criação, instalação e funcionamento dos julgados de paz. Suas primeiras linhas suscitam o mal-estar em relação à sua condição de tribunal ao ponderar que:

²⁰⁶ GOMES, apud CHUMBINHO, 2007, p. 47.

²⁰⁷ SANTOS, 1999.

²⁰⁸ CHUMBINHO, 2007.

²⁰⁹ Art. 7º Os conciliadores e Juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de cinco anos de experiência (BRASIL, 1995).

²¹⁰ CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO DOS JULGADOS DE PAZ. 11º Relatório anual do Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz. 27 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/Conselho/Relatorios/Relatorio2011.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2013.

Naturalmente, tudo parte da Constituição e, portanto, da qualificação dos Julgados de Paz como Tribunais. Mas não é preciso estar, constantemente, a dizer que os Julgados de Paz são Tribunais. Só vale a pena dizê-lo quando tal se imponha para extrair alguma consequência concreta. A Constituição da República Portuguesa não consente entendimento diferente e uma afirmação constante poderia significar alguma dúvida injustificada.²¹¹

A ideia de se reafirmar a condição de tribunal enfraquece sua própria condição, uma vez que só se reafirma aquilo que pode causar dúvida, e, no caso, reafirma-se a sua condição de instituto. Na mesma medida, o questionamento da condição de tribunal pode por em xeque a própria Constituição. Mais adiante, relativiza-se o lugar dos julgados de paz e se estabelece sua condição em relação aos tribunais judiciais:

Em verdade, nem todos os Tribunais são judiciais. **Ser Tribunal é o género. Ser judicial é a espécie.** (...) Se os Tribunais judiciais são tribunais comuns – mais, são a essência dos tribunais comuns – e se os Julgados de Paz estão criados, instalados, organizados com **especificidades que os qualificam como incomuns**, é óbvio que os Julgados de Paz não são judiciais, na correção do termo²¹² (Grifo nosso).

A condição incomum dos julgados de paz é justificada, no relatório em questão, pela feição histórica do passado, embora sua condição no século XXI seja, como vimos, diversa.

Os legisladores portugueses tiveram o bom senso e uma certa originalidade, aliás baseada na essência de raízes históricas, de entender que os Julgados de Paz, para serem úteis aos cidadãos e ganharem a justificação do seu espaço, tinham de se assumir como Tribunais incomuns.²¹³

Não obstante, o próprio relatório não deixa de denunciar que “[...] o número de Julgados de Paz continua em 25, com uma abrangência de 61 concelhos, não tendo sido instalado qualquer Julgado de Paz em 2011.” No tocante à investidura do juiz de paz, acrescenta:

[...] urge um novo concurso, aliás em novos moldes, porque atualmente não há qualquer pessoa nomeável Juiz de Paz e as situações de acumulação não são sustentáveis por muito mais tempo, até porque os Juizes de Paz são poucos e alguns Julgados de Paz distantes uns dos outros, além de que, naturalmente, o tempo gasto em deslocações é tempo perdido para o trabalho, de que este se ressent. (Grifo nosso).²¹⁴

A própria revisão da lei é colocada como uma necessidade e preocupação do Conselho:

[...] estamos em fase de desencadeamento do processo formal legislativo para revisão da Lei n.º 78/2001, de 13.07. Em verdade, passados mais de 10 anos, a

²¹¹ CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO DOS JULGADOS DE PAZ, 2012.

²¹² CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO DOS JULGADOS DE PAZ, 2012.

²¹³ CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO DOS JULGADOS DE PAZ, 2012.

²¹⁴ CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO DOS JULGADOS DE PAZ, 2012.

experiência demonstra a necessidade de revisão dessa Lei – que este Conselho propôs várias vezes – inclusive em certos aspetos técnicos e funcionais.²¹⁵

Além da reformulação da Lei, o relatório pondera: “[...] **há questões dos Julgados de Paz que independem da revisão da Lei, por cuja solução este Conselho tem insistido. Com efeito, não tendo havido.**” (grifos nossos).²¹⁶

Pairam entendimentos distintos em relação ao carácter especial dos julgados de paz. Como a lei dos julgados de paz é uma lei especial (Lei n.º 78/2001), há os especialistas que preveem sua prevalência sobre a lei geral, restando, além disso, que todos os processos posteriores ao artigo 67º da Lei dos Julgados de Paz (LJP) podem ser propostos nos tribunais dos julgados de paz. “Este tem sido o entendimento do Supremo Tribunal de Justiça (Acórdão de 2004) e Acórdão da Relação do porto de (21/02/2005)”²¹⁷. Outros ainda, entendem que os julgados de paz não têm competência exclusiva.

A associação dos Advogados em Prática Isolada entende que ‘devem ser os próprios cidadãos a escolher e aceitar, progressivamente, os julgados de paz. Se enveredarmos pela competência exclusiva dos julgados de paz, imediatamente após a sua criação e instalação, estamos afinal a impô-los ao cidadão e a negar qualquer espécie da dita justiça opcional. Deverá haver uma procura do próprio cidadão durante um período experimental em que a procura dos julgados de paz deverá ser da sua iniciativa e não por ser obrigado’.²¹⁸

A imprecisão em torno da prevalência dos julgados de paz, não obstante sua condição legal no interior do sistema, aponta para a imprecisão na sua instituição. Poderíamos supor que isso constitui fenómeno inerente ao processo de construção das instituições voltadas a garantias de direitos civis na esteira da democracia, entretanto, a questão não se resolve pela prevalência de um tribunal sobre o outro, tampouco pelo simples fator opcional. Assim como no Brasil, a preponderância dos processos judiciais ainda vige como eco dos processos de judiciação da política que sustentaram os Estados sociais de direito, como observou Souza²¹⁹. Não havemos de supor que as legislações deem conta, por si mesmas, do intrincado quadro no qual se inscreve a justiça de paz tanto em Portugal quanto no Brasil. À guisa do modo como elas se dão, poderíamos pensar como Bobbio²²⁰, ao tratar da construção histórica da instituição dos

²¹⁵ CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO DOS JULGADOS DE PAZ, 2012, p. 5.

²¹⁶ CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO DOS JULGADOS DE PAZ, 2012., p. 6.

²¹⁷ CHUBINHO, 2007, p. 47.

²¹⁸ CHUMBINHO, 2007, p. 47

²¹⁹ SOUZA, 1999.

²²⁰ BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 63.

direitos: “Poder-se-iam multiplicar os exemplos de contraste entre as declarações solenes e sua consecução, entre a grandiosidade das promessas e a miséria das realizações. ”

Do exposto, uma perspectiva não nos pode escapar: a de que a justiça de paz, tanto em Portugal quanto em nosso país, encontra sua razão de ser na expectativa da resolução dos conflitos vividos pela sociedade contemporânea e, assim sendo, sustenta-se como legitimidade. Ao tratar das diferenças entre os julgados de paz e os tribunais de justiça, Chumbinho²²¹ nos alerta para a observância dos efeitos práticos que o processo de resolução do conflito deve ter. É isso o que, para ele, deve orientar a procura aos tribunais.

[...] sendo o conflito a causa do litígio, e sendo o objecto do processo, muitas vezes, mais limitado do que aquele, não seria importante os tribunais centrarem a sua actividade em torno do conflito em vez de o abordarem, muitas vezes parcialmente? O que resulta de tudo isso, sem querer especular no conceito filosófico de verdade, será que muitas vezes nos contentamos com uma verdade processual (formal) com prejuízo com o que de facto aconteceu (verdade material)? Será aquela verdade formal sinónimo de justiça ou não?²²²

A essa altura, é pertinente pensar, como Chumbinho²²³, que o desajuste entre a procura e a oferta do sistema judicial e a busca pelo justo na resolução dos conflitos tem presidido a expectativa dos julgados de paz em Portugal, não obstante suas condições no espectro do sistema judiciário. Entretanto, suas possibilidades repousam no puro organizacional, na constante incrementação tecnológica, na observação constante do carácter informal do sistema e num constante processo de desjudiciação.

²²¹ CHUMBINHO, 2007.

²²² CHUMBINHO, 2007, p. 51

²²³ CHUMBINHO, 2007, p. 51

2.2. COMENTÁRIOS À LEGISLAÇÃO ATINENTE AO JUIZ DE PAZ

A formação formalista do judiciário brasileiro favoreceu a legitimação das mudanças políticas trazidas no bojo da CF de 1988²²⁴. Essa condição levou-o a endurecer ainda mais sua postura. No cumprimento do seu papel na estrutura de poder que construiu a história da nossa democracia recente o judiciário deixou de perceber a demanda pelos menos favorecidos. No desenrolar desse contexto, tenha-se como agravante a própria disputa entre os poderes, em que o judiciário, para resguardar-se diante da proeminência política do executivo e do legislativo, centra-se no velho dogmatismo da lei. Numa perspectiva macroestrutural, podemos dizer que o centramento do judiciário em torno da sua reorganização frente às demandas sociais teve como efeito o recrudescimento na sua tradicional postura.

A própria magistratura cindiu-se ideologicamente, com a maioria dos juízes mantendo uma postura interpretativa tradicional, de caráter basicamente exegético, enquanto uma expressiva minoria optou por uma hermenêutica heterodoxa, ou seja, crítica, politizada e com grande sensibilidade social.²²⁵

Não obstante emergir dessa polarização um aceno ao desenvolvimento dos atuais modelos alternativos de resolução de conflitos, o triunfo do formalismo do judiciário evidencia-se, dentre entre outros indícios, na resistência à regulamentação do juiz de paz.

A história recente do juiz de paz no Brasil tem como antagonista o dogmatismo e a tradição da magistratura cuja formação formalista tem contribuído, em última análise, para estreitar os próprios limites da justiça.

A respeito do formalismo sob o qual se forma, se reproduz e atua a magistratura em nosso país, Faria²²⁶ escreve:

Ao reduzir o Direito a um sistema de normas, que se limita a dar sentido jurídico aos fatos sociais à medida que estes são enquadrados no esquema normativo vigente, tal concepção torna desnecessário o questionamento dos dogmas. Despreza, assim, a discussão relativa à natureza e às implicações éticas da função social das leis e dos códigos, valorizando apenas seus aspectos técnicos e procedimentais. O que importa, nessa ótica, é a determinação de conceitos relacionados num discurso único e sem ambiguidades internas, de tal modo que a organização 'científica' do saber jurídico acaba extraindo seus critérios de 'ordem' a partir da própria racionalidade formal do sistema normativo em vigor.

²²⁴ BRASIL, 2005.

²²⁵ FARIA, José Eduardo (org.). **Direitos humanos, direitos sociais e justiça**. São Paulo, Malheiros, 1994. p. 11.

²²⁶ FARIA, 1994, p. 21.

O formalismo cerrado do sistema judiciário não poderia buscar a legitimação do gesto político e emblemático da eleição para juiz de paz sem incorrer em contradições. A natureza da instituição pelo voto, no caso em questão, é híbrida, não repousa mansamente na esfera do Direito. Há implicações da ordem da função social dos códigos, exigindo uma visada multidisciplinar da questão para além da esfera do sistema normativo em vigor.

A despeito disso, por sua vez, desde a sua primeira instituição, o juiz de paz antecipa sua inscrição nas fileiras das políticas dos meios alternativos de resolução de conflitos cuja plenitude ainda nem alcança nossos dias. Ao longo de toda sua história, a atividade de juiz de paz vige sazonalmente entre ser constitucional, ser abolida, tornar-se temporária, e novamente ser reconduzida à constituição, alterando-se sua competência a cada nova recondução²²⁷.

A resistência da magistratura, que evidenciamos aqui, ancora-se na resistência ao voto, consagrado, desde a CF de 1988²²⁸, como símbolo máximo da democracia. Não havemos, pois, de ver com estranheza que, embora o judiciário tenha emprestado seus serviços à legitimação da redemocratização pós-88, a Lei Orgânica da Magistratura (Lei Complementar n.º 35/79)²²⁹, que também disciplina a Justiça de Paz, não obstante suas alterações, ainda encontra vigência, mesmo depois do que prevê o art. 98, II, da Constituição em vigor.

²²⁷ Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934, art. 104, § 4º: “os Estados poderão manter a Justiça de Paz eletiva, fixando-lhe a competência, com ressalva de recurso das suas decisões para a Justiça comum”. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934, art. 104: “os Estados poderão criar a Justiça de Paz eletiva, fixando-lhe a competência, com a ressalva do recurso das suas decisões para a Justiça togada”. 542 Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946, art. 124, X: “poderá ser instituída a Justiça de Paz temporária, com atribuição judiciária de substituição, exceto para julgamentos finais ou recoráveis, e competência para a habilitação e celebração de casamentos ou outros atos previstos em lei”. 543 Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, art. 136, §1º, ‘c’: “A lei poderá criar, mediante proposta do Tribunal de Justiça (...) Justiça de Paz temporária, competente para habilitação e celebração de casamentos e outros atos previstos em lei e com atribuição judiciária de substituição, exceto para julgamentos finais ou irrecoráveis”. 544 CRFB, art. 98, II: “A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e nos Estados criarão: (...) justiça de paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência para, na forma da lei, celebrar casamentos, verificar, de ofício ou em face de impugnação apresentada, o processo de habilitação e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, além de outras previstas em legislação”. (BRASIL Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7%C3%A3o34.htm>. Acesso em: 10 fev. 2013c).

²²⁸ BRASIL, 2005.

²²⁹ LEI COMPLEMENTAR Nº 35, DE 14 DE MARÇO DE 1979: O PRESIDENTE DA REPÚBLICA: Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar: TÍTULO I Art. 17 - Os Juizes de Direito, onde não houver Juizes substitutos, e estes, onde os houver, serão nomeados mediante concurso público de provas e títulos. § 1º - (Vetado). § 2º - Antes de decorrido o biênio do estágio, e desde que seja apresentada proposta do Tribunal ao Chefe do Poder Executivo, para o ato de exoneração, o Juiz substituto ficará automaticamente afastado de suas funções e perderá o direito à vitaliciedade, ainda que o ato de exoneração seja assinado após o decurso daquele período. § 3º - Os Juizes de Direito e os Juizes substitutos têm a sede, a jurisdição e a competência fixadas em lei. § 4º - Poderão os Estados instituir, mediante proposta do respectivo Tribunal de Justiça, ou órgão especial, Juizes togados, com investidura limitada no tempo e competência para o julgamento de causas de pequeno valor e crimes a que não seja cominada pena de reclusão,

bem como para a substituição dos Juízes vitalícios. § 5º - Podem, ainda, os Estados criar Justiça de Paz temporária, compete para o processo de habilitação e celebração de casamento. Da Justiça de Paz. Art. 112 - A Justiça de Paz temporária, criada por lei, mediante proposta do Tribunal de Justiça, tem competência somente para o processo de habilitação e a celebração do casamento. § 1º - O Juiz de Paz será nomeado pelo Governador, mediante escolha em lista tríplice, organizada pelo Presidente do Tribunal de Justiça, ouvido o Juiz de Direito da Comarca, e composta de eleitores residentes no Distrito, não pertencentes a órgão de direção ou de ação de Partido Político. Os demais nomes constantes da lista tríplice serão nomeados primeiro e segundo suplentes. § 2º - O exercício efetivo da função de Juiz de Paz constitui serviço público relevante e assegurará prisão especial, em caso de crime comum, até definitivo julgamento. § 3º - Nos casos de falta, ausência ou impedimento do Juiz de Paz e de seus suplentes caberá ao Juiz de Direito da Comarca a nomeação de Juiz de Paz ad hoc. Art. 113 - A impugnação à regularidade do processo de habilitação matrimonial e a contestação a impedimento oposto serão decididas pelo Juiz de Direito (BRASIL. Presidência da República. Lei orgânica da magistratura nacional. Lei complementar 35/79, de 14 março de 1979. **Diário Oficial da União**, 14 mar. 1979. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/103992/lei-organica-da-magistratura-nacional-lei-complementar-35-79>>. Acesso em: 2 jul. 2012).

É nodal para a discussão acerca do juiz de paz e da mediação dos conflitos civis no Brasil contemporâneo a questão das atribuições das suas funções.

Na Constituição atual, o juiz de paz recupera, em parte, sua importância funcional, pois o inciso II do art. 98 dispõe que, na forma da lei, o juiz de paz poderá exercer 'atribuições conciliatórias sem caráter jurisdicional, além de outras previstas na legislação'. Mas não consta que, até agora, alguma unidade da Federação Brasileira tenha organizado a justiça de paz para conferir-lhe essa importância funcional.²³⁰

A exigência constitucional é descumprida pelo Congresso Nacional, com a anuência silenciosa do judiciário, desde seus setores mais progressistas até, naturalmente, mais formalistas e tradicionalistas. Como paliativo legal, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias admitiu a permanência dos nomeados pelo sistema anterior, enquanto não se fizesse a regulamentação da lei própria permitindo o ingresso de novos nomeados. Porém, vige o que deveria ser transitório.²³¹

A alegação de que os custos com o processo de eleição de juiz de paz devem ser evitados, em detrimento do argumento da competência e qualificação, camufla a autopreservação do papel do judiciário. No extremo oposto, lembremo-nos de toda a discussão infrutífera, até agora, em torno da Proposta de Emenda Constitucional nº 366/2005²³² e congêneres, que previa concurso público para juiz de paz, já tratada anteriormente. Nela, a própria noção de conciliação, prevista constitucionalmente, sofre um esvaziamento político, uma vez que acentua a dimensão técnica, em detrimento do caráter representativo. Com efeito, a atividade conciliatória a ser feita pelo juiz de paz, além de alçá-lo à visibilidade social, pode fragmentar e relativizar o próprio judiciário em sua processualística.

O fato é que, na esteira disso, os estados da federação ainda não seguem o texto constitucional por incorrerem no choque de legalidade que paralisa os projetos como decorrência do formalismo corporativo do judiciário. Assim, mantêm-se o sistema de indicações políticas interinstitucionais.

²³⁰ WATANABE, Kazuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. In: SALETTI, Achille. (Org.). **Estudos em homenagem à Professora Ada Pellegrini Grinover**. São Paulo: DPJ Ed., 2005. p. 44

²³¹ BRASIL, 2005.

²³² BRASIL, 2012a.

Numa das tentativas estaduais para dirimir a questão da instituição do juiz de paz, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no julgamento da ADI nº 1.051/SC²³³, acusou incompatibilidade entre as legislações estaduais e o comando constitucional, como impedimento à efetivação da eleição. O mesmo desiderato obteve o estado de Minas Gerais. Embora tenha chegado à regulamentação, a Lei n. 13.454 /00 do ESTADO DE MINAS GERAIS²³⁴ foi declarada pela Corte do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais inconstitucional, por confrontar os arts. 17 e 27 da CF. Cumpre que se atente para um dispositivo que lembra, de certa forma, o sistema próprio do judiciário. Curiosamente, na contramão da informalidade que caracteriza os juizados especiais, infere o art. 23 que o Juiz de Paz, ao presidir atos de seu ofício, usará, obrigatoriamente, além de paletó e gravata, uma faixa verde e amarela, com dez centímetros de largura, contendo as Armas da República, posta a tiracolo, do lado direito para o esquerdo²³⁴.

A Procuradoria Geral da república investiu contra essa Lei propondo uma Ação Direta de Inconstitucionalidade com a sustentação de violação da competência da União para legislar sobre Direito Eleitoral (arts. 2º a 10), Direito Processual Civil (art. 15, XII e §2º) e Direito

²³³ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. JUIZES DE PAZ: REMUNERAÇÃO. PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. NORMAS LEGAIS RESULTANTES DE EMENDA PARLAMENTAR: USURPAÇÃO DE INICIATIVA. PODER JUDICIÁRIO: AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA; AUMENTO DE DESPESA. Normas ínsitas nos artigos 48 e 49 da Lei Complementar n. 90, de julho de 1993, do Estado de Santa Catarina. Ofensa aos artigos 96, inciso II, alínea b, assim como ao art. 63, inciso II, combinado com o art. 25 e o art. 169, parágrafo único e seus incisos, da "Lex Fundamental". A Constituição Federal preconiza que compete privativamente ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169, a criação e a extinção de cargos e a fixação de vencimentos de seus membros, dos juizes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver, dos serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados (art. 96, inciso II, alínea b). A remuneração dos Juizes de Paz somente pode ser fixada em lei de iniciativa exclusiva do Tribunal de Justiça do Estado. A regra constitucional esculpida no art. 98 e seu inciso II, segundo a qual a União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão a justiça de paz, remunerada, não prescinde do ditame relativo a competência exclusiva enunciada no mencionado art. 96, inciso II, alínea b. As disposições que atribuem remuneração aos Juizes de Paz, decorrentes de emenda parlamentar ao projeto original, de iniciativa do Tribunal de Justiça estadual, são incompatíveis com as regras dos artigos Constituição Federal e 96, II, alínea b, da Constituição Federal, eis que eivadas de vício de inconstitucionalidade formal, além de violarem, pela imposição de aumento da despesa, o princípio da autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 48 e 49 da Lei Complementar n. 90, de 96 II ,b, Constituição Federal. Julho de 1993, do Estado de Santa Catarina. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1.051 SC. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Juizes de Paz: Remuneração. Princípio da Independência e Harmonia Entre Os Poderes. Normas Legais Resultantes de Emenda Parlamentar: Usurpação de Iniciativa. Poder Judiciário: Autonomia Administração.. Relator: Des. Maurício Corrêa. Disponível em: < <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/745868/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-1051-sc-stf> >. Acesso em: 8 fev. 2013c).

²³⁴ Na proposta de Minas Gerais as eleições para juiz de paz são previstas juntamente com as eleições municipais de forma que coincida com o mandato do vereador, sendo, juntamente com seus suplentes, escolhidos nas mesmas convenções partidárias e sujeitos às normas eleitorais que deliberarão sobre as candidaturas às eleições municipais.

Processual Penal (art. 22); além de invadir a competência dos juízes eleitorais (arts. 2º, 8º, 9º e 10) e conceder poder de polícia e fiscalização aos juízes de paz (art. 15, X).²³⁵

Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal acolheu a violação da competência da União para legislar sobre direito eleitoral cujo acórdão consta ter havido agravo à competência da União em matéria eleitoral em direito processual penal e em direito do trabalho. Expõe o STF que há distinções entre funções do executivo, do legislativo e do judiciário. As atribuições conciliatórias que se imputam ao Juiz de Paz, ainda que não tenham caráter jurisdicional, não coadunariam com as obrigações de filiação partidária, ainda que na história de tal instituto isso tenha ocorrido.²³⁶

À sugestão da PEC nº 580/2002²³⁷ (ANEXO C) que os juízes de paz fossem excepcionados da filiação partidária, tida como condição de elegibilidade pelo art. 14, § 3º da CF de 1988, aponta-se a incompatibilidade entre eleição de juízes e independência do magistrado.²³⁸

Ao mesmo tempo em que o STF reconhece o histórico eleitoral do Juiz de Paz, como experiência liberal da regência e garantida pela Constituição de 1988, contrapõe-se ao processo eleitoral, uma vez que essa forma de investidura abre um precedente à investidura de toda a magistratura.²³⁹

Há, portanto, uma preferência por considerar o juiz de paz um integrante da magistratura pela tese da prevalência da independência sobre a representatividade popular. Há uma preferência por aproximá-lo da figura formal, imparcial e isenta do magistrado na medida em que é afastado da sua condição originária de elegibilidade pelo voto. No entender do judiciário, há, no exercício do juiz de paz, uma natureza jurídica que o aproxima da sua condição, não obstante suas atribuições.

Entretanto, se acompanharmos esse raciocínio, veremos que o critério que respeita à natureza do judiciário não encontra lastro ao considerarmos a questão da remuneração. Ao se julgar

²³⁵ BRASIL, 2012j.

²³⁶ BRASIL, 2012d.

²³⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projetos de Leis e outras proposições. PEC 580/2002. Disponíveis em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=99573> >. Acesso em: 20 out. 2012c.

²³⁸ “[...] a alteração do inciso V do art. 14 do corpo permanente da Constituição explica-se com a necessidade atual de o candidato a juiz de paz ser obrigado a filiar-se, e o art. 95, parágrafo único, inciso III, veda expressamente a dedicação à atividade político-partidária. Este dispositivo impediu até hoje a eleição nos Estados” (MEIRELLES, 2010, p. 170).

²³⁹ MEIRELLES, 2012.

sobre a remuneração dos juízes de paz em Minas Gerais (Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 954-1/²⁴⁰, à proposição de alteração do regimento de custas mineiro, para que as custas cobradas para processo de habilitação de casamento fossem recolhidas à disposição do Juiz de Paz, o Procurador-Geral de Justiça e a Associação dos Oficiais do Registro Civil das Pessoas Naturais de Minas Gerais solicitaram ao Procurador-Geral da República a propositura de ação direta, sob argumentação de que a função exercida pelo Juiz de Paz seria gratuita. Nesse caso, o relator não acolheu o pleito, sustentando que o autor da proposta teria confundido remuneração com vencimento, sendo que “[...] o que a Constituição garante ao Juiz de Paz é o exercício remunerado, não gratuito, de sua função, não indicando a forma de sua remuneração.”²⁴¹ A incongruência, em todos os casos, resulta da impossibilidade de se garantir a conjugação entre a natureza originária do voto para instituição do Juiz de Paz, e a inconsistência da sua condição de magistrado, ainda que, no exercício, as distinções entre o Juiz de Paz e o magistrado sejam evidentes.

Diante das dificuldades e impossibilidades regionais para a implantação da eleição para Juiz de Paz, o próprio Conselho Nacional de justiça interveio tentando que se atendesse ao que determina a CF. Buscava o Conselho encerrar as indicações feitas pelo seu presidente, prática comum em vários Estados da Federação. O Conselho, “[...] além de sustentar a inconstitucionalidade da Lei Estadual n.º 1.511/94, acusa violação dos princípios de igualdade, legalidade e moralidade administrativas”.²⁴²

Não obstante a instauração do pedido de providência n.º 200810000000110, em que se oficiou a todos os tribunais de Justiça para que informassem a forma de acesso dos juízes de paz, o CNJ constatou que a maioria dos Estados ainda não havia se adaptado ao texto constitucional federal, mantendo-se, assim, “[...] a regra autoritária de indicação de juízes de paz pelos seus respectivos tribunais de Justiça.”²⁴³ Diante disso, o CNJ, amparado pelo artigo 103-B, § 4º da Constituição Federal, expediu em 27 de maio de 2008 a Recomendação n.º 16 para que os

²⁴⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI/954. Dissolução de casamento. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=1572859>>. Acesso em: 18 out. 2012k.

²⁴¹ BRASIL, 2012k.

²⁴² MEIRELLES, 2010, p. 172.

²⁴³ MEIRELLES, 2010, p. 172.

tribunais, no prazo de um ano, buscassem uniformizar os critérios para escolha de Juiz de Paz²⁴⁴. A medida resultou sem sucesso, pelo que se vê até esta data.

Tratando especificamente do caso do Rio de Janeiro, Meirelles²⁴⁵ escreve:

No Estado do Rio de Janeiro, o deputado Alessandro Calazans indicou à Mesa Diretora da Assembleia Legislativa que fosse oficiado ao Presidente do Tribunal de Justiça, comunicando-o da Indicação legislativa n.º 916/2009. Esta apresenta um anteprojeto de lei (respeitando a iniciativa legislativa do Judiciário fluminense) para atender à Recomendação n.º 16 do Conselho Nacional de Justiça [...]. Até o momento, entretanto, não houve apresentação de tal projeto pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.

Tampouco a PEC 96/1992²⁴⁶ e a PEC 366/2005²⁴⁷, propondo a instituição via concurso público, puderam mudar o centro gravitacional da questão da institucionalização do Juiz de Paz. O legislativo reafirmou a preferência pelo voto, tentando resguardar os princípios da Constituição de 1988. Por sua vez, a Emenda Constitucional n.º 45, de 2004, que implementou a reforma do Judiciário, não alterou a situação da questão.

Diante do exposto, havemos de concordar com Meirelles²⁴⁸ ao afirmar que “[...] estes dados revelam a resistência do Judiciário brasileiro à eleição de juizes, ainda que para uma função meramente conciliatória e que, em tese, não dividiria espaço nem diminuiria o domínio jurisdicional vigente.”

O papel do juiz de paz, atualmente, se restringe à celebração de casamentos. Em alguns estados, como Paraíba e Sergipe, essa competência ainda nem existe. É junto ao cartório de registro civil que ele desenvolve sua atividade. Veja-se o que se diz do juiz de paz no *site* JusBrasil²⁴⁹ portal digital de informação pública:

²⁴⁴ a) Encaminhem às Assembleias Legislativas de projetos de lei referentes à matéria; b) Regulamentem as eleições para juizes de paz, incluindo a previsão de remuneração da função, a observância de sua atuação perante as Varas de Família e a possibilidade de exercerem políticas conciliatórias, observado o prazo de 04 anos de mandato. c) Mantenham o funcionamento da justiça de paz como vem sendo feito, até o momento da regulamentação da matéria (MEIRELLES, 2010, p. 181).

²⁴⁵ MEIRELLES, 2010, p. 181.

²⁴⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projetos de Leis e outras proposições. PEC 96/1992. Proposta de Emenda à Constituição. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14373>. Acesso em 09.set. 2012d.

²⁴⁷ BRASIL, 2012a.

²⁴⁸ MEIRELLES, 2010, p. 181.

²⁴⁹ JUIZ de pás. **JuzBrasil**. Disponível em: < <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/295325/juiz-de-paz>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

Servidor com competência para celebrar casamento civil. 2) Quando não existir na localidade sindicato de categoria ou Ministério do Trabalho, a assistência ao trabalhador, que tiver mais de um ano de trabalho, no momento do pedido de demissão ou recibo de quitação de rescisão do contrato de trabalho, será prestada pelo representante do Ministério Público ou, onde houver, pelo defensor público e, na falta ou impedimentos destes, pelo juiz de paz.

Muitas propostas tentam conferir ao juiz de paz várias competências como forma de minimizar o *déficit* de trabalhadores na justiça brasileira. Evidencia-se a premissa de que quem a muito se presta não sabe a que se serve.

Os entraves no processo de instituição do juiz de paz no Brasil, capitaneados pelo formalismo do judiciário que permeia todo o sistema, denotam a crise política e ideológica pela qual passam os grupos hegemônicos da sociedade frente às novas forças sociais emergentes. Esse estado de coisas eclodiu no que se pode chamar de crise da matriz organizacional do Estado.

[...] a crise da matriz organizacional do Estado surge quando essa dada condição social, ao perder sua estabilidade, sobrecarrega e compromete as instituições jurídico-administrativas e político-econômicas que até então propiciavam e alimentavam sua capacidade de auto-reprodução. Numa situação limite, as contradições socioeconômicas, gerando demandas para as quais as instituições não têm condições de oferecer respostas rápidas e eficazes, terminam por afetar a própria estrutura organizacional do Estado. Dividido entre tarefas e exigências inconciliáveis, ele não só se vê impossibilitado de formular políticas públicas segundo as regras formais que tradicionalmente balizam o funcionamento da administração pública, como inda se revela incapaz de expressar a 'razão histórica' da própria sociedade, uma vez que sai práxis decisória não consegue mais expressar a vontade coletiva em torno de um projeto comum.²⁵⁰

O estrangulamento jurídico e administrativo do sistema do judiciário que se deu por conta dos compromissos do Estado frente às demandas sociais suscitou uma crise sem precedentes. Decorre dessa crise a incapacidade de autogestão e autoreprodução da sua estrutura interna. É assim, ao fim e ao cabo, que o judiciário se vê incapaz de formular, ao mesmo tempo, uma institucionalização para o Juiz de Paz que reorganize sua estrutura interna sem relativizá-la e que, ao mesmo tempo, atenda à vontade coletiva que urge em tempos de demandas democráticas.

²⁵⁰ FARIA, 1994, p. 12

2.2.1 O microsistema do Juiz de paz ou a falta dele

Pela luz da teoria do italiano Natalino Irti, resta claro que o ordenamento jurídico tem sofrido modificações no conteúdo das normas codificadas, tendo em vista que os códigos modernos não pretendem mais regulamentar todas as matérias concernentes à área do Direito de que tratam. Na chamada “era da descodificação” ou a “era dos estatutos”, os códigos passariam a conter artigos com cláusulas mais gerais, buscando conceituar e parametrizar o sistema, deixando a cargo das leis específicas dos microsistemas a regulamentação de forma mais específica das matérias, sempre sob a luz da Constituição.²⁵¹

Tomemos, por exemplo, a Lei n.º 10.741/03²⁵² conhecida como o Estatuto dos Idosos. Essa Lei traz em seu bojo não só matérias atinentes ao direito material dos idosos, como o direito a vida, a dignidade (artigos 8ª, 10 e etc...), como também dispõem das medidas de proteção (artigos 43-45) e até penalizações que seriam do âmbito do Direito administrativo e penal (art. 56).

Com efeito, os estatutos (ou microsistemas) criados pelo legislador interveniente cuidam de disciplinar por completo matérias não albergadas pela codificação civil, não se limitando a veicular normas de direito material, mas também normas processuais que instrumentalizam as regras substantivas que veiculam, até mesmo, tipos penais e sanções administrativas.²⁵³

A descodificação contribui sobremaneira para que o sistema jurídico se mantenha atualizado, aproximando-se mais dos anseios da sociedade mutante, conforme expõem Mazzei²⁵⁴:

Nesse sentido, destaca-se que, com o fito de se manter atualizado, protegido dos efeitos deletérios do tempo, o nono Código fez uso, em seus pontos nucleares, dos *conceitos vagos*, em especial das *cláusulas gerais*. Essa técnica legislativa, além de permitir a integração da norma com elementos do caso concreto, permite ainda o fluxo de informação entre o Código e os microsistemas que o circundam. Tais características fornecem ao código os elementos necessários para que constantemente se atualize, mantendo-se em consonância com a sociedade que visa regular conduzindo ao equilíbrio do sistema.

O autor adverte que o Código atua como um elo entre os microsistemas e a Constituição, não constituindo por si, uma “Constituição do Direito Privado”. Esse elo que o código faz objetiva

²⁵¹ MAZZEI, 2011.

²⁵² BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 10.741, de 1 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/2003/10/741.htm>. Acesso em: 20 jul. 2012g.

²⁵³ MAZZEI, 2011, p. 262.

²⁵⁴ MAZZEI, 2011, p. 246.

trazer mais coesão ao sistema jurídico, codificando o Direito Privado e orientando os microssistemas de acordo com a ordem constitucional.

A importância do tema para a análise da questão exposta neste trabalho é que há de se considerar que o instituto do juiz de paz está previsto na Constituição, mas como norma de eficácia limitada, dependendo, ainda, de norma infraconstitucional para ter efeito. O legislador ordinário não poderá legislar contrariando o disposto na constituição. Aí está a eficácia jurídica de eficácia limitada. Até a presente data, a legislação referente ao Juiz de paz não conseguiu dar eficácia ao comando constitucional (embora existam projetos de lei e de Emenda a Constituição em trâmite), dada à evidência de que foram julgadas inconstitucionais as leis dos seguintes estados: Minas Gerais, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul. O Espírito Santo, por sua vez, tem a Lei Estadual n.º 4.380/90 que até a presente data não teve aplicação – apresentando lá suas incoerências, como, por exemplo, no primeiro artigo, que amplia as atribuições do juiz de paz criando funções que não foram estipuladas pela constituição, incorrendo em inconstitucionalidade formal.

O exposto nos leva a inferir que há necessidade de uma lei federal disciplinando as peculiaridades da eleição de juiz de paz, o que possibilitaria aos estados da federação disciplinarem o restante das matérias, a fim de não incorrerem em inconstitucionalidade, posto que da Constituição emana todos os princípios do ordenamento jurídico. À lei ordinária resta refletir a luz emanada pela constituição, conforme escreve Lorenzetti:

[...] o nosso 'sistema jurídico atual não se funda em uma só lei codificadora; ao contrário, há muitas leis para distintos setores da atividade e dos cidadãos [...]. A explosão do Código produziu um fracionamento da ordem jurídica, semelhante ao sistema planetário. **Criaram-se microssistemas jurídicos que, da mesma forma como os planetas, giraram com autonomia própria, sua vida é independente; o Código é como o sol, ilumina-os, colabora em suas vidas, mas já não pode incidir diretamente sobre eles.** (Grifo nosso).²⁵⁵

Seria de bom alvitre que as leis que tendem a disciplinar a justiça de paz no Brasil não fugissem da vontade do Constituinte originário. Elas devem prever a eleição e as atribuições preditas para o juiz de paz, não devendo exceder à celebração de casamentos e a conciliações, a partir do estabelecido no art. 98, II da CF/98.²⁵⁶ Os estados, por sua vez, disciplinarão, observando as singularidades do fracionamento da ordem jurídica, sem o quê incorre-se em

²⁵⁵ LORENZETTI, 2003, p. 221-222.

²⁵⁶ BRASIL, 2005.

confundir-se na escuridão do sistema, se quisermos nos servir da metáfora de Lorenzetti, ao se defrontar com o centrípeto campo de força do formalismo do judiciário.²⁵⁷

Na esteira do que se disse, passemos a analisar um projeto de lei que vem ao encontro do até aqui exposto, ou seja; a regulamentação da justiça de paz instituindo o voto e regulamentando sua atuação ao lado do judiciário a fim de integrar-se ao sistema multiportas²⁵⁸ dos estados de maneira efetiva. Cumpre destacar, de antemão, que o também está em trâmite e foi objeto de análise em capítulo anterior.

2.2.2 ANÁLISE DO PROJETO DE LEI FEDERAL N.º 6.749/2010

O Projeto de Lei n.º 6.749/10 de proposição do Senador Leomar Quintanilha²⁵⁹ (PMDB/TO), em trânsito, visa a regulamentar o art. 98, II da CF criando um microssistema da justiça de paz prevendo a eleição²⁶⁰, os requisitos para o desempenho da função de juiz de paz e os procedimentos daquela justiça.

²⁵⁷ BRASIL, 2012a.

²⁵⁸ “A primeira vantagem que se verifica nos meios alternativos de solução de conflitos é que se constituem em um sistema com variados mecanismos (multiportas), todos tendentes ao mesmo fim (pacificação social) mas diversos entre si na forma e no método” (CALMON, Petrônio. **Fundamentos da mediação e da conciliação**. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 155).

²⁵⁹ “Trata-se de Projeto de lei de autoria do ilustre senador Leomar Quintanilha, que visa regulamentar o inciso II do art. 98 da Constituição Federal, instituindo a Justiça de Paz nos Estados e no Distrito Federal e Territórios (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DA CIDADANIA. **Projeto de Lei n. 6.749, de 2010**. Dispõe sobre a Justiça de Paz e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0E48654191A34E4050ED67F20DAB0D0D.node1?codteor=768073&filename=Tramitacao-PL+6749/2010>. Acesso em: 15 out. 2012.

A Justiça de Paz será exercida por juízes de paz, eleitos pelo voto direto, universal e secreto, para mandato de quatro anos, segundo o princípio majoritário, permitida a reeleição. Como justificativa, o autor alega que “a presente proposição visa a regulamentar o inciso II do art. 98 da Constituição Federal, para, enfim, dispor sobre a Justiça de Paz e, em atenção à competência e autonomia constitucional dos Estados, facultar-lhes a criação dessa modalidade de Justiça, sob procedimentos uniformes, baseados em eleições, respeitados, em cada caso, os interesses dos Estados, as políticas públicas que adotem e a sua organização territorial.” Submetido à apreciação da CCJ do Senado Federal, o relator, ilustre senador Pedro Simon, opinou pela aprovação do Projeto de lei, na forma do Substitutivo apresentado.” (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DA CIDADANIA, 2012).

²⁶⁰ **Art. 3º** A eleição dos juízes de paz será organizada e dirigida pela Justiça Eleitoral, observadas as normas estabelecidas na lei de organização judiciária de cada Estado e do Distrito Federal e Territórios, e ocorrerá juntamente com a de prefeito e vereadores. § 1º No Distrito Federal e nos Territórios não divididos em

Municípios, a eleição dos juízes de paz ocorrerá juntamente com a eleição para a Câmara Legislativa e para a Câmara Territorial, respectivamente. § 2º As leis de organização judiciária a que se refere o **caput** deste artigo estabelecerão, se for o caso, a divisão da comarca em circunscrições eleitorais. § 3º A Justiça Eleitoral do Distrito Federal e Territórios e a dos Estados é competente para a declaração de inelegibilidade e incompatibilidade dos candidatos ao cargo de juiz de paz. § 4º Aplicam-se subsidiariamente ao processo de escolha dos juízes de paz as normas relativas às eleições municipais e, no Distrito Federal e nos Territórios não divididos em Municípios, as normas pertinentes às eleições para a respectiva Casa

O referido projeto prevê que qualquer cidadão poderá candidatar-se à função, desde que bacharel em Direito. Mantêm-se aqui a mesma relação com o magistrado da qual tratamos neste trabalho. Na mesma medida, não se atenta para o caráter multidisciplinar da função apontado por Câmara²⁶¹:

[...] Art. 4º Qualquer cidadão pode candidatar-se ao cargo de juiz de paz, respeitadas as regras de elegibilidade e compatibilidade estabelecidas na Constituição Federal, na legislação eleitoral e preenchidos os seguintes requisitos:

- I – nacionalidade brasileira;
- II – pleno exercício dos direitos políticos;
- III – alistamento eleitoral;
- IV – domicílio eleitoral na circunscrição;
- V – idade igual ou superior a 21 (vinte e um) anos;
- VI – idoneidade moral e reputação ilibada;
- VII – bacharelado em Direito.

A eleição ficará a cargo da Justiça Eleitoral e se dará em conjunto com a eleição de vereadores e prefeitos nos municípios, guardadas as devidas peculiaridades.

O artigo oitavo do referido projeto de lei especifica as atribuições do juiz de paz dentro dos contornos constitucionais. Vejamo-lo:

[...] Art. 8º Os juizes de paz são auxiliares do Poder Judiciário e detêm competência para:

- I – examinar, de ofício ou em face de impugnação, e decidir processos de habilitação para o casamento;
- II – celebrar casamentos, conforme disposições da Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e da Lei n.º 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos);
- III – dispensar, justificadamente, os editais de proclamas;
- IV – exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, especialmente em questões relativas a direito de família e direito das sucessões que sejam desprovidas de caráter patrimonial [...] ²⁶²

Veja-se, aqui, a proposta de que o juiz de paz possa atuar na mediação de conflitos, não podendo intervir em partilhas de heranças, nas divisões dos bens, nas separações, tampouco

Legislativa (BRASIL, 2005).

²⁶¹ CÂMARA, Alexandre Freitas. **Juizados especiais cíveis estaduais e federais**: uma abordagem crítica. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

²⁶² COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DA CIDADANIA, 2012.

estipular valores em questões envolvendo alimentos. Pode-se inferir, nesse caso, que ele atuaria apenas como um mediador, tendo em vista que grande parte das questões de família envolve interesse patrimonial. Ao juiz de paz não se prevê competência para intervir nessa seara, posto que sua função não tem caráter jurisdicional. O juiz de paz atuaria tentando restabelecer o diálogo entre as partes a fim de que elas mesmas cheguem a um acordo a ser homologado pela vara de família competente. Entretanto, evidencia-se a atuação do juiz de paz, na medida em que, caso ele consiga efetivar acordos entre as partes, as causas possam chegar ao judiciário apenas para ratificar esse acordo, tornando mais célere o deslinde do conflito. Para tanto, de acordo com o §4º do mesmo artigo:

[...] I – poderão receber do juiz de direito atribuição para conduzir a audiência de ratificação de dissolução da sociedade conjugal a que se referem a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil), e a Lei nº 6.515, de 26 de dezembro de 1977 (Lei do Divórcio);

II – intentarão a reconciliação das partes que pretendam separar-se ou divorciar-se administrativamente, nos termos do art. 1.124-A da Lei nº 5.869, de 1973 (Código de Processo Civil)';

O Projeto de Lei descreve, inclusive, os atos administrativos que o Juiz de Paz desempenharia no exercício de sua atribuição:

‘§ 7º No exercício da competência estabelecida nos incisos IV e VII do **caput** deste artigo, os juízes de paz:

I – poderão expedir notificação para comparecimento das partes em dia, hora e local determinados, vedado ao ato qualquer efeito relacionado à imposição de mora ou preclusão, ou à conservação ou perecimento de direitos;

II – não tendo obtido sucesso na composição do conflito, encaminharão as partes ao foro competente, advertindo-lhes das consequências do litígio judicial.

V – zelar pela efetivação dos direitos e garantias fundamentais, especialmente em relação às crianças e adolescentes, idosos e pessoas com deficiência’.²⁶³

Nas conciliações, o juiz de paz teria, por vetor axiológico a ser seguido, o princípio do melhor interesse em relação às crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, tendo em vista o primado da dignidade da pessoa humana que o acesso à justiça deve sempre tentar resguardar. Atuaria também como um fiscal da lei, tendo em vista o que prevê o parágrafo quinto do mesmo artigo:

[...] § 5º Como consequência da atribuição prevista no inciso V do **caput** deste artigo, os juízes de paz darão ciência às autoridades competentes de quaisquer ofensas a direitos e garantias fundamentais de que venham a ter

²⁶³ COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DA CIDADANIA, 2012.

conhecimento, podendo acompanhar a subsequente tomada de providências pelos órgãos e entidades públicos, para informação aos interessados.

VI – diligenciar, quando necessário, no sentido da determinação da paternidade e da obtenção do registro de nascimento e de óbito; [...] ²⁶⁴

Resguardados pela lei, o projeto de Lei prevê que os juízes de paz atuem em parceria com os ofícios, em especial o de registro civil, a fim de facilitar sua atuação no âmbito de conflitos de família. ²⁶⁵

Aqui, mais uma vez, mostra-se o interesse do legislador em resgatar o Juiz de Paz como figura capaz de atuar na comunidade, auxiliando na pacificação dos conflitos, principalmente no que concerne a relações continuativas; relações jurídicas que se projetam no tempo em que há prevalência da necessidade de convivência.

Pelo exposto, o juiz de paz trabalharia a fim de orientar as partes em relação aos seus direitos e deveres, tendo em vista que o art. 16 do projeto de lei em comento prevê que: aberta a "audiência" o juiz de paz deverá esclarecer aos interessados acerca das vantagens da conciliação, indicando-lhes os riscos e as consequências do litígio. Veja-se nesse ponto a necessidade do enfoque multidisciplinar para a investidura do juiz de paz. Há que se atentar para a pluralidade de encaminhamentos, exigindo raciocínios das mais diversas áreas do conhecimento. A repetição dos mesmos paradigmas formalistas na formação do bacharel em Direito, sem a devida capacitação em mediação e conciliação, pode comprometer a eficácia da sua atuação.

Mais uma vez se mostra que a atuação do Juiz de Paz se daria em parceria ²⁶⁶ com o Poder Judiciário para poder exercer com efetividade suas atribuições, como se observa nos incisos do art.8º do Projeto de Lei em comento:

[...] X – encaminhar ao Judiciário respectiva proposta de aperfeiçoamento dos serviços da Justiça de Paz; [...]” e “[...] IX – representar junto ao Ministério Público a respeito de irregularidades de que tenham conhecimento em razão do exercício de suas atividades; [...]” ²⁶⁷

²⁶⁴ COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DA CIDADANIA, 2012.

²⁶⁵ “Art. 8º Os juízes de paz são auxiliares do Poder Judiciário e detêm competência para: [...] VII – pacificar conflitos de vizinhança, em locais e datas previamente designados; [...]” (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DA CIDADANIA, 2012).

²⁶⁶ Art. 8º, § 5º Como consequência da atribuição prevista no inciso V do **caput** deste artigo, os juízes de paz darão ciência às autoridades competentes de quaisquer ofensas a direitos e garantias fundamentais de que venham a ter conhecimento, podendo acompanhar a subsequente tomada de providências pelos órgãos e entidades públicos, para informação aos interessados (BRASIL, 2012b).

²⁶⁷ COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DA CIDADANIA, 2012.

Pelo Projeto de Lei em discussão, os serviços do juiz de paz seriam solicitados através de pedido escrito ou oral²⁶⁸. Para tanto, os solicitantes deveriam ser absolutamente capazes, tendo em vista que o projeto de lei não prevê representação. Também não poderiam ser demandantes as pessoas jurídicas de direito público ou privado, inclusive seus cessionários. Assim que apresentado o pedido, seria designada audiência no mesmo dia no qual as partes devem estar presentes. A audiência deve acontecer em, no máximo, cinco dias.²⁶⁹ Esse formato se assemelha ao presente na lei dos juzados especiais, que também prevê prazos curtos, embora, devido o aumento excessivo da demanda, esses prazos dificilmente são cumpridos²⁷⁰.

O juiz de paz poderá diligenciar a repartições públicas²⁷¹ no exercício de suas funções. Por ser a função considerada de relevância pública, confere-lhe o direito a prisão especial, sendo-lhe vedado, nesse caso, o exercício de atividades político-partidárias, recusar fé a documento público ou exercer poder de polícia, salvo nos casos de flagrante delito.

O legislador, na tentativa de resgatar a atuação local, ao dispor que o juiz de paz deve adotar a solução mais justa e equânime nas suas decisões²⁷², sugere que ele deve ser capaz de fazer

²⁶⁸ “Art. 14. Os interessados poderão submeter seus casos à Justiça de Paz mediante pedido escrito ou oral. § 1º Os pedidos pertinentes às competências previstas nos incisos I, II e III do caput do art. 8º desta Lei serão sempre apresentados por escrito. § 2º Do pedido, escrito ou oral, constarão, de forma simples e em linguagem acessível: I – o nome, a qualificação e o endereço dos interessados; II – os fatos, de forma sucinta; III – o objeto. § 3º O pedido oral será, quando entender necessário o juiz de paz, reduzido a termo, podendo ser utilizado o sistema de fichas ou formulários impressos” (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DA CIDADANIA, 2012).

²⁶⁹ “Art. 15. Apresentado o pedido com base nas hipóteses dos incisos IV, VI, VII e VIII do caput do art. 8º desta Lei, será imediatamente realizada a audiência, sob a direção do juiz de paz, se presentes todos os interessados. § 1º Não sendo possível a pronta realização da audiência, será ela designada com prazo não superior a 5 (cinco) dias, notificado, quando for o caso, o requisitado. § 2º Nos casos mencionados no caput deste artigo, não se realizará audiência nem se praticará ato no âmbito da Justiça de Paz se não comparecerem requisitante e requisitado” (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DA CIDADANIA, 2012).

²⁷⁰ Lei n.º 9.099/95: Art. 16. Registrado o pedido, independentemente de distribuição e a atuação, a Secretaria do Juizado designará a sessão de conciliação, a realizar-se no prazo de quinze dias. Art. 17. Comparecendo inicialmente ambas as partes, instaurar-se-á, desde logo, a sessão de conciliação, dispensados o registro prévio de pedido e a citação (BRASIL, 1995).

²⁷¹ PL n.º 6.749/10, Art. 8º, § 3º No desempenho das suas atribuições, os juízes de paz têm o direito de receber as informações necessárias dos órgãos públicos e de particulares. Art. 10, Parágrafo único. Na hipótese do inciso II do caput deste artigo, havendo fundada suspeita da falsidade do documento, deverá o juiz de paz diligenciar junto às serventias extrajudiciais e, na forma da lei de organização judiciária, dar ciência do fato ao juiz de direito competente e ao Ministério Público (BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 6.749, de 2010 (do Senado Federal). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra.jsessionid=43109530ACDE397D6940C43975A83164.node1?codteor=737832&filename=Avulso+-PL+6749/2010>. Acesso em: 18 out. 2012b).

²⁷² [...] Art. 18. Especialmente no desempenho das competências previstas nos incisos IV e VII do caput do art. 8º desta Lei, o juiz de paz adotará a solução mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum [...] (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DA CIDADANIA, 2012).

leituras do contexto no qual atua, valendo essa habilidade também à apreciação das provas²⁷³ que dará valor às regras de experiência comum.

Naturalmente, na análise do Projeto de Lei em questão, não se deve perder de vista que as decisões do juiz de paz ainda teriam de passar pelo crivo do juiz togado²⁷⁴, o que nos remete à discussão travada em vários pontos deste trabalho acerca dos limites do Judiciário.

O Projeto de Lei em comento passou pela Comissão de Constituição e Justiça recebendo parecer favorável do relator, Deputado Regis de Oliveira (Partido Social Cristão – São Paulo - PSC-SP). No início de 2013, o Projeto passou pela Comissão de Constituição, da Cidadania e da Justiça para manifestações quanto à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e o mérito, tendo como relator o Deputado Fábio Trad (Partido do Movimento Democrático Brasileiro – Mato Grosso -PMDB-MS).²⁷⁵

Destacamos sua posição favorável quanto ao mérito do projeto:

Relativamente ao mérito, solidarizo-me com os propósitos que animaram o Autor em sua iniciativa. Entendo necessário e oportuno o projeto em exame, de vez que visa à criação da Justiça de Paz, nos termos fixados pela Constituição Federal, com o objetivo de auxiliar o Poder Judiciário, nos casos determinados por lei, e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, especialmente em questões relativas a direito de família e direito das sucessões que sejam desprovidas de caráter patrimonial.

Ninguém mais desconhece que a crise de acesso a Justiça Comum tem levado o Estado brasileiro a buscar novas soluções para atender a demanda da população por serviços que envolvem a solução de conflitos. Em que pesem às constantes reformas da legislação processual civil, a resposta dada pelo Estado ainda está longe de ser satisfatória.

Na intenção de dar celeridade e efetividade processual ao cidadão, criaram-se os Juizados Especiais Cíveis que, hoje, pode-se afirmar, são vítimas de seu próprio sucesso. A enorme demanda contida da população de menor renda

²⁷³ Art. 17. O juiz de paz, no desempenho de suas atribuições, terá liberdade para determinar e apreciar as provas necessárias à resolução dos casos que lhe forem submetidos, dando especial valor às regras de experiência comum ou, se dispuser de conhecimento, técnica. Parágrafo único. Acerca do sistema probatório, devem ser observadas as seguintes regras: I – todos os meios de prova moralmente legítimos, ainda que não especificados em lei, podem ser considerados para demonstração da veracidade dos fatos alegados pelos interessados; II – nenhuma prova será considerada excessiva, impertinente ou protelatória; III – as provas de que não dispuserem os interessados poderão ser produzidas na audiência de conciliação (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DA CIDADANIA, 2012).

²⁷⁴ Art. 8º, § 1º Os atos e conclusões praticados e adotados pelos juízes de paz nos procedimentos de sua competência não têm caráter jurisdicional nem excluem a prerrogativa de apreciação do caso pelo Poder Judiciário, ressalvadas as conciliações realizadas nas hipóteses dos incisos I e II do § 4º deste artigo (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DA CIDADANIA, 2012).

²⁷⁵ BRASIL, 2012b.

desembocou nos Juizados Especiais, sem que sua criação pudesse cumprir o fim a que se destinava, qual seja, desafogar a Justiça Comum.

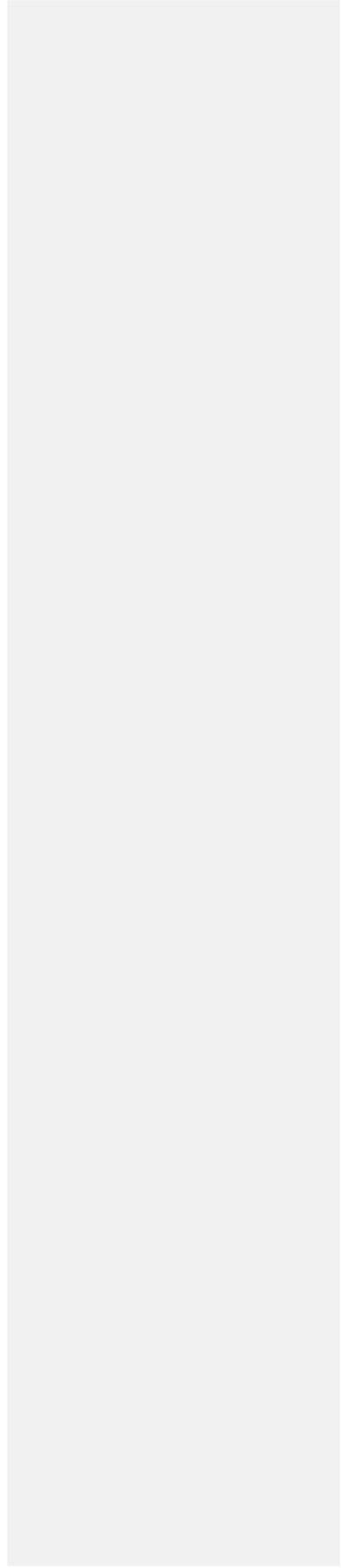
Diante desse quadro, creio que a criação das Justiças de Paz, embora não resolva a crise do Judiciário, apresenta-se como uma boa solução para minimizar o problema, ajudando na redução potencial de conflitos, dirimindo-os ainda na fase de formação. Para tanto, a proposição relaciona como atribuições dos juízes de paz: exercer atribuições conciliatórias, pacificar conflitos de vizinhança e zelar pela efetivação dos direitos e garantias fundamentais. Além de auxiliar a Justiça, os juízes de paz cumprem relevante papel social, fruto do exercício da cidadania, pela atribuição de orientar pessoas a respeito da forma de exercício dos próprios direitos, representar junto ao Ministério Público a respeito de irregularidades de que tenham conhecimento em razão do exercício de suas atividades, diligenciar, quando necessário, no sentido da determinação da paternidade e da obtenção do registro de nascimento e de óbito, entre outras atribuições compatíveis com a natureza do cargo.

A criação da Justiça de Paz é decisão do legislador constituinte e representa os anseios da sociedade por uma solução mais rápida e efetiva dos conflitos, sem precisar se submeter ao Judiciário. O processo de conciliação promovido pelos juízes de paz assume um papel intermediário importante entre o cidadão e a Justiça e ajuda a fortalecer a ideia de cidadania.²⁷⁶

Por fim, o relator opinou favoravelmente em relação ao Projeto, tendo em vista a constitucionalidade, juridicidade e boa técnica. A proposição está sujeita à apreciação do Plenário em regime de prioridade²⁷⁷. Caso o referido Projeto de Lei seja aprovado, a Justiça Eleitoral poderá inserir a eleição dos juízes de paz nos próximos pleitos municipais e os Tribunais de Justiça poderão, finalmente, instituir e utilizar-se da justiça de paz.

²⁷⁶ BRASIL, 2012b.

²⁷⁷ Regimento Interno da Câmara Federal. Resolução n. 17, DE 1989. Art. 54. Será terminativo o parecer: I - da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, quanto à constitucionalidade ou juridicidade da matéria; **Próximos passos do Projeto de lei:** Art. 56. Os projetos de lei e demais proposições distribuídos às Comissões, consoante o disposto no art. 139, serão examinados pelo Relator designado em seu âmbito, ou no de Subcomissão ou Turma, quando for o caso, para proferir parecer. § 1o A discussão e a votação do parecer e da proposição serão realizadas pelo Plenário da Comissão Art. 58. Encerrada a apreciação conclusiva da matéria, a proposição e respectivos pareceres serão mandados a publicação e remetidos à Mesa até a sessão subsequente, para serem anunciados na Ordem do Dia. § 1o Dentro de cinco sessões da publicação referida no caput, poderá ser apresentado o recurso de que trata o art. 58, § 2º, I, da Constituição Federal. § 2o Durante a fluência do prazo recursal, o avulso da Ordem do Dia de cada sessão deverá consignar a data final para interposição do recurso. 27§ 3o O recurso, dirigido ao Presidente da Câmara e assinado por um décimo, pelo menos, dos membros da Casa, deverá indicar expressamente, dentre a matéria apreciada pelas Comissões, o que será objeto de deliberação do Plenário. § 4º Fluído o prazo sem interposição de recurso, ou improvido este, a matéria será enviada à redação final ou arquivada, conforme o caso. § 5o Aprovada a redação final pela Comissão competente, o projeto de lei torna à Mesa para ser encaminhado ao Senado Federal ou à Presidência da República, conforme o caso, no prazo de setenta e duas horas. (BRASIL. Câmara dos Deputados. Resolução n.º 17, de 1989. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. 1989. Disponível em: <www.camara.gov.br/internet/.../regimento_interno/Rlpdf/RegInterno.pdf>. Acesso em: jul. 2012e).



CAPÍTULO 3

DOS JUÍZES LEIGOS E OS JUIZES DE PAZ EM ATUAÇÃO NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

3.1 ATUAÇÃO DOS JUÍZES LEIGOS

Não obstante a insistência da magistratura em integrar o Juiz de Paz ao seu *status quo*²⁷⁸, a despeito de suas funções dispostas pela Lei denotarem alcance relativo, havemos de considerar que sua figura alcança melhor assento junto aos juízes leigos. Outrora o Juiz de Paz ocupou lugar de destaque na história, ostentando certa autoridade nos rincões do país²⁷⁹. Hoje, entretanto, para garantirmos sua sobrevivência institucional, dadas às evidências da sua natureza singular, temos de inscrevê-lo na esfera da possibilidade da justiça, do alternativo que se realiza ao lado do sistema judiciário, pelo sistema judiciário e, por vezes, em detrimento dele.

Os juízes leigos, por sua vez, só podem ser concebidos a partir da perspectiva do acesso à justiça que, como vimos anteriormente, veio à baila num contexto sociopolítico em que o Estado do bem-estar social entrou em descontrole ao favorecer a apropriação de bens públicos por setores privados, ao mesmo tempo em que a elite da classe trabalhadora gozava dos benefícios advindos do chamado milagre econômico, a despeito da demanda social da grande massa de trabalhadores.²⁸⁰

²⁷⁸ MEIRELLES, 2010

²⁷⁹ “[...] pela Lei de 15 de outubro de 1827 foram criados os juízes de paz. Em cada freguesia ou paróquia devia haver um Juiz de Paz e um suplente. Eram eleitos ao mesmo tempo e maneira por que se elegiam os vereadores. Não se admitia recusa, a não ser por motivo de moléstia ou emprego cujo exercício conjunto fosse impossível. Tinham competência para promover a conciliação das partes e para julgar certas demandas, tendo ainda atribuições policiais. Ao Juiz de Paz competia conciliar as partes antes da demanda, processar e julgar as causas cíveis cujo valor não excedesse a dezesseis mil-réis; manter a ordem nos ajuntamentos (reuniões públicas), dissolvendo-os no caso de desordem; pôr em custódia os bêbados durante a bebedice; corrigi-los por vício e turbulência e as prostitutas escandalosas, obrigando-os a assinar termo de bem viver, com a cominação de penas; fazer destruir os quilombos; fazer autos de corpo de delito; interrogar os delinquentes, prendê-los e remetê-los ao juiz competente; ter uma relação dos criminosos para fazer prendê-los; fazer observar as posturas policiais das câmaras; informar o juiz de órfãos sobre incapazes desamparados e acautelar suas pessoas e bens, enquanto aquele não providenciasse; vigiar sobre a conservação das matas públicas e obstar nas particulares ao corte de madeiras reservadas por lei; participar ao presidente da província quaisquer descobertas úteis que se fizessem no seu distrito (minas); procurar a composição das contendas e dúvidas sobre caminhos particulares, atravessadouros e passagens de rios ou ribeiros, sobre uso das águas empregadas na agricultura ou na mineração, dos pastos, pescas e caçadas, sobre limites, tapagens e cercados das fazendas e campos, e sobre os danos feitos por familiares ou escravos; dividir o distrito em quarteirões que não contivessem mais de vinte e cinco fogos.” (CARVALHO, 1996, p. 158).

²⁸⁰ LOPES, 2011.

Essa perda do controle social por parte do Estado evidencia-se também pela via jurídica institucional. As demandas do judiciário revelam novas e grandes exigências da sociedade civil. Esse quadro aponta uma postura possível para os julgamentos e para os julgadores dos litígios:

No direito civil, os debates sobre a função social da propriedade, as transformações no direito obrigacional, os novos tipos de contratos, a responsabilidade civil vista como instrumento de redistribuição de recursos, etc., apenas para ilustrar, são significativos da tentativa de reconstrução de instrumentos jurídicos a partir de conceitos tomados de empréstimo da Economia, da Sociologia e de outros ramos do conhecimento. Entretanto, é no campo do Direito Constitucional que as combinações entre o interesse público e o interesse privado, entre os interesses individuais, coletivos e difusos, entre as regras de aplicabilidade imediata, restrita e dependente, e uma infinidade de outras situações inéditas, irão consolidar a nova imagem do juiz: o sujeito ativo do processo político. Esse papel exige do julgador posturas muitas vezes incompatíveis com o rigor formalista.²⁸¹

Nessa perspectiva, emergem no país institutos jurídicos voltados à simplificação dos processos judiciários ou mesmo à busca de alternativas aos mesmos. Na década de oitenta do século XX, dá-se no Brasil a experiência dos tribunais de pequenas causas, em vigência sob a Lei n.º 7.244/84²⁸². Na mesma esteira, a chamada Constituição cidadã de 1988

²⁸¹ CAMPILONGO, Celso Fernandes. O judiciário e a democracia no Brasil. *Revista USP*, São Paulo, n. 21, p. 117-127, 1994. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/26940/28718>>. Acesso em: 10 out. 2012. p. 46.

²⁸² “Nosso sistema de Juizado de Pequenas Causas é baseado na experiência nova iorquina das Small Claims Courts. A transposição do sistema americano para nossa realidade foi realizada de modo consciente. Já em 1980 realizou-se estudos nos Juizados de Pequenas Causas de Nova Iorque, com vistas à adaptação do sistema para o processo brasileiro. Muito do que lá se fazia foi trazido para os “conselhos” gaúchos de conciliação e arbitramento, cujos procedimentos destinavam-se a solucionar desentendimentos, na sua maioria, entre vizinhos. Antes de 1984, nossos Juizados de Pequenas Causas não eram órgãos jurisdicionais, tendo, pois, poder de atuação limitado à condição de conciliações entre as partes e à realização de arbitramentos, caso os litigantes assim concordassem. A prática foi legalizada mediante a Lei nº 7.244/84, que representa uma das experiências desenvolvidas no intuito de solucionar o problema de acesso dos cidadãos à prestação jurisdicional” (PINTO, Oriana Piske de Azevedo Magalhães. **Abordagem histórica e jurídica dos Juizados de pequenas causas aos atuais juizados especiais cíveis e criminais brasileiros**. 2008. Disponível em <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/artigos/2008/abordagem-historica-e-juridica-dos-juizados-de-pequenas-causas-aos-atuais-juizados-especiais-civeis-e-criminais-brasileiros-parte-i-juiza-orianana-piske-de-azevedo-magalhaes-pinto>>. Acesso em: 31 mar 2013. p. 2). “No Brasil, o movimento para a construção de um novo modelo de processo surgiu quando, no Rio Grande do Sul, no final da década de 70, um grupo de juízes, angustiados com a demora na solução de problemas mais simples (em caráter experimental) fez com que fossem criados os Conselhos de Conciliação e Arbitramento, com juízes atuando fora do expediente forense, buscando uma forma de pacificação dos conflitos, pela conciliação. Tinha competência para decidir, de forma extrajudicial, causas com valor de até 40 ORTNs, que equivaliam aproximadamente a 4,76 salários mínimos em vigor. A idéia de criação de um sistema diferenciado e ‘deformalizado’ estava germinada. O movimento teve resultado positivo e foi aceito pela sociedade, fazendo com que o então Ministério da Desburocratização criasse uma comissão para analisar e implementar um modelo simplificado de atividade judicial, composta pelos juristas Ada Pellegrini Grinover, Kazuo Watanabe, José Geraldo Carneiro e Cândido Rangel Dinamarco, surgindo daí o projeto que originou a Lei nº 7.244/84.” (SIMÕES, Janete Vargas. **O papel dos juizados especiais cíveis no estado do Espírito Santo e a eficácia da prestação jurisdicional**. 2006. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito de

construiu a base política a partir do princípio da dignidade humana, sustentáculo moral a outros princípios tais como os que se observam no caput do art. 5º, que estabelece a igualdade de todos perante a lei, além de garantir a inviolabilidade do direito à vida, à segurança e à igualdade, dentre outros.²⁸³

Em 1995 foi aprovada a Lei n.º 9.099/95²⁸⁴, pela qual se previa os Juizados Especiais como decorrência da regulamentação do art. 98 da CF. Tais institutos, providos por juízes togados ou juízes togados e leigos, foram instituídos com a competência para a conciliação e julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei. Os juizados preveem, ainda, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau, a ser realizado na sede do próprio juizado.

Não obstante o trabalho realizado pelos juizados especiais brasileiros em investidas bem-sucedidas, as administrações dos Tribunais de Justiça, assim como outros operadores do Direito, não manifestaram interesse pelos referidos Juizados. Sob alegação de que a instituição desses juizados feria as regras dispostas no Código de Processo Civil, muitos juristas se manifestaram contra a possibilidade de a parte litigar sem acompanhamento de advogado e, principalmente, pelos princípios do sistema.²⁸⁵ De fato, os Juizados Especiais Cíveis sempre foram tomados como uma justiça “menor”, o que se evidencia, por exemplo, na estrutura física dos Tribunais instalados no país, a exemplo do que constatou o trabalho de Chumbinho²⁸⁶ ao analisar a situação dos Julgados de Paz portugueses. Denotando o preconceito que se construiu a respeito dos Juizados Especiais, poder-se-ia acrescentar que:

Tanto os Juizados Especiais de Pequenas Causas como os Juizados Especiais Cíveis foram tratados como uma ‘justiça menor’, [...] tendo os Tribunais, [...]

Vitória, 2006. Disponível em: <[http://www.fdv.br/mestrado/dissertacoes/Janete%20Vargas% 20Simoes.pdf](http://www.fdv.br/mestrado/dissertacoes/Janete%20Vargas%20Simoes.pdf)>. Acesso em: 27 mar. 2013.p. 54)

²⁸³ SIMÕES, 2006.

²⁸⁴ “LEI Nº 9.099 - DE 26 DE SETEMBRO DE 1995 - DOU DE 27/9/95 - LEI DOS JUIZADOS ESPECIAIS – Alterada Alterada pela LEI Nº 12.137, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2009 - DOU DE 21/12/2009. Alterada pela Lei nº 11.313 - de 28 de Junho de 2006 - DOU DE 29/6/2006. *Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. O PRESIDENTE DA REPÚBLICA. Faça saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei: CAPÍTULO I - DISPOSIÇÕES GERAIS. Art.*

1º Os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, órgãos da Justiça Ordinária, serão criados pela União, no

Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para conciliação, processo, julgamento e execução, nas causas de sua competência. Art. 2º O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação” (BRASIL, 1995).

²⁸⁵ SIMÕES, 2006.

²⁸⁶ CHUMBINHO, 2007.

negado a importância do sistema, indicando para as varas os juizes com capacidade de trabalho deficiente, não indicados para assumirem varas com maior necessidade de conhecimento. A própria classe dos magistrados via no colega um 'juiz menor' ou de "conhecimento limitado" que não tinha sob sua responsabilidade grandes demandas para decidir, tendo um trabalho menos árduo e de pouca exigência de conhecimento jurídico, havendo, assim, discriminação pelo Magistrado que atuava no sistema.²⁸⁷

Não havemos de estranhar tal comportamento por parte dos magistrados. A Lei nº 9.099/95²⁸⁸ trouxe ao Sistema Jurídico mudanças consideráveis. Os critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade relativizaram a prática processual tradicional, sobretudo por meio dos instrumentos da conciliação ou da transação. Atuaram como fator histórico subjacentes a todas essas inovações as reivindicações da sociedade por um processo mais simples, rápido e gratuito, como condição a uma justiça eficaz e oportuna.

A busca por legitimidade na resolução dos conflitos, como vimos anteriormente, aliada à facilidade que os litigantes encontraram em impetrar ações nos Juizados, sobretudo nos primeiros momentos de sua instituição, restou na configuração do término da litigiosidade contida passando à litigiosidade exacerbada.²⁸⁹

[...] A criação dos Juizados Especiais Cíveis, porém, se por um lado diminuiu a *litigiosidade contida*, por outro lado contribuiu para uma *litigiosidade exacerbada*. Hoje, muitas causas que normalmente não seriam levadas ao Judiciário por serem verdadeiras bagatelas jurídicas acabam por ser deduzidas em juízo através dos Juizados Especiais Cíveis.²⁹⁰

Não se trata, naturalmente, de desconsiderar a importância das lides em suas particularidades e urgências. Há que se ver, porém, que essa situação, ao invés de favorecer a relativização progressiva do sistema judiciário e a valorização de outros mecanismos de resolução de conflitos civis, resultou, como temos visto ao longo desses anos de Juizados Especiais, na replicação do sistema judiciário tradicional. Frente à impossibilidade de se construir novos e decisivos paradigmas para a resolução dos conflitos civis, deu-se paulatinamente o retorno a práticas tradicionais sob as diretrizes e o controle do sistema do judiciário. Avolumam-se paulatinamente situações tais como a designação de audiências com grandes lapsos temporais.

²⁸⁷ CHUMBINHO, 2007, p. 56.

²⁸⁸ BRASIL, 1995.

²⁸⁹ PEREIRA, Augusto Cesar Martins. **A regulamentação do Juiz Leigo no Estado do Espírito Santo: uma análise sistemática a luz da legislação federal, das experiências encontradas no Brasil e da necessidade de uma regulamentação geral**. 2011. (Monografia) - Universidade de Vila Velha, 2011. Disponível em <<http://pt.scribd.com/doc/63975498/A-REGULAMENTACAO-DA-FUNCAO-DO-JUIZ-LEIGO-NO-ESTADO-DO-ESPIRITO-SANTO-UMA-ANALISE-SISTEMATICA-A-LUZ-DA-LEGISLACAO-FEDERAL-DAS-EXPERIENCIAS-ENCONTRADA>>. Acesso em: 30 mar. 13.

²⁹⁰ CAMARA, 2009, p. 9.

Da mesma forma, sentenças dos processos conclusos ainda podem esperar até dois ou três anos pelo seu desfecho.

Frente ao aumento da procura pela justiça nos balcões dos tribunais dos Juizados Especiais, estados como Rio de Janeiro e Espírito Santo centraram seus esforços na valorização e regulamentação do trabalho do juiz leigo²⁹¹.

Caso queiramos amplificar nosso olhar sobre a questão do juiz leigo, cumpre que vejamos a seção II do capítulo II da Lei nº 9.099/95.²⁹² Os juízes leigos estão albergados entre os Juizados Especiais Cíveis²⁹³. Prevê-se valorização da experiência e liberdade para o exercício da atividade, considerando os fins sociais da lei e as exigências do bem comum. A função de juiz leigo foi prevista de forma bem sucinta na CF de 1988²⁹⁴ para atuar em causas de menor complexidade, minimizando o trabalho do juiz togado e facilitando o acesso à justiça. A imprecisão e brevidade da sua descrição, em detrimento do texto que atribui as funções do juiz togado, entretanto, indiciam sua subserviência e baixa relevância, mesmo no contexto dos juizados Especiais, caracterizando indelevelmente a condição da sua atuação.

Naturalmente pode-se inferir que o legislador quis referir-se à condição de não iniciado ou juridicamente não especializado ao utilizar a ideia de leigo. A palavra sugere, ainda, uma proximidade com o povo, entidade em nome da qual os legisladores teriam construído a Constituição cidadã de 1988. Mas a definição de leigo como estranho ou alheio a um assunto,

²⁹¹ O Tribunal de Justiça do Espírito Santo em janeiro de 2011 votou e publicou a Resolução 002/2011, a qual prevê o recrutamento de Juízes Leigos para comporem os Juizados Especiais Cíveis do estado, fazendo parte da missão de sua reestruturação, porém a resolução 17/2011 a revogou e deu nova regulamentação ao exercício da função de juiz leigo. (ESPÍRITO SANTO (Estado). Resolução n.º 17, de 2011. Institui e regulamenta o exercício da função de Juiz Leigo no âmbito do Sistema dos Juizados Especiais do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, revogando a Resolução n.º 002/2011. **D. J. Espírito Santo**, Vitória, Ed. 4017, 18 abr. 2011. Disponível em: <<http://diario.tj.es.gov.br/2011/20110418.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2012).

²⁹² BRASIL, 1995.

²⁹³ SEÇÃO II - DO JUIZ, DOS CONCILIADORES E DOS JUÍZES LEIGOS. [...] Art. 5º O Juiz dirigirá o processo com liberdade para determinar as provas a serem produzidas, para apreciá-las e para dar especial valor às regras de experiência comum ou técnica. Art. 6º O Juiz adotará em cada caso a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum. Art. 7º Os conciliadores e Juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de cinco anos de experiência. Parágrafo único. Os Juízes leigos ficarão impedidos de exercer a advocacia perante os Juizados Especiais, enquanto no desempenho de suas funções. Lei 9099/94 conforme já citada anteriormente (BRASIL, 1995).

²⁹⁴ “Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: [...] I - Juizados especiais, providos por Juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de Juízes de primeiro grau.” (BRASIL, 2005).

como define o Aurélio²⁹⁵, empresta o sentido que parece ter assumido a função em questão dentro e fora dos limites dos tribunais. Se à função de juiz leigo dá-se preferência ao advogado com cinco anos de atividade, embora a mesma possa ser desempenhada por qualquer cidadão, não poderíamos, então, designar indistintamente o juiz leigo como leigo, posto que um profissional com tantos anos de prática jurídica pode ser distinguido de outros profissionais que porventura se dignem a atuar.

Os juízes leigos são, por fim, auxiliares da justiça, atuando em auxílio ao juiz togado no ajuizamento dos litígios. Desse modo, pouco podemos distingui-los de outros conciliadores, oficiais de justiça, pregoeiros, peritos ou outros técnicos, à imprecisão da previsão constitucional.

3.2 O JUIZ DE PAZ NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Não há, a rigor, no Estado do Espírito Santo, algo que possa se dizer sobre a instituição do juiz de paz que contrarie o escopo do que se disse até agora: o juiz de paz não funciona como previsto pela CF de 1988 por conta de embaraços legais e políticos para sua regulamentação. Entretanto, a demonstração do que se diz é nossa tarefa, posto que foi dada e aceita.

As discussões acerca da questão do juiz de paz no Espírito Santo são acaloradas menos por conta da falta de regulamentação efetiva do que por conta da cobrança de taxas e emolumentos nas celebrações matrimoniais. Ecoa²⁹⁶ entre os juízes de paz em exercício o bordão da dificuldade para cobrar emolumentos dos casais nas celebrações de casamentos, mesmo havendo Lei Estadual estabelecendo custas²⁹⁷. A celeuma acende os brios, de forma que nem mais se dignam a recorrer ao que estabelece o art. 98 da CF em seu inciso II no tocante à previsão de rendimentos para os juízes de paz.

²⁹⁵ LEIGO. In: FERREIRA, A. B. H. (Ed.). **Míni Aurélio**. Curitiba: Ed. Positivo, 2006.

²⁹⁶ Os juízes de paz do Espírito Santo se reuniram no dia 7-8-2011 no auditório do Sindicato dos Notários e dos Registradores do Espírito Santo e trataram dos seguintes temas: Dificuldade de cobrar emolumentos dos casais que celebram casamentos, mesmo havendo Lei Estadual que estabelece custas para a o juiz de paz. Através do ATO N° 46/12/2012 que atualizou a tabela de valores de custeio dos atos “gratuitos” praticados pelos registradores civis das pessoas naturais do Espírito Santo esta previsto para o Juiz de Paz receber o valor de R\$ 16,51 (dezesesseis reais e cinquenta em um centavos) em casamentos realizados no Cartório nos casamentos fora dele o valor a se pagar é R\$ 66,02 (sessenta e seis reais e dois centavos) (RONCONI, Hugo Antônio. Juiz de paz. **Revista SINOREG-ES**, Vitória, Ano 3, n. 28, p. 9, ago. 2011).

²⁹⁷ O ATO n.º 46/2012, que atualizou a tabela de valores de custeio dos atos “gratuitos” praticados pelos registradores civis das pessoas naturais do Espírito Santo, prevê para o Juiz de Paz a percepção do valor de R\$ 16,51 (dezesesseis reais e cinquenta em um centavos) nos casamentos realizados no Cartório e R\$ 66,02²⁹⁷ (sessenta e seis reais e dois centavos) nos casamentos realizados fora dele. (ESPÍRITO SANTO (Estado). Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo. Corregedoria Geral da Justiça. **Ato n. 46/2012**. Disponível em: < <http://www.cjg.es.gov.br/conteudo.aspx?tp=a&id=42>>. Acesso em: 1 out. 2012a).

Por seu turno, as leis seguem seu curso incólumes, perfazendo uma relação paralela com o factual dos juízes de paz do estado às voltas com suas preciosas “taxas”. A Lei Estadual n.º 4.380/90²⁹⁸ foi sancionada tendo como âncora o seguinte texto:

Art. 1º Fica mantida, em todos os Distritos do Estado, a Justiça de Paz, com competência para celebrar casamentos, verificar de ofício ou em face de impugnação apresentada, o processo de habilitação, e exercer atribuições conciliatórias.” Entretanto, entende-se que a função de Juiz de Paz permanece nebulosa ao se ler:

Parágrafo Único Além das atribuições constantes do caput deste Artigo, poderão também, os Juízes de Paz, na área de seu distrito:

a) funcionar como peritos, observados o § 3º do Art. 145 do Código de Processo Civil;

b) exercer por determinação do Juiz competente, atividades relacionadas a menores;

c) *exercer outras atividades judiciárias não defesas em lei, e de comum acordo com o Juiz de Direito.* Não há clareza alguma quanto às “atividades com menores”, considerando o espectro de atividades que são desenvolvidas com menores. Na mesma medida, não há precisão alguma quanto às “atividades judiciárias” que podem ser desenvolvidas sob o entendimento do juiz de Direito. Aqui sugere-se uma gama de atividades possíveis, podendo extrapolar, inclusive, a simples ideia de auxiliar de juiz. Permanece, então, a mesma imprecisão na definição da função de Juiz de Paz presente no art. 98 da Constituição Federal ao se referir a outras atividades “previstas pela legislação.

Dado ao julgamento das ações de inconstitucionalidade por invasão da competência federal, das propostas de regulamentação de outros estados da federação, já descritas neste trabalho, não se pode esperar diferente veredicto do art 4º que trata do processo eleitoral:

Art. 2º As eleições para Juiz de Paz serão realizadas na forma da legislação federal, observados os seguintes preceitos constitucionais:

I - voto direto, universal e secreto;

II - mandato de quatro anos;

III - eleição, concomitante com as de Prefeito e Vereadores;

IV - candidatura deferida pelo Juiz competente, observada a legislação específica, e assegurado aos atuais Juízes de Paz a inscrição automática na 1ª eleição;

V - eleição de um Suplente, não remunerado, com funções unicamente de substituição, na mesma chapa do titular;

VI - Idade mínima de 21 (vinte e um) anos.

²⁹⁸ ESPÍRITO SANTO (Estado). Lei N. 4.380. Disponível em: <http://www.al.es.gov.br/antigo_portal_ales/images/leis/html/LO%204380.html>. Acesso em: mar. 2013a

Qualquer verificação *in loco* permite constatar que os agentes cartorários, para “facilitarem” o trabalho do “seu” juiz de paz, atuam junto ao representante do referido órgão competente, caso se faça necessário, e encaminham, por conseguinte, os autos ao juiz de Direito²⁹⁹.

Esse arranjo se dá na prática corrente, frente à demanda por celebração de casamentos. Segundo o Sindicato dos Notários e Registradores do Estado do Espírito Santo (SINOREG), todos os cartórios de Registro Civil das sedes, bem como dos distritos, deveriam contar com um juiz de paz titular e mais dois suplentes. Porém, em alguns distritos, os suplentes não contemplam o número ideal. A considerar que temos no Espírito Santo 78 municípios e mais de 150 (cento e cinquenta) distritos, o número de juízes de paz deveria ser de 684, incluindo-se os substitutos. O referido sindicato alega, ainda, desconhecer o número exato de juízes de paz em atividade.

Por sua vez, a Lei Complementar n.º 234/2002³⁰⁰ determina um juiz de paz titular e um suplente para cada distrito de Registro Civil. Consta que no Espírito Santo existem 238 cartórios, mas nem todos em funcionamento normal, estando seus atos exercidos por outros titulares através de Ato da Egrégia Corregedoria, uma vez que os rendimentos, nem sempre satisfatórios, provocam desinteresse e evasão.

Diante do exposto até aqui, evidencia-se que, por conta das atividades de celebração de casamentos, as atividades do juiz de paz no Espírito Santo se concentram junto aos cartórios. Sob ausência de qualquer regulamentação, relega-se ao esquecimento a natureza de função conciliadora constitucionalmente prevista, o que, na prática, pela acomodação de forças à qual todo sistema está sujeito, minimiza-se os impasses da função.

Voltemos, pois, ao impasse pelo qual os juízes de paz se evidenciam no Espírito Santo: a questão da remuneração³⁰¹. A CF estabelece em seu artigo 98 inciso II, que a justiça de paz

²⁹⁹ Caso queiramos ver a letra da lei, tomemos o art. 3º: “No processo de habilitação de casamento, quando, de ofício, ou a requerimento, houver arguição de impedimentos, e estes não tiverem sido opostas pelo órgão do Ministério Público, o Juiz de Paz, sobre a questão suscitada, ouvirá o representante do referido órgão competente para o fato, encaminhando a seguir os autos ao Juiz de Direito da Comarca ou Vara competente, para decisão.” (ESPÍRITO SANTO, 2013a).

³⁰⁰ Dá nova redação ao Código de Organização Judiciária do Estado do Espírito Santo (ESPÍRITO SANTO (Estado). Lei complementar n. 234. Dá nova redação ao Código de Organização Judiciária do Estado do Espírito Santo. Disponível em: <<http://www.cgj.es.gov.br/arquivos/legislacao/Lei-Complementar-234-2002-Codigo-de-Organizacao-Judiciaria.pdf>>. Disponível em: 8 set. 2012b).

³⁰¹ Voto do Ministro Marco Aurélio (STF) no julgamento da ADIN 954 Minas Gerais: “Ademais, entendo que os juízes de paz, na qualidade de agentes públicos, ocupam cargo cuja remuneração deve ocorrer com base em valor fixo e predeterminado, e não por participação no que é recolhido aos cofres públicos. Além disso, os juízes de paz integram o Poder Judiciário e a eles se impõem a vedação prevista no art. 95, parágrafo único, II, da Constituição, a qual proíbe a percepção, a qualquer título ou pretexto, de custas ou participação em processo pelos membros do Judiciário.” (BRASIL, 2012k).

deve ser remunerada. Por sua vez, o artigo 226 da mesma Carta estabelece no parágrafo 1º que "O casamento é civil e gratuita sua celebração". Diante da inexistência de lei federal disciplinando o assunto, em 8-1-2001, o Presidente do Tribunal de Justiça assinou Ato Especial n.º 012/2001³⁰² tornando sem efeito todas as designações de juízes de paz³⁰³, primeiro e segundo suplentes das sedes e distritos de todas as comarcas. Na mesma data, assinou o Ato Especial n.º 13/2001 recomendando aos juízes Diretores de Fóruns que fizessem baixar portarias designando percepção de emolumentos aos juízes de paz fixados na tabela 9 da Lei Estadual n.º 4.897/93³⁰⁴ que trata do regimento de custas.

Tabela 9

Atos dos Oficiais do Registro Civil das Pessoas Naturais

I – Casamentos:

- a) pela habilitação, compreendendo todos os atos do processo ... R\$ 64,00
- a) com celebração fora do cartório, excluídas as despesas com condução, ser fornecida pelo interessado ... R\$ 192,50
- a) registro de editais recebidos de outro cartório ... R\$ 32,00
- a) pela inscrição, fora do prazo do casamento religioso ... R\$ 25,50
- a) edital de proclamas ... R\$ 32,00."

No Espírito Santo, o Juiz de Paz recebe de acordo com a Lei Estadual 4.897/93³⁰⁵ por força do Ato Especial do Tribunal de Justiça, embora a simples observância do artigo 226³⁰⁶ da Carta Magna esvaziaria a referida função. Entretanto, conforme visto anteriormente, a referida Lei

³⁰² ATO ESPECIAL Nº 12/01. O Exmo. Sr. Desembargador Geraldo Corrêa da Silva, Presidente do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais e tendo em vista o que preceituam os arts. 94 da Lei nº3.507, de 24 de dezembro de 1982 (Lei de Organização e Divisão Judiciária do Estado do Espírito Santo) e 70 e seu parágrafo único da Lei Complementar nº 101.RESOLVE CESSAR os efeitos de todos os atos de designações dos JUÍZES DE PAZ, PRIMEIRO E SEGUNDO SUPLENTEs, das Sedes e dos Distritos das Comarcas do Estado do Espírito Santo, que se seguem: (...) [relação de todos os Juizes de Paz, primeiro e segundo suplentes] (ESPÍRITO SANTO (Estado). Poder Judiciário. Tribunal de Justiça. Tribunal Pleno. Mandado de Segurança n.º 100010005351. Requisitante: SINDIJUDICIÁRIO. Relator: Des. José Luiz Barreto Vivas. Disponível em: < SINDIJUDICIÁRIO >. Acesso em: 3 jun 2012d.

³⁰³ MIRANDA, Jéferson. Selo digital. Aviso aos notários e registradores do estado do Espírito Santo. **Revista SINOREG-ES**, Vitória, Ano 3, n. 28, p. 6-7, ago. 2011.

³⁰⁴ ESPÍRITO SANTO (Estado). Lei n. 4.847. Regimento de custas. Disponível em: < http://www.cgi.es.gov.br/arquivos/normasinternas/.../8_Lei%204847-93.PDF>. Acesso em: 20 out. 2013b.

³⁰⁵ ESPÍRITO SANTO (Estado), 2013b.

³⁰⁶ Constituição Federal : Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. § 1º - O casamento é civil e gratuita a celebração (BRASIL, 2005).

estadual não tem validade e o Ato Especial não estabelece vínculo com a administração, conforme o entendimento do próprio Tribunal de Justiça³⁰⁷:

[...]

2. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DOS LITISCONSORTES NECESSÁRIOS

Todos aqueles que passaram a ocupar os cargos de juízes de paz em virtude do ato especial nº 12/2001, encontram-se investidos de forma precária em relação a administração pública, portanto, inexistindo direito adquirido para estes. Preliminar rejeitada.(grifo nosso)

3. MÉRITO

O juiz de paz possui natureza jurídica de particular em auxílio a administração pública, sendo portanto, sua investidura no cargo de caráter precário. **A determinação de eleição direta, universal e secreta para a assunção no cargo de juiz de paz, conforme determina a Constituição Federal no artigo 98, não se encontra regulamentada na esfera federal, tampouco, na Lei Estadual nº 4.380/90.** (grifo nosso)

Considerando a situação irregular do Espírito Santo, caso seja tomado sem efeito o Ato Especial, quem, por fim e ao cabo, celebraria os casamentos nos cartórios de registro civil? E, mais: os oficiais ou os juízes togados se dignariam a acumular mais essa função? Não atrasar-se-ia a prestação dessa demanda? Com efeito, O Conselho Nacional de Justiça interveio em favor da manutenção da situação dos juízes de paz conforme Recomendação expedida no dia 27 de maio de 2008:

- a) Encaminhem às Assembleias Legislativas de projetos de lei referentes à matéria;
- b) Regulamentem as eleições para juízes de paz, incluindo a previsão de remuneração da função, a observância de sua atuação perante as Varas de Família e a possibilidade de exercerem políticas conciliatórias, observado o prazo de 04 anos de mandato.
- c) Mantenham o funcionamento da justiça de paz como vem sendo feito, até o momento da regulamentação da matéria.

Portanto, enquanto não houver regulamentação, os Estados gozam do aval do CNJ.

O comando legal contido no art.98, II, da Carta Magna tem sua eficácia limitada pela qual se dão as normas não-programáticas dependentes de legislação: *“São de eficácia limitada porque o legislador ordinário lhes vai conferir executoriedade plena, mediante leis complementaras*

³⁰⁷ ESPÍRITO SANTO (Estado). Poder Judiciário. Tribunal de Justiça. Tribunal Pleno. Mandado de Segurança n.º 100010005351. Relator: Des. José Luiz Barreto Vivas. Julgamento: 25 abr. 2005. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev2/files/JUS2/TJES/IT/MS_100010005351_ES_1264282934226.pdf>. Acesso em: 3 jun 2012c.

*ou ordinárias integrativas.*³⁰⁸. Como a norma em comento trata de uma projeção para a justiça de paz, ela pode ser tomada também como norma de princípio institutivo, de acordo com Silva³⁰⁹. A falta da lei integrativa importa limitação de todo o conjunto da disposição, mesmo que já em vigor, uma vez que o tenham feito com a CF, permanecendo inertes, aguardando uma legislação futura.

Com efeito, a própria CF traz em seu bojo instrumentos voltados a provocar o legislador a conferir eficácia ao dispositivo constitucional dependente de regulamentação. Para tanto, existe não só a possibilidade de projeto de lei de iniciativa popular (que não abrangem todas as matérias constitucionais) como também existe a possibilidade de se acionar o Poder Judiciário, que tem como função precípua guardar a CF.

A ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADIInPO) visa a reparar a omissão do legislador face a um preceito constitucional, não obstante a obrigação do mesmo.

A CF exige que o legislador ordinário edite norma regulamentadora para dar exequibilidade a uma lei que padece com a inércia do legislador quando o direito nela contido é assegurado, frente ao obstáculo da falta de regulamentação.

Considera-se que a Omissão do órgão legislador ofende a supremacia da constituição por permitir nela uma lacuna, situação em que o direito previsto resta contido aguardando a elaboração de uma lei, como já se disse. Tal controle de constitucionalidade é exercido pela via principal perante o Supremo Tribunal Federal, jurisdição concentrada, e ocorre diante de norma constitucional de eficácia limitada.

Os legitimados ativos para instaurar o controle abstrato de constitucionalidade estão arrolados no art. 103 da Carta Magna:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa; V - o Governador de Estado;

³⁰⁸ SILVA, Reinaldo Pereira e. **Direitos humanos como educação para a justiça**. São Paulo: LTR, 1998. p. 124.

³⁰⁹ “A caracterização fundamental das normas constitucionais de princípio institutivo está no fato de indicarem uma legislação futura que lhes compete a eficácia e lhes dê efetiva aplicação (SILVA, 1998, p. 123).

IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal

V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º - O Procurador-Geral da República deverá ser previamente ouvido nas ações de inconstitucionalidade e em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal.

§ 2º - Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

§ 3º - Quando o Supremo Tribunal Federal apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo, citará, previamente, o Advogado-Geral da União, que defenderá o ato ou texto impugnado.

Insta expor que os legitimados especiais são: governador de Estado e do Distrito Federal, Mesa da Assembleia Legislativa e da Câmara Legislativa do Distrito Federal, confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional que somente podem propor ação mediante comprovação da pertinência do interesse em relação à matéria atacada.

A Justiça de Paz, na perspectiva da qual olhamos, ao inscrever-se no âmbito do acesso à justiça, alinha-se, por analogia, como direito constitucional fundamental em suas demandas que abrange toda a sociedade. A ausência de sua regulamentação caracteriza um estado de inconstitucionalidade por omissão passível de correção por mecanismos constitucionais, dentre os quais cabe apontar a ação direta de inconstitucionalidade por omissão³¹⁰ que produz efeito *erga omnes*.

Com efeito, a Constituição Federal de 1988³¹¹, de forma inovadora, previu a possibilidade da inconstitucionalidade por omissão. O art. 98 da Constituição Federal foi taxativo: “*Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: I. juizados especiais (...)* II. *Justiça de Paz*”. Porém, como vimos acima, cabe considerar, até o presente momento, que

³¹⁰ Daí a impossibilidade de utilizar-se do Mandado de Injunção, pois este constitui um procedimento especial de cunho civil, visando corrigir uma omissão em que tutela direitos subjetivos constitucionalmente previstos, instrumento de controle incidental e concreto. O Mandado de Injunção está previsto no art. 5º da Constituição Federal: LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania (BRASIL, 2005).

³¹¹ BRASIL, 2005.

a maioria dos Estados possui previsão para o Instituto do Juiz de Paz. Em certos Estados, as leis foram objeto de ação direta de inconstitucionalidade. Uma questão se faz oportuna: o que falta para que o inciso dois do art. 98 deixe de ter eficácia contida, tendo em vista que os juizados especiais instituídos pelo mesmo artigo da Constituição ganharam efetividade após a promulgação da Lei 9099/95³¹²? Poder-se-ia considerar, aqui, a medida definitiva para o deslinde da situação do Juiz de Paz que se encontra em suspenso. De resto, tampouco logra resultado satisfatório ao considerarmos a ação do Conselho Nacional de Justiça em sua recomendação aos estados, restando, em ausência de legislação ordinária federal sem êxito, a impedir que cada estado proceda segundo seu próprio entendimento, como vem acontecendo. Mesmo porque, uma vez prevista a instituição do Juiz de Paz via eleição, a mesma só se daria por meio de lei ordinária federal, uma vez que, segundo o Art. 22 da Constituição, “[...] *competete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho.*”

Diante disso, a ação de inconstitucionalidade por omissão se mostra como recurso constitucional que poderá provocar o Supremo Tribunal Federal a tirar o Poder legislativo de sua inércia e dar exequibilidade ao comando constitucional.

No caso do juiz de paz, considerando a existência de um projeto de emenda à constituição e um projeto de lei tramitando no Congresso Nacional, a AdinPO poderia promover recomendações a um possível entroncamento entre os institutos legislativos em trâmite – eleição e instituição por concurso público –, na medida em que ambos, apesar de tratarem da justiça de paz, propõem medidas distintas para sua implantação, qual sejam: emenda constitucional de forma a instituir o concurso público; e regulamentação concernente às eleições, conforme já visto em matérias anteriores.

Outro efeito que a Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão poderia surtir seria o de apressar o andamento de um desses projetos de lei/emenda à Constituição, viabilizando a institucionalização dos Estados e Distrito Federal da justiça de paz. Entrementes, Jeveaux³¹³ prevê como efeito da ADIn por omissão apenas a declaração da omissão legiferante:

³¹² Esta lei é de autoria do então Deputado Constituinte e Senador Michel Temer, passando os Estados implementarem os juizados sob a égide de uma lei federal com normas gerais.

³¹³ JEVEAUX, Geovany Cardoso. **Direito constitucional**. Teoria da constituição. Rio de Janeiro: Forense, 2008. p. 171.

Se a omissão normativa provém do Legislativo, diz-se que a pronúncia da inconstitucionalidade é meramente declaratória, porque se limita a constatar a omissão e a sua inconstitucionalidade, cientificando-se o poder inerte a cumprir seu papel constitucional, sem que se imponha qualquer coação judicial para supri-la (condenação) ou se faça as vezes do poder omisso (constituição positiva), tanto abstrata (papel que somente o Legislativo pode fazer) quanto concretamente (papel do STF devia exercer através do MI).

As medidas sugeridas seriam possíveis diante de uma ação concretista³¹⁴ do Supremo, haja vista que, nas ADINPo, a CF³¹⁵ prevê que se dará ciência ao Poder Legislativo, no caso, para que adote providências, mesmo considerando-se o amplo conceito que “providências” sugere:

Art. 103, § 2º - Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias. f

De resto, cumpre constatar as peculiaridades constitucionais, para assombro dos que tomam a norma como imune a contradições. O descumprimento constitucional, tanto por ação quanto por omissão, engendra uma dessas contradições. Entretanto, tais contradições existem e se mostram resistentes, inclusive quando se acredita na eficácia do remédio, como sugere Barroso³¹⁶:

Quando, por via de um comportamento comissivo, se viola uma disposição constitucional, o ordenamento jurídico prevê e provê mecanismos aptos a remediar a inconstitucionalidade, paralisando ou suprimindo os efeitos do ato vicioso.

Ao revés, quando a inconstitucionalidade se manifesta através de um non-*facere*, a ordem jurídica não se encontra suficientemente aparelhada para sancionar e sanar a omissão ou inércia dos órgãos estatais. Indubitavelmente, há que se buscar instrumentos que supram esta lacuna.

A dificuldade para precisar o aparelho eficaz deve-se à diversidade dos casos tipificadores. Há que se destacar dessa diversidade três casos distintos: a omissão do órgão legislativo em editar lei integradora da Constituição; a omissão dos poderes constituídos na prática de atos impostos pela lei maior; e a omissão do Poder Executivo caracterizada pela não expedição de

³¹⁴ Uma atitude concretista, na medida do possível, conforme tem mostrado nos julgamentos dos mandados de injunção: “Diz-se porque a Corte Constitucional passou a adotar uma posição mais concretista no julgamento dos mandados de injunção sobre a greve do servidor público civil, pois não apenas reconheceu a mora como também colmatou provisoriamente a lacuna legislativa.” (BRASILEIRO DE ALMEIDA, Fernanda. O mandado de injunção como instrumento de acesso à justiça substancial. In: JEVEAUX, Geovany Cardoso (Org.). **Uma teoria da justiça para o acesso à justiça**. Rio de Janeiro: Ed. GZ, 2012. p. 224.

³¹⁵ BRASIL, 2005.

³¹⁶ BARROSO, 2006, p. 88.

regulamentos de execução das leis. De tais casos, Barroso aponta o primeiro – a omissão do legislador – ainda como “[...] um desafio, pois, em que pese a clara percepção do fenômeno, não há respostas prontas e simples para superá-lo”.³¹⁷

Entretanto, paradoxalmente, a consumação da questão é a suspensão da prerrogativa de se lançar mão do remédio que se tem. Como vimos até aqui, tal fato deve menos à suspeição sobre a qualidade do recurso que à disposição para tomá-lo como necessário. Tal remédio constitucional pode, por fim, revelar-se como adequado para mover o Legislativo, tanto na tentativa de acelerar a votação do Projeto de Lei já existente e fazer a vontade do Constituinte instituindo o voto, imprimindo um judiciário mais aberto e democrático, quanto, quer seja o caso, emendando a Constituição através da PEC 366³¹⁸, repetindo os modelos já existentes de seleção por provas.

A problemática envolvendo os juízes de paz do Espírito Santo não compete apenas à justiça do Estado elucidar, tendo em vista a limitação encontrada face à omissão do legislador federal. Todavia o Tribunal de Justiça e o CNJ, através dos legitimados, podem usar dos instrumentos disponíveis para cobrar junto ao Poder Legislativo Federal o exercício das suas atribuições, dando efetividade a mais um instrumento constitucional, aliado dos mecanismos que visem à ampliação de acesso à ordem jurídica justa.

³¹⁷ BARROSO, 2006, p. 89.

³¹⁸ BRASIL, 2012a.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muitas relações podem se dar sob a égide da democracia. Nem todas, entretanto, alcançam grau satisfatório de representatividade política e social. A história da instituição do juiz de paz no Brasil exemplifica os descaminhos dos institutos democráticos. Embora o discurso e certas práticas dos direitos humanos tenham sido incluídos na agenda política do nosso país, impulsionando os anseios por direitos sociais, ainda não se construíram mecanismos eficazes e consolidados de promoção social.

A demanda por direitos imprimiu nas instituições de justiça o impulso para a produção das chamadas ondas renovatórias, fator pelo qual as referidas instituições, pressionadas pelas forças populares, jamais serão as mesmas. Discussões tais como a que se trava neste trabalho somente se tornaram possíveis pelo relativo espaço conquistado no embate entre forças que desejam manter o *status quo* da sociedade e da cultura e forças emergentes, que se debatem na busca por lugar ao sol. Ainda é penoso dizer que, no atual estágio do embate entre tais forças, ainda triunfa a soberania dos que usam a tradição como justificativa para a manutenção do poder e do controle.

Posto isso, não havemos de concluir com constatações positivas, embora mantenhamos a perspectiva da criação de possibilidades para nosso objeto: o juiz de paz.

Entretanto cumpre fazer algumas afirmações. Desde as primeiras linhas deste trabalho, almejamos um lugar possível para o juiz de paz que transcendesse a perspectiva da cristalização de um posto nos escalões da magistratura. Buscou-se, conduzidos pela perspectiva de Chaiim Perelman, analisar a condição do juiz de paz, antes de tudo, sob a ótica dos princípios do Direito, movimentados pelas ondas de acesso à justiça e da promoção da dignidade humana, tendo em vista a repercussão dos direitos humanos. Mais do que tirar a sobrecarga do judiciário, premido pelas demandas pelas quais toda a sociedade tem responsabilidade, uma vez que conflitos e soluções se alternam na complexa dinâmica do sistema social, intentou-se pensar o juiz de paz no âmbito dos meios alternativos de resolução de conflitos, convocando sua natureza de conciliador.

A conciliação é, antes de tudo, no conjunto de métodos de resolução de conflitos, um instrumento movido pelo diálogo necessário à justiça como fator de valoração do humano. A procura por esses meios deve preceder quaisquer outros mecanismos de resolução de

conflitos, posto que as partes devem ser levadas à compreensão de que podem esforçar-se a resolver suas pendências de modo a promoverem economia das formalidades judiciárias.

Aprouve-nos começar assim as últimas palavras, postergando as constatações que abalam e fragilizam todas as premissas anteriores. A instituição recente do Juiz de Paz nasceu no bojo de uma Assembleia Nacional Constituinte que concebeu o voto como símbolo da democracia desejada. Entretanto, a constituição que lhe foi dada é híbrida: oficial casamentos e conciliar conflitos sociais contemporâneos. Se por um lado, o juiz de paz inscreve-se como instrumento de justiça na perspectiva do alternativo e da possibilidade, por outro, mantém-se preso à tradição do rito cerimonial de realizar casamentos. Ele flerta com a modernidade mantendo seus pés na tradição. Parece-nos que a figura formal que celebra casamentos não se coaduna com a figura que deve se propor ao diálogo numa pendência “simples”, na ordem do dia das questões ditas corriqueiras.

Na dupla face que se quer do juiz de paz, há a figura do político cerimonialista, envergando a formalidade que nosso tempo ainda nutre. É nessa dimensão que ele alinha-se ao formalismo do judiciário e é reclamado pela magistratura em sua aura quase indelével. Entretanto, o juiz de paz afasta-se do Judiciário quando previsto junto aos juízes leigos, podendo atuar nos juizados especiais como “modesto” conciliador, sujeito a todos os condicionantes da função.

Decorre dessa natureza híbrida sua filiação ao voto, de um lado, e sua possível instituição por concurso público, de outro. Enquanto a tradição democrática, que busca instituí-lo pelo voto, o quer como um agente em função pública, a política do Estado eficiente o quer compondo a máquina administrativa como funcionário exemplar, devidamente instituído por concurso público.

Caso tenhamos de admiti-lo pelo voto, teremos de considerar sua condição de agente político, por conta das imposições precípua do processo eleitoral. Por esse processo, o Juiz de Paz afasta-se do magistrado, para quem não se prevê admissão via voto. Por outro lado, caso tenhamos de admiti-lo por concurso público, vislumbrando sua condição de conciliador, teremos de considerá-lo um servidor público. Podemos também, quiçá, pensar na utilização de um sistema misto de seleção: concurso público combinado com um processo eleitoral, o que incorreria numa série de agenciamentos e considerações cuja análise extrapola a envergadura deste trabalho. Entretanto, cumpre adiantar que essa última proposição pode ser tomada, de antemão, como uma forma de apuro no recrutamento dos mais capazes e aptos, tomando-se a participação da comunidade como prerrogativa de uma intervenção mais ativa e legítima.

Com efeito, o trabalho do Juiz de Paz é considerado “serviço público relevante”, conforme Lei Orgânica da Magistratura Nacional, art. 112 § 2º.³¹⁹ Veja-se nesse último argumento um contracenso intrigante que nos leva a concluir que são suas possíveis vinculações à magistratura a causa maior da inconclusão do seu fado, como este trabalho logrou demonstrar em vários momentos.

A dificuldade que os estados têm enfrentado para regulamentar a função do juiz de paz sobrevive da falta de suporte de lei federal capaz de sustentar quaisquer leis que tais estados possam produzir.

O lugar do juiz de paz no ordenamento jurídico tem sido visto pela mesma perspectiva de onde se vê os juízes leigos, ainda que, todavia, não tenha assumido, até agora, sua porção conciliadora.

Na experiência recente de Portugal, o juiz de paz atua como julgador nos julgados de paz, tribunal semelhante aos nossos juizados especiais. A instalação dos julgados de paz é feita através de portaria do Ministro da Justiça, que também é quem aprova a tabela de custas e o regulamento para a seleção dos juízes de paz. A seleção para a função se dá por meio de concurso público. Em Portugal, como aqui, há grande prevalência política e institucional dos tribunais judiciais em relação aos julgados de paz, motivo pelo qual, não obstante o país contar com um número razoável de tribunais de julgados de paz, não consegue atender à crescente demanda. Constatou-se uma distinção fundamental entre Brasil e Portugal. Enquanto aqui ainda não foi regulamentada a função, tampouco se concebe o processo ideal de sua admissão, em Portugal o juiz de paz funciona como julgador nos julgados de Paz onde atuam outros conciliadores.

No Espírito Santo, por sua vez, o juiz de paz funciona celebrando casamentos, ainda que se evidencie a precariedade da sua atividade na falta de regulamentação. No entendimento do Tribunal de Justiça³²⁰, o juiz de paz possui natureza jurídica de particular em auxílio a administração pública, sendo portanto, sua investidura no cargo de caráter precário.

³¹⁹ BRASIL. Presidência da República. Lei complementar n.º 35, de 14 de março de 1979. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional.100. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 mar. 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp35.htm>. Acesso em: 20 set. 2012.

³²⁰ ESPÍRITO SANTO (Estado). Acórdão 1000110005351. Mandado de segurança - Ato Especial nº 12/2001 - juízes de paz - cessação dos efeitos - preliminar de ausência de prova pré-constituída - rejeitada - preliminar de ausência de citação dos litisconsortes necessários - rejeitada - mérito - reintegração no cargo de juiz de paz. Relator: José Luiz Barreto Vivas. Julgamento 23 jul. 2009. Disponível em

É relevante a exigência de bacharelado em Direito àqueles que se candidatem a juiz de paz, conforme têm proclamado os projetos de leis em trâmite no Congresso Nacional. Caso não seja possível a mudança de tom desses projetos, o ensino jurídico terá de passar a outros paradigmas, em que a magistratura acate a resolução do CNJ 125 /10³²¹ e venha a adquirir formação em mediação e conciliação, em favor da solução dos conflitos em detrimento do embate.

Caso assuma sua porção de conciliador, a função de Juiz de Paz requererá uma postura multidisciplinar, condição *sine qua non* a todos os juízes leigos. A complexidade dos conflitos humanos, ainda que apresente baixa ressonância social e pouco ou nenhum impacto político, clama por soluções de justiça que mais se pareçam com a equidade, em detrimento da litigiosidade que frequenta os tribunais.

Remédios constitucionais como a ação de inconstitucionalidade por omissão, apontada pelo raciocínio jurídico, pode menos tirar o Poder legislativo de sua inércia e dar exequibilidade ao comando constitucional que recolocar a questão em suspensão, posto que o deslinde extrapola as raias do Direito, para que o Juiz de Paz pode ser tomado como um promotor da paz, conhecedor de que a justiça deve ser realizada também através dele em atuação conjunta com outros agentes e a partir de mentalidades multidisciplinares.

<http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev2/files/JUS2/TJES/IT/MS_100010005351_ES_1264282934226.pdf>. Acesso em: 3 jun 2013.

³²¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/Resolucao_n_125-GP.pdf>. Acesso 20 fev. 2013.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Edmir Netto. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Apresentação de emendas. Constituinte Sílvio Abreu. 14 maio 1987. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-115.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2012.
- ATOS das disposições constitucionais transitórias. ADCT 01 a 83. **DJI Índice Fundamental do Direito**. Disponível em: <http://www.dji.com.br/constituicao_federal/cfdistra.htm>. Acesso em: 20 nov. 2012.
- BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito. **THEMIS: Revista da ESMEC**, Fortaleza, 2006. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/32007-37579-1-PB.pdf>> Acesso em: 31 mar. 2013.
- BARRUFINI, José Carlos Toseti. **Revolução e poder constituinte**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1976.
- BASTONÁRIO. In: PRIBERAM. Dicionário Priberam da língua portuguesa. Disponível em: <<http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=baston%C3%A1rio>>. Acesso em: 2 set. 2012.
- BASTOS, Aída Bueno. Glauber Coelho destaca atuação do juiz de paz. **Juz Brasil**, 4 abr. 2012. Disponível em: <<http://al-es.jusbrasil.com.br/noticias/3078441/glauber-coelho-destaca-atuacao-do-juiz-de-paz>>. Acesso em: 20 maio 2012.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 1994.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direitos constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2002.
- BATISTA, Keila Rodrigues. **Acesso à justiça**: instrumentos viabilizadores. São Paulo: Letras Jurídicas, 2010. (Coleção Univem).
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**. São Paulo: Malheiros, 2001.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Constituição cidadã. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/parlamentaresconstituintes/deputados-1/deputados-constituintes-f>. Acesso em: 2 fev. 2013a.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PEC 366/05**. Concurso para juiz de paz. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/53a-legislatura-encerradas/pec36605>>. Acesso em: 23 nov. 2012a.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 6.749, de 2010 (do Senado Federal). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=43109530ACDE397D6940C43975A83164.node1?codteor=737832&filename=Avulso+-PL+6749/2010>. Acesso em: 18 out. 2012b.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projetos de Leis e outras proposições. SBT 1 CCJC => PL 6749/2010. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=477147>. Acesso em: 9 set. 2011a.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projetos de Leis e outras proposições. PEC 580/2002. Disponíveis em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=99573>>. Acesso em: 20 out. 2012c.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projetos de Leis e outras proposições. PEC 96/1992. Proposta de Emenda à Constituição. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14373>. Acesso em: 9 set. 2012d.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projetos de Leis e outras proposições. REQ 6648/2013 => PEC 366/2005. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=564618>>. Acesso em: 20 mar. 2013b.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Resolução n.º 17, de 1989. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. 1989. Disponível em: <www.camara.gov.br/internet/.../regimento_interno/Rlpdf/RegInterno.pdf>. Acesso em: jul. 2012e.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12243-resolucao-no-125-de-29-de-novembro-de-2010>>. Acesso em: 20 jul. 2012f.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 10 fev. 2013c.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 2 out. 2011b.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Presidência da República. Ato institucional n. 11, de 14 de agosto de 1969. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 ago. 1969a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-11-69.htm>. Acesso em: 20 set. 2012.

BRASIL. Presidência da República. Constituição Política do Império do Brazil (de 25 de março de 1824). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm>. Acesso em: 19 dez. 2011c.

BRASIL. Presidência da República. Emenda constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 dez. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm>. Acesso em: 20 set. 2012.

BRASIL. Presidência da República. Lei complementar n.º 35, de 14 de março de 1979. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional.100. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 mar. 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp35.htm>. Acesso em: 20 set. 2012.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 jul. 1990a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm>. Acesso em: 20 jan. 2013.

BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 20 jan. 2013.

BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 10.259, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110259.htm>. Acesso em: 20 out. 2012.

BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 10.741, de 1 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110741.htm>. Acesso em: 20 jul. 2012g.

BRASIL. Presidência da República. Lei orgânica da magistratura nacional. Lei complementar 35/79, de 14 março de 1979. **Diário Oficial da União**, 14 mar. 1979. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/103992/lei-organica-da-magistratura-nacional-lei-complementar-35-79>>. Acesso em: 2 jul. 2012.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 jul. 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347Compilada.htm>. Acesso em: 20 out. 2012.

BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 1.001, de 21 de outubro de 1969. Código Penal Militar. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 out. 1969b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm>. Acesso em: 20 jan. 2013.

BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. . **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 set. 1990b. Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/paginas/13/1990/8078.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2013.

BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 set. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm>. Acesso em: 20 jan. 2013.

BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 set. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19307.htm>. Acesso em: 20 jan. 2013.

BRASIL. Senado Federal. Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=102343>>. Acesso em: 20 out. 2012h.

BRASIL. Senado Federal. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Código Penal. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75584>>. Acesso em: 20 out. 2012i.

BRASIL. Senado Federal. **Anteprojeto do novo código de processo civil**. Brasília, 2010b.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1.051 SC. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Juizes de Paz: Remuneração. Princípio da Independência e Harmonia Entre Os Poderes. Normas Legais Resultantes de Emenda Parlamentar: Usurpação de Iniciativa. Poder Judiciário: Autonomia Administração.. Relator: Des. Maurício Corrêa. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/745868/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-1051-sc-stf>>. Acesso em: 8 fev. 2013c.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 391 CE. Relator: Paulo Brossard. **Diário da Justiça**, Brasília, v. 01758-01, p. 24266, 1994.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 2938 MG. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei N. 13.454/00 do Estado de Minas Gerais. Juiz de Paz. Eleição e Investidura. Simultaneidade com As Eleições Municipais. Princípio Majoritário. Previsão no Art. 117, da Constituição do Estado de Minas Gerais... Relator: Eros Grau. Julgamento em 8 jun. 2005. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/764455/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2938-mg-stf>>. Acesso em: 10 out. 2012j.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 954 MC/MG – Minas Gerais. Ação direta de inconstitucionalidade. Medida cautelar. Lei n. 10.180, de 19/6/1990, art. 2., Paragrafo único, do estado de minas gerais, que alterou a redação da Lei n. 7.399/1978 (regimento de custas do estado). Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:supremo.tribunal.federal;plenario:acordao;adi:1994-12-14;954-3707102>>. Acesso em: 10 out. 2012k.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI/954. Dissolução de casamento. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=1572859>>. Acesso em: 18 out. 2012l.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo STF**, Brasília, n. 705, 6-10 maio 2013d. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo391.htm#ADI:Juiz de Paz, Processo Eleitoral e Atribuições – 1>>. Acesso em: 1 out. 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 346**. Súmula da Jurisprudência Predominante do Supremo Tribunal Federal – Anexo ao Regimento Interno. Edição: Imprensa Nacional, 1964, p. 151. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.a sp?s1=346.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.a%20sp?s1=346.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas)>. Acesso em: 1 out. 2011.

BRASIL. Câmara dos Deputados. PEC 366/2006. Proposta de Emenda à Constituição. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=276180>>. Acesso em: 10 mar. 2013d.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n.º 7.599-A, de 2006. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=6B8F2E8C180750C160842E543814C8A7.node1?codteor=430044&filename=A vulso+-PL+7599/2006>. Acesso em: mar. 2013e.

BRASILEIRO DE ALMEIDA, Fernanda. O mandado de injunção como instrumento de acesso à justiça substancial. In: JEVEAUX, Geovany Cardoso (Org.). **Uma teoria da justiça para o acesso à justiça**. Rio de Janeiro: Ed. GZ, 2012. p. 213-227.

CAMPOS, Adriana Pereira. Nas Barras dos Tribunais: Direito e escravidão no Espírito Santo do século XIX. 2003. Tese apresentada ao Programa de PósGraduação em História Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2003. Disponível em <http://www1.capes.gov.br/teses/pt/2003_dout_ufrj_adriana.pdf>

CALMON, Petrônio. **Fundamentos da mediação e da conciliação**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Juizados especiais cíveis estaduais e federais: uma abordagem crítica**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. O judiciário e a democracia no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, n. 21, p. 117-127, 1994. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/26940/28718>>. Acesso em: 10 out. 2012.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

CARBONARI, Paulo César. **Educação em direitos humanos: afinal, de que se trata e por quê fazê-la?** 2007. Disponível em: <<http://www.edh.neaad.ufes.br>> Acesso em: 12 jun. 2012.

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem: a elite política imperial**. Teatro de sombras: a política imperial. 2. ed. Rio de Janeiro: UFRJ; Relume-Dumará, 1996.

CASELLA, Paulo Borba Casella; SOUZA Luciane Moessa. **Mediação de conflitos: novo paradigma de acesso à justiça**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **O devido processo legal e os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

CHUMBINHO, João. **Julgados de paz na prática processual civil**. Lisboa: Quid Júris, 2007.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido R.; GRINOVER, Ada Pellegrini. Teoria geral do processo. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2001.

COBRA, Zulaiê. Projeto de Lei n.º 4.827, de 1998. Institucionaliza e disciplina a mediação, como método de prevenção e solução consensual de conflitos. (A comissão de Constituição e Justiça e de Redação -Art.24, II). Disponível em: <www.imaesp.com.br/.../Lei%204827-1998%20PROJETO%20DE%20LE...>. Acesso em: 20 jul. 2012.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DA CIDADANIA. **Projeto de Lei n. 6.749, de 2010.** Dispõe sobre a Justiça de Paz e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0E48654191A34E4050ED67F20DAB0D0D.node1?codteor=768073&filename=Tramitacao-PL+6749/2010>. Acesso em: 15 out. 2012.

CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO DOS JULGADOS DE PAZ. 11º Relatório anual do Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz. 27 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/Conselho/Relatorios/Relatorio2011.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2013.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/Resolucao_n_125-GP.pdf>. Acesso 20 fev. 2013.

DIAS, João Álvaro. “**Resolução extrajudicial de litígios:** quadro normativo. Lisboa: Almedina, 2002.

DIDIER JR., Fredie. **Sobre a teoria geral do processo, essa desconhecida.** 11. ed. Salvador: JusPodivm, 2012.

ECONOMIDES, Kim. **Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”:** epistemologia versus metodologia? 1999. Disponível em: <<http://www.comunidadessegura.org/files/lendoasondasdomovimentodeacessoajusticaepistemologiaversusmetodologiakimeconomides.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2013.

ESCUELA JUDICIAL DE AMÉRICA LATINA. La informatización y el proceso judicial em Portugal. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8-xvGIbR8cwJ:www.ejal.org/index.php/es/biblioteca/165-informatizacao-e-processo-judicial-em-portugal.html+Entretanto,+h%C3%A1+cerca+de+5+anos,+come%C3%A7ou+a+ser+desenvolvido+e+implementado+em+todos+os+processos,+excluindo+os+crimiais,+o+sistema+inform%C3%A1tico+CITIUS&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 30 out. 2012.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Acórdão 1000110005351. Mandado de segurança - Ato Especial n.º 12/2001 - juízes de paz - cessação dos efeitos - preliminar de ausência de prova pré-constituída - rejeitada - preliminar de ausência de citação dos litisconsortes necessários - rejeitada - mérito - reintegração no cargo de juiz de paz. Relator: José Luiz Barreto Vivas. Julgamento 23 jul. 2009. Disponível em <http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev2/files/JUS2/TJES/IT/MS_100010005351_ES_1264282934226.pdf>. Acesso em: 3 jun 2013.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Código de organização judiciária do Espírito Santo.**

Disponível: <<http://www.cgj.es.gov.br/arquivos/legislacao/Lei-Complementar-234-2002-Codigo-de-Organizacao-Judiciaria.pdf>>. Acesso em: 1 out. 2011a.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Constituição do Espírito Santo.** Disponível em:

<<http://www.es.gov.br/site/cidadaos/constestadual.pdf>>. Acesso em: 1 out. 2011b.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo. Corregedoria

Geral da Justiça. **Ato n. 46/2012.** Disponível em: <<http://www.cgj.es.gov.br/conteudo.aspx?tp=a&id=42>>. Acesso em: 1 out. 2012a.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Lei complementar n. 234. Dá nova redação ao Código de

Organização Judiciária do Estado do Espírito Santo. Disponível em: <<http://www.cgj.es.gov.br/arquivos/legislacao/Lei-Complementar-234-2002-Codigo-de-Organizacao-Judiciaria.pdf>>. 8 set. 2012b.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Lei n. 4.380. Disponível em: <http://www.al.es.gov.br/antigo_portal_ales/images/leis/html/LO%204380.html>.

Acesso em: mar. 2013a.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Lei n. 4.847. Regimento de custas. Disponível em: <

http://www.cgj.es.gov.br/arquivos/normasinternas/.../8_Lei%204847-93.PDF>. Acesso em: 20 fev. 2013b.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Poder Judiciário. Tribunal de Justiça. Tribunal Pleno. Mandado

de Segurança n. ° 100010005351. Relator: Des. José Luiz Barreto Vivas. Julgamento: 25 abr. 2005. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev2/files/JUS2/TJES/IT/MS_100010005351_ES_1264282934226.pdf> Acesso em: Acesso em: 3 jun 2012c.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Poder Judiciário. Tribunal de Justiça. Tribunal Pleno. Mandado

de Segurança n. ° 100010005351. Requirante: SINDIJUDICIÁRIO. Relator: Des. José Luiz Barreto Vivas. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/6976716/mandado-de-seguranca-ms-100010005351-es-100010005351-tjes/inteiro-teor>>. Acesso em: Acesso em: 3 jun 2012d.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Resolução n.º 17, de 2011. Institui e regulamenta o exercício da

função de Juiz Leigo no âmbito do Sistema dos Juizados Especiais do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, revogando a Resolução n.º 002/2011. **D. J. Espírito Santo**, Vitória, Ed. 4017, 18 abr. 2011c. Disponível em: <<http://diario.tj.es.gov.br/2011/20110418.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2012.

FARIA, José Eduardo (org.). **Direitos humanos, direitos sociais e justiça.** São Paulo,

Malheiros, 1994.

FOLEY, Gláucia Falsarella. **Justiça comunitária da emancipação.** Belo Horizonte: Fórum,

2010. v. 1.

HERTEL, Jaqueline Coutinho Saiter. **As dimensões democráticas nas constituições**

brasileiras. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2007.

JEVEAUX, Geovany Cardoso. **Direito constitucional.** Teoria da constituição. Rio de

Janeiro: Forense, 2008.

JUIZ de pás. **JuzBrasil**. Disponível em: < <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/295325/juiz-de-paz>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LEIGO. In: FERREIRA, A. B. H. (Ed.). **Míni Aurélio**. Curitiba: Ed. Positivo, 2006

LOPES, Hállissom Rodrigo. **O juiz de paz no Brasil imperial**. Disponível em<http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9825>. Acesso em: 25 set. 2011.

LORENZETTI, Ricardo Luis. **A descodificação e a possibilidade de ressystematização do direito civil**. In: FIUZA, Cesar; FREIRE DE SÁ, Maria de Fátima; NAVES, Bruno Torquato de Oliveira. *Direito Civil:atualidades*. Belo Horizonte:Del Rey, 2003.

MAZZEI, Rodrigo Reis. O Código Civil de 2002 e a sua interação com os microssistemas e a Constituição Federal. **Revista da Faculdade Autônoma de Direito**, v. 1, p. 245-278, 2011.

MAYER, Larissa Affonso. Métodos alternativos de resolução de conflitos sob a ótica do direito contemporâneo. **Jus Navegandi**. Jul. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19994/metodos-alternativos-de-resolucao-de-conflitos-sob-a-otica-do-direito-contemporaneo/5>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

MEIRELLES, Delton Ricardo Soares; Luiz Cláudio Moreira Gomes. **Gestão democrática das cidades**: acesso à justiça a partir dos juízes leigos comunitários. Disponível em: <www.ibdu.org.br/imagens/GESTaODEMOCRATICADASCIDADES.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2012.

MEIRELLES, Delton Ricardo Soares. **Conselhos Comunitários de Justiça e Juizados de Conflitos de Vizinhança: Uma proposta de acesso à Justiça nas cidades**. Brasil, 2010. 268 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

MEIRELLES, Hely Lopes et al. **Direito administrativo brasileiro**. 25. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2000.

MIRANDA, Jéferson. Selo digital. Aviso aos notários e registradores do estado do Espírito Santo. **Revista SINOREG-ES**, Vitória, Ano 3, n. 28, p. 6-7, ago. 2011.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos**. Genebra, 1948. Disponível em: < http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: 1 ago. 2012.

NIGRO, Félix Araújo. **Administração de pessoal no serviço público**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1966.

PACHECO, Regina Silvia. Mudanças no perfil dos dirigentes públicos no Brasil e desenvolvimento de competências de direção. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002. Lisboa. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0043904.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2012.

Formatado: Fonte: Negrito, Não Itálico

PAGNAN, Rogério. **Brasil terá eleição direta para juízes de paz**. Acesso em: <<http://www.apamagis.com.br/noticias/figuras/25918/reportagens%20folha%20de%20sao%20paulo.pdf>> Acesso: 25 set. 2011.

PEQUENO, Marconi. **Direitos humanos: capacitação de educadores. Fundamentos histórico – filosóficos e políticos – jurídicos da educação em direitos humanos**. João Pessoa: MEC/UFPB, 2008.

PEREIRA, Augusto Cesar Martins. **A regulamentação do Juiz Leigo no Estado do Espírito Santo**: uma análise sistemática a luz da legislação federal, das experiências encontradas no Brasil e da necessidade de uma regulamentação geral. 2011. (Monografia) - Universidade de Vila Velha, 2011. Disponível em <<http://pt.scribd.com/doc/63975498/A-REGULAMENTACAO-DA-FUNCAO-DO-JUIZ-LEIGO-NO-ESTADO-DO-ESPIRITO-SANTO-UMA-ANALISE-SISTEMATICA-A-LUZ-DA-LEGISLACAO-FEDERAL-DAS-EXPERIENCIAS-ENCONTRADA>>. Acesso em: 30 mar. 13.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Da administração pública burocrática à gerencial**. Disponível em: <<http://blogs.al.ce.gov.br/unipace/files/2011/11/Bresser1.pdf> >. Acesso em: jun. 2012.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **RSP Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 50, n. 4, p. 5-30, out./dez. 1999. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2691 >. Acesso em: 20 out. 2012.

PERELMAN, Chaim; OLBRECHTS-TYTECA, Lucie. **Tratado da argumentação: a nova retórica**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

PINHO, Humberto Dalla Bernadina de. **Teoria geral do processo civil contemporâneo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Teoria geral do processo civil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

PINTO, Oriana Piske de Azevedo Magalhães. **Abordagem histórica e jurídica dos Juizados de pequenas causas aos atuais juizados especiais cíveis e criminais brasileiros**. 2008. Disponível em <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/artigos/2008/abordagem-historica-e-juridica-dos-juizados-de-pequenas-causas-aos-atuais-juizados-especiais-civeis-e-criminais-brasileiros-parte-i-juiza-orian-piske-de-azevedo-magalhaes-pinto>>. Acesso em: 31 mar. 2013.

PINTO, Tales. Assembléia constituinte de 1987. **Brasil Escola**. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/historiab/constituicao-de-1988.htm> >. Acesso em: 20 out. 2012.

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 44.129, de 28 de dezembro de 1961. Aprova o Código de Processo Civil. Disponível em: <<http://www.dgpj.mj.pt/sections/leis-da-justica/livro-iii-leis-civis-e-leis-de-processo-civil/codigo-de-processo-civil>>. Acesso em: 20 jul. 2012.

PORTUGAL. Direção-Geral da Administração e do Emprego Público. Tabelas de transição para as novas posições remuneratórias: carreiras gerais. Disponível em: <

www.esac.pt/qualidade/Sgq_2009/Legislação/Regime%20Carreiras%20e.... Acesso em: 12 ago. 2012.

PORTUGAL. Lei n.º 78, de 13 de Julho de 2001. **Diário da República I Série A**, Lisboa, n. 161, 13 Jul. 2001. Disponível em: < dre.pt/pdf1s/2001/07/161A00/42674274.pdf >. Acesso em: 20 jul. 2012.

PORTUGAL. Portaria n. 282, de 25 de maio de 2010. **Diário da República I Série A**, Lisboa, n. 101, 25 maio 2010.. Disponível em: < dre.pt/pdf1sdip/2010/05/10100/0177201778.pdf >. Acesso em: 20 jul. 2012

RABENHORST, Eduardo R. **O que são os direitos humanos?** Disponível em: <www.redhbrasil.net/documentos/.../1.o_q_sao_dh_eduardo.pdf>. Acesso em: 28 out. 2012.

RONCONI, Hugo Antônio. Juiz de paz. **Revista SINOREG-ES**, Vitória, Ano 3, n. 28, p. 9, ago. 2011.

ROSANVALLON, Pierre. **A nova questão social**: repensando o Estado Providência. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

SALES, Lília Maia de Moraes. **Justiça e mediação de conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice**. O social e o político na transição pós-moderna. São Paulo: Cortez, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, Reinaldo Pereira e. **Direitos humanos como educação para a justiça**. São Paulo: LTR, 1998.

SIMÕES, Janete Vargas. **O papel dos juizados especiais cíveis no estado do Espírito Santo e a eficácia da prestação jurisdicional**. 2006. Dissertação (Mestrado) -Faculdade de Direito de Vitória, 2006. Disponível em: <<http://www.fdv.br/mestrado/dissertacoes/Janete%20Vargas%20Simoes.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2013.

TEIXEIRA, Ariosto. **Decisão liminar**: a judicialização da política no Brasil. Brasília: Plano Ed., 2001.

TOSI, Giuseppe. **Liberdade, igualdade e fraternidade na construção dos direitos humanos**. 2009. Disponível em: : < http://www.redhbrasil.net/documentos/biblioteca_on_line/modulo1/5.liberdadeIgualdada_tosi.pdf >. Acesso em: 3 fev. 2012.

VARELLA, Alexandre Augusto Castro. **As decisões do presidente da Câmara dos Deputados às questões de ordem**: ato técnico ou político. 2007. 41 f. Monografia (Especialização em Processo Legislativo da Câmara dos Deputados) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento, Câmara dos Deputados, Brasília, 2007..

VARGAS, Lúcia Fátima Barreira Dias. **Julgados de paz e mediação**: uma nova face da justiça. 2006. 201 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2006.

VERÍSSIMO, Marcos Paulo. Corte e ativismo judicial “à brasileira”. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 407-440, 2006.

WACHOWICZ, Marcos. **Poder constituinte e tradição constitucional**. Curitiba: Juruá, 2000.

WATANABE, Kazuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. In: SALETTI, Achille. (Org.). **Estudos em homenagem à Professora Ada Pellegrini Grinover**. São Paulo: DPJ Ed., 2005

ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Processo constitucional**: o modelo constitucional do processo civil brasileiro. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

ANEXO A – ATA DA CONSTITUINTE

O Sr. PRESIDENTE (Ulysses Guimarães)- Concedo a palavra ao nobre Constituinte Farabulini Júnior, um dos autores da proposição para encaminhar a votação.

O SR. FARABUNI JÚNIOR (PTB - SP. Sem revisão do orador.) – “Sr. Presidente, nobre Srs. Constituintes, defrontamo-nos, neste instante, com a possibilidade de uma boa decisão, em aprovando a emenda de autoria do Senador Marcondes Gadelha. Pediu-me S. Ex' representá-lo na tribuna, uma vez que se encontra participando do Congresso Latino-americano - impedido de comparecer, portanto, hoje a este plenário. Disse-me S. Ex" que a menina dos seus olhos é exatamente o juizado para pequenas causas, nos termos em que está colocado na emenda.

A emenda prevê a instituição de um juizado para pequenas causas em único grau de jurisdição. Esta é, Sras. e Srs. Constituintes, a característica maior do juizado para pequenas causas: competente para conciliação e julgamento de causas cíveis e julgamento de contravenções penais, conforme a lei dispuser. O texto do "Centrão", com todo o respeito, e o da Comissão de Sistematização, com respeito ao Relator Bemardo Cabral, na verdade, não atendem à grande reivindicação para agilização da Justiça. E por quê? Porque, na verdade, flui a decisão para uma segunda instância, como se contém do projeto, "mediante procedimento oral e sumaríssimo, permitida a transação e o julgamento de recursos por turmas de Juízes de primeiro grau". Portanto, perdeu o texto do "Centrão", com todo o respeito, e o da Comissão de Sistematização - a característica principal do juizado para pequenas causas.

Devo objetar, ainda mais, que no texto do "Centrão" e da Comissão de Sistematização está escrito: "atenderá a infrações penais de menor potencial ofensivo,"

Ora, Srs. Constituintes, o que quer dizer "infrações penais de menor potencial ofensivo"? É tão genérica, inócua e vazia a expressão, que ao legislador cumpre exatamente examinar, sob esse aspecto, rejeitando-a por inteiro.

Para que possamos substituir essa expressão, que não diz coisa alguma e que levará a grandes equívocos, estabelecemos a medida, determinando, na contravenção penal, a decisão da matéria, porque contravenção penal, esta sim está na boa doutrina, como querem todos os doutrinadores brasileiros.

Na realidade, a contravenção penal, como sabem, é exatamente o crime anão, como diria Néelson Hungria.

A verdade maior é que no texto da Comissão de Sistematização e no "Centrão" consta o que não podemos admitir em sã consciência. O que admite o texto? Admite que a Justiça nos Estados seja provida por juízes togados, ou togados e leigos. Julgamentos por juízes leigos? Não é possível que aceitemos essa inserção no contexto constitucional, ou seja, a admissão de leigos para promover julgamentos. Eis por que os ilustres Constituintes, principalmente Antônio de Jesus e destacadamente Roberto Augusto, ínclitos e verticais representantes do povo, mantinha a pretensão do juizado de instrução, mas declinaram dele para contar com esta redação, que, na verdade, atende à agilização da Justiça e, 'mais do que isso, aos reclamos daqueles que batem à porta do Poder Judiciário e não encontram, de forma alguma, as atenções imediatas que precisariam ter.

Portanto, para concluir, peço a V. Ex. que aprove esta emenda, que há de substituir por inteiro o art. 117 do Projeto do "Centrão" e o art. 119 do da Comissão de Sistematização, votando, dessa forma, com sabedoria para atender plenamente à sociedade brasileira (Palmas).

ANEXO B – HOMOLOGAÇÃO DO PROVIMENTO Nº 087/99

HOMOLOGAÇÃO DO PROVIMENTO Nº 087/99 Origem: P. A. Nº 2625/99 - S.C.Assunto: EXAME DO PROVIMENTO Nº 087/99, DA CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA AD REFERENDUM DO CONSELHO DA MAGISTRATURA Relator: Desembargador LUIZ CARLOS (Corregedor Geral de Justiça)

EMENTA

ADMINISTRATIVO - CUSTAS - JUIZ DE PAZ - PREVISÃO CONSTITUCIONAL. 1) Por força da determinação inserida no artigo 98, inciso II, da Constituição Federal, que prevê remuneração para a Justiça de Paz, imprescindível é a regulamentação dos valores devidos, por intermédio de Provimento da Corregedoria Geral de Justiça, ad re-ferendum do Conselho da Magistratura. ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, o CONSELHO DA MAGISTRATURA DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ, à unanimidade, referendou o Provimento nº 087/99, da Corregedoria Geral de Justiça, nos termos dos votos proferidos. Participaram do julgamento os Excelentíssimos Senhores Desembargadores GILBERTO PINHEIRO (Presidente e 1º Vogal), LUIZ CARLOS (Relator) e CARMO ANTÔNIO (2º Vogal). Macapá (AP), 21 de janeiro de 1999.

RELATÓRIO A Belª. CRISTIANE PASSOS, Titular do 2º Cartório de Notas desta Comarca, através do Ofício nº 002/99, comunicou à Corregedoria Geral de Justiça a total impossibilidade de continuar realizando os cerimoniais de casamento com o atual Juiz de Paz Titular, Bel. MARCELO CIRINEU CARNEIRO e requereu a substituição do mesmo, pelo Sr. GUILHERME DO CARMO DA LUZ. Em despacho de fls. 09 requisitei à Tabeliã oficiante, esclarecimento dos motivos que impediam a realização das cerimônias de casamento por aquele Juiz de Paz.

Através do Ofício nº 005/99, em estreito resumo informou a requerente que, por inúmeras vezes o Bel. MARCELO CIRINEU, tentou cobrar dela (Tabeliã) valor indevido sobre as funções exercidas naquele Cartório, tornando-se insustentável a insatisfação com que pratica os atos cerimoniais.

Convicto de que a remuneração pleiteada pelo Juiz de Paz Titular encontra-se perfeitamente embasada no que dispõe o artigo 98, inciso II da Constituição Federal, deneguei o pedido de substituição formulado pela Tabeliã e, considerando que o Provimento de Custas desta Corte é omissivo na matéria, como Corregedor Geral de Justiça, normatizei a remuneração devida, por intermédio do Provimento nº 087/99, que ora submeto ao referendum deste Egrégio Conselho da Magistratura. É o relatório.

VOTOS

O Excelentíssimo Senhor Desembargador LUIZ CARLOS (Relator) - Senhor Presidente. Ilustre Vogal. Sendo o Cartório uma delegação do Poder Público, todos os atos nele praticados são pagos, com exceção do registro de nascimento e o assento de óbito, bem como a primeira certidão respectiva, cuja gratuidade foi prevista pela Carta Magna de 1988 e encontra-se atualmente regulamentada pela Lei nº 9.265 de 12 de fevereiro de 1996. Ademais, a remuneração ora estipulada é tão justa que o Cartório Jucá, há muitos anos, vem remunerando seus Juizes de Paz, independentemente de qualquer Provimento nesse sentido.

Assim, através do Provimento sub examine determinei que aos Juízes de Paz do Estado do Amapá, serão devidas custas no valor de R\$ 20,00 (vinte) reais, em cada processo de habilitação para casamento, incluindo o exame da habilitação e a cerimônia.

Estabeleci ainda que, se o casamento for realizado fora da sede do Cartório, a remuneração do Juiz de Paz será idêntica àquela devida ao Tabelião.

Pelas considerações acima expostas, referendo o Provimento nº 087/99, em todos os seus termos.

O Excelentíssimo Senhor Desembargador GILBERTO PINHEIRO (Presidente) - Na qualidade de Presidente do Conselho, louvo a idéia de Vossa Excelência, porque resolve uma questão, já que a Constituição Federal determina que os Juízes de Paz sejam remunerados, e, no meu sentir, qualquer trabalho que seja gratuito fere o princípio legal de que todo trabalho deve ser remunerado.

Ninguém pode despende tempo sem remuneração. Há aqui duas considerações importantes: uma é que, para exercer suas funções, o Juiz de Paz tem que locomover-se, estar bem trajado, gastar combustível e transporte para participar das solenidades e, muitas vezes, até falar, dando bons conselhos para a família. E a outra, é que, às vezes, a solenidade acontece fora da sede do Cartório e nós que moramos aqui, sabemos que constantemente os casamentos são realizados em bairros afastados e os Juízes de Paz efetuam gastos não remunerados para chegar ao local. Por essa razão, louvo a idéia de Vossa Excelência e referendo o Provimento sub examine, porque soluciona um problema muito sério.

O Excelentíssimo Senhor Desembargador CARMO ANTÔNIO (Vogal) - Também referendo.

DECISÃO "O Conselho da Magistratura do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, por unanimidade, referendou o Provimento nº 087/99, da Corregedoria Geral de Justiça, nos termos dos votos proferidos."

ANEXO C – PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2002

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2002 (Do Sr. RONALDO VASCONCELLOS e outros)

Dá nova redação aos arts. 14 e 92 da Constituição Federal e art. 30 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispondo sobre a eleição dos juízes de paz.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. O inciso V do § 3º do art. 14 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 14

§ 3º

V – a filiação partidária, exceto para a eleição de juízes de paz;

.....”

Art. 2º. O art. 92 passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII:

“Art. 92

VIII – os Juízes de Paz.”

Art. 3º. O art. 30 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

“Art. 30

§ 1º. Os atuais juízes de paz em exercício até a primeira eleição serão remunerados e aposentados implementada a condição, pelo Tribunal de Justiça do respectivo Estado membro.

§ 2º. Os juízes de paz eleitos serão remunerados pelos respectivos Municípios em parâmetro com os subsídios dos Vereadores.

§ 3º. O Tribunal Superior Eleitoral promoverá a primeira eleição em todo o território nacional, conjuntamente com a eleição municipal de 2004.”

Art. 4º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Juizado de Paz, criado em 15 de outubro de 1827, completou em outubro passado 174 anos de serviços relevantes ao País.

Foi reincluído e revitalizado na Constituição Federal de 1988 no art. 98, II, e no art. 30 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Contudo, percebemos neste treze anos a dificuldade de a legislação estadual acolher plenamente os dispositivos citados.

A alteração do inciso V do art. 14 do corpo permanente da Constituição explica-se com a necessidade atual de o candidato a juiz de paz ser obrigado a filiar-se, e o art. 95, parágrafo único, inciso III, veda expressamente a dedicação à atividade político-partidária. Este dispositivo impediu até hoje a eleição nos Estados.

Os juízes de paz sempre pertenceram ao Judiciário.

Entretanto, não foram incluídos pelo legislador constituinte de 1988 no art. 92 da Seção I (“Disposições Gerais”) do Capítulo III (“Do Poder Judiciário”) – fato que gerou confusão sobre a quem compete legislar sobre a Justiça de Paz.

Com o Ato Institucional n.º 11, de 1969, os juízes de paz deixaram de ser eleitos e por disposição constitucional permaneceram nos cargos até hoje, daí a necessidade da aposentadoria especial pelos Tribunais. A Justiça de Paz faz parte das melhores tradições brasileiras e a sua conciliação e vigilância têm feito falta em nosso interior. Só em Minas Gerais, para citar um exemplo, são 1.554 distritos nos seus 853 Municípios que após a eleição de 2004 recepcionarão os juízes de paz em suas folhas de pagamento, em equiparação com os edis. Há necessidade de fixação da data da eleição geral a cargo 3 do Tribunal Superior Eleitoral para evitar que impedir que perdue a situação atual de certos Estados, onde inexistente órgão constitucionalmente competente para habilitar e celebrar os casamentos civis.

Ante o exposto, certos da relevância da proposta que ora apresentamos perante esta Casa, esperamos contar com o apoio dos nossos nobres Pares para a sua aprovação.

Deputado RONALDO VASCONCELOS

1 “a alteração do inciso V do art. 14 do corpo permanente da Constituição explica-se com a necessidade atual de o candidato a juiz de paz ser obrigado a filiar-se, e o art. 95, parágrafo único, inciso III, veda expressamente a dedicação à atividade político-partidária. Este dispositivo impediu até hoje a eleição nos Estados”