

**EDUARDO PIANALTO DE AZEVEDO**

**JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL:**

**As promessas de Construção e a realidade construída na Comarca de  
Chapecó – 1996/2000**

**FLORIANÓPOLIS, FEVEREIRO DE 2001**

EDUARDO PIANALTO DE AZEVEDO

**JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL:**

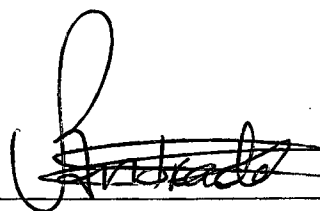
**As promessas de Construção e a realidade construída na Comarca de  
Chapecó – 1996/2000**

Dissertação apresentada ao Curso de  
Pós-Graduação em Direito da  
Universidade Federal de Santa Catarina,  
como requisito à obtenção do título de  
Mestre em Direito.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Vera Regina Pereira de Andrade

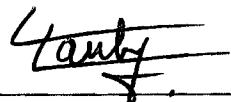
FLORIANÓPOLIS, FEVEREIRO DE 2001

Esta Dissertação foi julgada APTA para a obtenção do título de Mestre em Ciências Jurídica e aprovada em sua forma final pela Coordenação do Curso de Mestrado em Ciências Jurídica da UFSC.



---

Vera Regina Pereira de Andrade  
Professora Orientadora



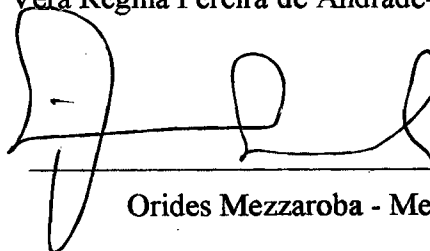
---

Dr. Cristhian Guy Caubet  
Coordenador do CPGD/UFSC

Apresentada perante a Banca Examinadora composta dos professores:

---

Vera Regina Pereira de Andrade- Presidente



---

Orides Mezzaroba - Membro

---

Paulo de Tarso Brandão - Membro

Florianópolis, 28 de fevereiro de 2001.

## **DECLARAÇÃO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE**

Eduardo Pianalto de Azevedo, autor da dissertação de Mestrado, intitulada “Juizado Especial Criminal: As promessas de Construção e a realidade construída na Comarca de Chapecó – 1996/2000”, isenta sua orientadora Vera Regina Pereira de Andrade, e os Professores Paulo de Tarso Brandão e Orides Mezzaroba de qualquer responsabilidade sobre o aporte ideológico conferido a mencionada dissertação.

Chapecó, 27 de fevereiro de 2001.

Para Lygia, minha musa, esposa e companheira e a  
minha filha Cândida, estímulos e razão de tudo que  
faço.

## **AGRADECIMENTOS**

A Professora Doutora Vera Regina Pereira de Andrade que soube estimular desilusões transformadoras.

A Maria de Lourdes Ogliari, que, com a maior boa vontade e dedicação, auxiliou-me na assistência às audiências e coleta de dados para o presente trabalho.

A todos os funcionários das 1ª e 2ª Delegacias de Polícia de Chapecó que, consciente ou inconscientemente, direta ou indiretamente, auxiliaram e estimularam-me à realização deste trabalho.

A todos os funcionários do Foro da Comarca de Chapecó que, de um forma ou outra, auxiliaram na pesquisa e coleta de dados.

Ao meu colega Valmor Vigne, companheiro de todas as viagens e confidente de todos os "sofrimentos" por que passei até a realização deste trabalho.

Aos colegas Helenice Dambros Brau, Maria Aparecida Lucca Caovila, Idir Canzi e Silvana Casagrande Winckler que sempre tiveram uma palavra de estímulo e não mediram esforços em auxiliar-me naquilo que precisei.

## SUMÁRIO

<b>RESUMO .....</b>	<b>1</b>
<b>RESUMEN.....</b>	<b>2</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>3</b>
<b>CAPÍTULO I: O SISTEMA PENAL.....</b>	<b>8</b>
1.1. Autolegitimação e ideologia do sistema penal .....	10
1.2. O modelo etiológico .....	13
1.3. Modelo da reação social .....	14
1.4. A construção da criminalidade e a eficácia invertida do sistema penal .....	17
1.5. O Juizado Especial Criminal no sistema penal .....	21
<b>CAPÍTULO II: OS JUIZADOS ESPECIAIS CRIMINAIS .....</b>	<b>23</b>
2.1. Antecedentes históricos.....	23
2.2. Elaboração da lei dos juzados especiais criminais.....	26
2.3. Recepção da lei dos juzados especiais criminais .....	27
2.4. Operacionalidade do juzado especial criminal .....	32
2.4.1. Organogramas de funcionamento do juzado criminal .....	33
2.5. Algumas considerações sobre a Lei 9.099/95. ....	36
2.5.1. As resoluções conjuntas da corregedoria de justiça.....	39
2.5.2. (In) Dispensabilidade do inquérito policial .....	40
2.5.3. Aplicabilidade aos delitos do código de trânsito .....	43
2.5.4. Quinquênio de inaplicabilidade .....	44
<b>CAPÍTULO III: O JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL DA COMARCA DE CHAPECO.....</b>	<b>47</b>
3.1. A pesquisa na polícia.....	48
3.1.1. A percepção do juzado criminal pelos policiais .....	50
3.1.2. A seleção policial .....	52
3.1.3. A atuação da polícia antes e depois do juzado .....	53
3.1.4. As estatísticas policiais.....	55
3.1.5. Expectativas não atendidas.....	64
3.2. A pesquisa no Juzado Criminal .....	66
3.2.1. Os dados apurados .....	67
3.2.2. Justiça “linha de montagem” .....	71
3.2.3. Sobrevitimização .....	73

3.2.4. Das audiências no juizado .....	75
3.2.5. As entrevistas no juizado.....	77
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>80</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>89</b>



**LISTA DE TABELAS**

Tabela 1: Comparativo do número de BO's, IP's, APF's, TC's*, no período de 1990 a 1999. ....	56
Tabela 2: Delitos de maior incidência no Juizado Especial Criminal .....	59
Tabela 3: Comparativo por crimes em espécies dos OC's, TC's, IP's e APF's. ....	63
Tabela 4: Comparativo por crimes em espécies dos OC's, TC's, IP's e APF's. ....	63
Tabela 5: Atividades realizada no Juizado Especial Criminal de Chapecó nos anos de 1996 a 1999. ....	67
Tabela 6: Média de tempo que o processo no Juizado Criminal de Chapecó leva para ser arquivado. ....	72

**LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1: Comparativo de BO's, IP's, APF's e TC's .....	56
Gráfico 2: Variação em percentagem dos IP/APF e TC's .....	57
Gráfico 3: Termos Circunstanciados de 1996 .....	60
Gráfico 4: Termos Circunstanciados de 1997 .....	60
Gráfico 5: Termos Circunstanciados de 1998 .....	60
Gráfico 6: Termos Circunstanciados de 1999 .....	61
Gráfico 7: Procedimentos Cartorários de 1996 .....	67
Gráfico 8: Procedimentos Cartorários de 1997 .....	68
Gráfico 9: Procedimentos Cartorários de 1998 .....	68
Gráfico 10: Procedimentos Cartorários de 1999 .....	68
Gráfico 11: Procedimentos Cartorários.....	69

## RESUMO

A presente dissertação aborda, a partir de pesquisa teórica e empírica, o modelo do Juizado Especial Criminal implantado no Brasil pela lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995 e, especialmente, a experiência do Juizado Especial Criminal de Chapecó, em Santa Catarina, analisando a contradição básica entre as promessas oficiais e a sua real funcionalidade. Para tanto, inicia-se pela contextualização do atual Sistema Penal, através da análise crítica, sob o enfoque do Paradigma Criminológico da Reação Social, da ideologia dominante e de suas linhas de "autolegitimação". A seguir, examinam-se as origens históricas e a receptividade do Juizado Especial Criminal pelos juristas e estudiosos do Direito Penal, localizando-o como instância formal de controle em nosso Sistema Penal e apresentando também as diferenças entre sua funcionalidade e processualística atual em relação à anterior. Para discorrer sobre o tema, analisam-se os dados estatísticos colhidos na Polícia Civil e no Juizado Especial Criminal, a realização das audiências no Juizado Especial Criminal de Chapecó, bem como entrevistam-se policiais, juizes togados, promotores e juizes leigos, de forma a ter-se a mais completa visão do órgão, relativa a sua atuação e da descrição da fenomenologia da seletividade do sistema penal. Destacados todos os pontos e dados necessários, o trabalho é finalizado sob a concepção do paradigma da reação social, com uma análise crítica direta e pontual da atuação do Juizado Especial Criminal de Chapecó que, sob o discurso oficial reformista de eficiência e utilidade, permanece construindo a criminalidade de forma seletiva e desigual e reforçando os mecanismos de controle social. Destacam-se, pois, os efeitos estigmatizantes e seletivos da atuação do Juizado Especial Criminal, como instância de controle formal do sistema penal, mediante a verificação empírica da "eficácia invertida" de sua atuação manifesta em fenômenos como o da "justiça linha de montagem", "sobrevitimização" e incremento das estatísticas criminais, entre outros.

## RESUMEN

La presente disertación aborda, a partir de pesquisa teórica y empírica, el modelo del *Juizado Especial Criminal* implantado en Brasil por la ley n°9.099, de 26 de septiembre de 1995 y, especialmente, la experiencia del *Juizado Especial Criminal* de Chapecó, en Santa Catarina, analizando la contradicción básica entre las promesas oficiales y su real funcionalidad. Para tal, se emplea contextualizando el actual Sistema Penal, a través del análisis crítico, bajo el enfoque del Paradigma Criminológico da Reação Social, de la ideología dominante y de sus líneas de “autolegitimação”. Siguiendo, se examina los orígenes históricos y la receptividad del *Juizado Especial Criminal* por los juristas y estudiosos del Derecho Penal, lo localizando como instancia formal de control en nuestro Sistema Penal y presentando también las diferencias entre su funcionalidad y forma procesal actual en relación con el anterior. Para exponer sobre el tem, se analiza los datos estadísticos tomados en la Policía Civil y en el *Juizado Especial Criminal*, la realización de audiencias en el *Juizado Especial Criminal* de Chapecó, así como se entrevista agentes de policía, jueces y fiscales del Ministerio público, para que se tenga la más completa visión del órgano, relativa a su actuación y de la descripción de la fenomenología de la selectividad del sistema penal. Destacados todos los puntos y datos necesarios, el trabajo es finalizado, bajo la concepción del paradigma de la reacción social, con un análisis crítico directo y puntual de la actuación del *Juizado Especial Criminal* de Chapecó que bajo el discurso oficial reformista de eficiencia y utilidad, permanece construyendo la criminalidad de forma selectiva y desigual y reforzando los mecanismos de control social. Se destacan, pues, los efectos que estigmatizan y que seleccionan de la actuación del *Juizado Especial Criminal*, como instancia de control formal del sistema penal, mediante la verificación empírica de la “eficacia invertida” de su actuación manifiesta en fenómenos como el de la “justiça linha de montagem”, “sobrevitimização” e incremento de las estadísticas criminales, entre otros.

## INTRODUÇÃO

O Juizado Especial Criminal<sup>1</sup> é tema para diversas dissertações, pois se trata de matéria de imensa complexidade e que pode, portanto, ser abordada sob os mais variados enfoques, ou interpretada sob os mais diversos matizes.

Entretanto, uma abordagem específica deve ser fixada, possibilitando norteá-la com o máximo de objetividade possível, de forma a estabelecer seus contornos dentro dos objetivos e limites da pesquisa a ser desenvolvida, que pretende verificar quais são as promessas básicas deste anunciado novo modelo de justiça criminal, os seus déficit de realização e sua crise de legitimidade.

Assim sendo, deve-se iniciar pela localização da justificativa e a importância do trabalho para, em seguida, explicitar seu objeto, a metodologia da pesquisa e os objetivos perseguidos.

Antes, porém, torna-se indispensável situarmos o contexto social, político e econômico de acentuadas conflituosidades e distorções em que vivemos e que viu surgir o Juizado Especial Criminal (Lei nº 9.099/95).

---

<sup>1</sup> Desde já deixa-se de lado a análise do Juizado Especial Cível que, juntamente com o Juizado Especial Criminal, foram criados pela Lei nº 9.099/95.

Na atualidade, o capitalismo de mercado, como resultado do modelo neoliberal, acirra as desigualdades de um sistema econômico insensível às preocupações com a justiça social e o desenvolvimento da base da pirâmide social, todas relegadas por causa da opção pelo sistema financeiro, que é o braço forte da política neoliberal globalizante.

A proletarização generalizada da classe trabalhadora, particularmente dos setores médios que representam a maior parte da demanda por justiça e que são os sujeitos históricos que mais consomem justiça, e o acirramento dos conflitos sociais, notadamente das lutas de classes, em sua maioria sem possibilidade de resolução via judicial, é um dado que se soma à crescente incapacidade do Poder Judiciário de fornecer as respostas necessárias à expansão urbana e à modificação sócio-econômica, que passa a conviver com suas conflituosidades na forma de autotutela, com reflexos, por vezes, diretos e imediatos na família e na própria afetividade.

O perfil psicológico de nossa moderna e tecnológica sociedade é traduzido por Maria Lucia Karan e fornece o pano de fundo sobre o qual se desenvolve um Poder Judiciário defasado no tempo das idéias e sobrecarregado no campo do trabalho:

“O excepcional desenvolvimento das forças produtivas, traduzido por enormes avanços e conquistas da revolução científico-tecnológica, introdutores de um novo degrau na escala evolutiva do modo de produção capitalista, trouxe também desequilíbrios e uma potencial desestruturação econômico-social, manifestada especialmente na queda estrutural dos níveis de emprego. Paralelamente, o enfraquecimento das normas e instituições de controle informal e o processo de isolamento individual e de ausência de solidariedade nas relações sociais favorecem o surgimento de fortes sentimentos de incômodo e insegurança, provocadores de um medo coletivo difuso. A isto vêm se somar a decepção enfraquecedora das utopias e o abandono de antigos ideais transformadores, consequentes ao desmoronamento das traduções reais do socialismo, a favorecer o individualismo exacerbado e a busca de soluções superficiais e imediatistas, ensejando, por outro lado, a necessidade de criação de novos inimigos e fantasmas, capazes de assegurar a coesão social”.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Revista Brasileira de Ciências Criminais nº 29, p. 340 e 341.

Em tal quadro, as premissas ideológicas de afirmação da autoridade e da ordem reavivam-se e abrem espaço para ampliação do poder do Estado de punir, pois, na contraface do Estado mínimo de pregação neoliberal, no campo econômico, corresponde um Estado máximo vigilante e onipresente no campo do controle social.

Nesta conjuntura, a criação do Juizado Especial Criminal teve por justificativa oficial evitar a crise institucional e judicial, decorrente das constantes, severas e procedentes críticas sofridas pelo Poder Judiciário, em razão da morosidade na atuação de seus órgãos, e da conseqüente impunidade gerada em sua decorrência, face à lentidão dos processos, pois inúmeros eram os casos de extinção da punibilidade pelo decurso do prazo.

A promessa de informalização do Judiciário para melhor e mais eficaz operacionalidade, através dos Juizados Especiais Criminais, embora possa, inicialmente, parecer um sedutor discurso à eficiência da administração da justiça, representa também o atingimento, pelo judiciário, de uma clientela que escapava a seu alcance, mas que está a reforçar os mecanismos de controle social.

Não bastasse isso, a formalização dos denominados crimes de menor potencial ofensivo pelo controle penal, que passa a atuar sobre estes quase que hegemonicamente e em detrimento de outras instituições e mecanismos resolutórios de natureza não penal, é frontalmente contrário à política despenalizadora em que se insere o discurso de criação do Juizado Especial Criminal.

Dentro desse contexto, a partir do exame da práxis jurídica, apresenta-se o objeto do presente estudo que, tendo por base a pesquisa bibliográfica e a coleta de dados relativos ao funcionamento do Juizado Especial Criminal, procurará estabelecer a real dimensão do Juizado Especial Criminal de Chapecó, verificando se as promessas da lei e a atuação do órgão encontram correspondência e atendem às exigências e aos objetivos preconizados.

Nesta perspectiva, desenvolver-se-á o exame do Juizado Especial Criminal de Chapecó, como instituição integrante do sistema penal, e das repercussões de sua atuação na construção da criminalidade, sob o marco teórico do paradigma da reação social e tendo como estratégias metodológicas a pesquisa bibliográfica e empírica.

Verificar-se-á, através do método dedutivo, se esta reforma penal, consubstanciada na criação do Juizado Especial Criminal, caracteriza-se como uma verdadeira mudança de paradigma ou se apenas constitui uma estratégia de remanejamento do poder de punir,

possibilitando formas que o tornem mais eficaz e regular, de maneira a aumentar seus efeitos a custos bem mais econômicos.

A propósito do tema, a postura dos estudiosos do Direito Penal e da Criminologia têm sido bastante divergente, pois muitos afirmam que o Juizado Especial Criminal não trouxe o esperado impacto sobre a criminalidade (sua redução), mas, paradoxalmente, veio reavivar situações criminosas que já encontradas num estágio de ilegalidade tolerada.

Essa afirmativa estaria a confirmar o fenômeno mencionado por Vera Andrade<sup>3</sup> de que o Sistema Penal é o produtor e reproduzidor da criminalidade, apresentando, desta forma, uma “eficácia invertida” relativamente às suas promessas ou funções oficialmente declaradas.

Em contrapartida, muitos criminólogos têm afirmado, com especial ênfase aos instrumentos trazidos pela nova legislação, que as novas regras processuais, de caráter marcadamente informal, depuraram as imperfeições e os excessivos formalismos da tradicional processualística. Assegurando o essencial e imprescindível às garantias individuais, possibilitaram uma célere e ágil prestação jurisdicional, atendendo plenamente à exigência de rapidez imposta pelos fatos da vida moderna.

Dentro desse contexto, reconhecem que a Lei nº 9.099/95, que criou o Juizado Especial Criminal, trouxe consideráveis modificações, através da informalização das atividades judiciais e da conseqüente melhora na operacionalidade e eficácia da prestação jurisdicional.

Isso se deu pelo reconhecimento e pela defesa dos interesses da vítima, mediante a possibilidade de sua direta participação no processo, através do Instituto da Composição criado pela novel legislação e que se constitui em novidade no Direito Penal pátrio.

A transação penal, como medida substitutiva à aplicação de penas privativas de liberdade pela imposição de penas restritivas de direitos ou multa, constitui-se também em outra novidade em nosso Direito Penal que amplia o leque de medidas penais alternativas, no melhor discurso reformista.

Dentro dessas confrontantes visões desenvolver-se-á o presente trabalho em três capítulos.

---

<sup>3</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *A Ilusão de Segurança Jurídica : do controle da violência à violência do controle penal*. Porto Alegre: Do advogado, 1997



No primeiro, estabelecer-se-ão os pressupostos teóricos examinando-se os modelos criminológicos denominados “etiológico” e da “reação social”, podendo ser considerados os grandes paradigmas orientadores do estudo da criminalidade do século XIX até nossos dias.

Verificar-se-á o funcionamento do sistema penal, incluindo o significado da ideologia penal dominante, as mudanças trazidas pelo paradigma da reação social e o exame das crises de legitimidade e de eficiência que determinaram o surgimento do novo modelo.

No segundo capítulo, apresentar-se-ão o histórico, modelo e funções declaradas do Juizado Especial Criminal, bem como as críticas gerais trazidas pelos juristas e as falas legitimadoras e deslegitimadoras do "novo" modelo.

No capítulo final, desenvolver-se-á a visão empírica do Juizado Especial Criminal de Chapecó, através do levantamento de dados estatísticos do órgão e da análise crítica de seus números. Examinar-se-ão também os dados estatísticos dos órgãos policiais do município e sua repercussão na criminalidade e na própria atividade do Juizado.

Através da assistência do funcionamento do Juizado, bem como de entrevistas com seus principais atores (juizes e promotores) procurar-se-á retratar da forma mais fidedigna possível como se opera a questão da criminalização e se os princípios preconizados pela legislação encontram correspondência nesta práxis.

O Sistema penal funciona de forma sincronizada e articulada institucionalmente entre a lei penal, como dimensão programadora, polícias, Ministério Público, Justiça e Estabelecimentos Penais, compartilhando da estrutura do sistema jurídico global.

“O poder legislativo é, de qualquer modo, a fonte básica da programação do sistema, enquanto as principais agências de sua operacionalização são a Polícia, Justiça e o sistema de execução de penas e medidas de segurança, no qual a prisão ocupa o lugar central. O sistema penal existe, pois, como a articulação funcional sincronizada da Lei Penal-Polícia-Justiça-Prisão e órgãos acessórios”.<sup>5</sup>

Todavia, a natureza desse sistema é condicionada pela forma como se estabelece o monopólio da violência física (como instrumento político de dominação) que, no Estado moderno, é estatalmente centralizado, racionalizado e burocratizado.

Logo, essa violência é legitimada pela lei, que, por sua vez, encontra-se inserida num sistema juridicamente racionalizado e burocratizado, através de sua institucionalização, profissionalização etc.

O Sistema Penal consiste, pois, no conjunto de instrumentos de controle social<sup>6</sup> punitivo institucionalizado, cuja principal característica é a definição do objeto de controle e na justificação dos meios empregados para este controle.

Como acentua Vera Andrade<sup>7</sup>:

“No Estado moderno ocidental, o poder de punir e o sistema penal em que se institucionaliza é marcado por uma dupla via legitimadora. Por um lado, por uma justificação e legitimação pela legalidade que se conecta com o seu enquadramento na programação normativa; por outro lado, por uma justificação e legitimação utilitarista que se conecta com a definição dos fins (funções declaradas) perseguidos pela pena”.

<sup>5</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *A Ilusão de Segurança Jurídica: do controle da violência à violência do controle penal*. p. 175.

<sup>6</sup> Como conceito de controle social, adota-se aquele definido por COHEN como instrumento utilizado para abranger todos os processos sociais e métodos utilizados por uma sociedade para assegurar a conformidade de seus membros àquelas expectativas. Este controle é estabelecido sob duas formas ou instâncias: Instâncias Formais – constituídas por instituições especialmente destinadas para este fim, cuja atuação está submetida (pelo menos teoricamente) e definida pelo direito positivo, através de leis, regulamentos etc, inclusive podendo utilizar da coerção para manter a ordem social. São exemplos os Juizados Especiais Criminais, a Polícia etc. Instâncias Informais – constituídas por todas as demais instituições não elencadas no controle formal, mas que tratam do submetimento e da adaptação do indivíduo, porém através de um amplo e sutil processo de transmissão e aprendizado.

<sup>7</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. op. cit. p. 177.

É sob este binômio de legalidade e utilidade que se estabelece o discurso oficial de autolegitimação do poder e do Sistema Penal.

### 1.1. AUTOLEGITIMAÇÃO E IDEOLOGIA DO SISTEMA PENAL

É ao longo dos séculos XVIII e XIX que identificamos as linhas mestras de legitimação do sistema penal até hoje em vigor: legalidade e utilidade, que foram estabelecidos sob as idéias e perspectivas das Escolas Clássica e Positiva<sup>8</sup>.

Pela via da legalidade, segundo Vera Andrade<sup>9</sup>, centrado no subsistema da “justiça”, o sistema penal se apresenta à sociedade como um exercício racionalmente programado do poder punitivo, prometendo ser exercido nos estritos limites da legalidade, da culpabilidade, da humanidade e, especialmente, da igualdade jurídica.

Entretanto, esse poder de punir não se limita à legitimação pela legalidade, mas também se legitima utilitariamente através das finalidades da pena.

“... o saber oficial, além de atribuir ao Direito Penal a função de “proteção de bens jurídicos” universais, que interessam igualmente a todos os cidadãos, trata de atribuir também à pena funções socialmente úteis, consubstanciadas na dupla finalidade de retribuição (equivalente) e de prevenção (geral e especial) do crime”.<sup>10</sup>

Sendo assim, o Sistema Penal constituído pela lei, que é seu marco programador, e pelas polícias, ministério público, judiciário e estabelecimentos prisionais “requer não apenas sua operacionalização no marco da programação normativa (exercício de racionalização de

---

<sup>8</sup> Como Escola Clássica são designadas as diversas teorias sobre o Direito Penal, o crime e a pena desenvolvidos em alguns países europeus, notadamente França, Itália e Alemanha, que guardam uma unidade metodológica e ideológica, caracterizadas pela natureza liberal e humanitária de suas propostas e pela concepção racionalista de ciência. A Escola Positiva também se caracteriza pelas diversas teorias surgidas na Europa e que guardam unidade em suas críticas à Escola Clássica, através da mudança metodológica (empírica) e ideológica (cunho social) de estudo do Direito Penal, do crime e da pena.

<sup>9</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Violência Sexual: proteção ou duplicação da vitimação feminina? *Revista Sequência: Estudos Jurídicos e políticos*, Florianópolis, n. 3, p. 92, dez. 1996.

<sup>10</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *ibid.*

poder), mas também o cumprimento dos fins socialmente úteis atribuídos ao Direito Penal e à pena (programação teleológica)".<sup>11</sup>

Os órgãos integrantes do sistema penal dizem atuar na proteção dos bens jurídicos tutelados pela norma (legitimados pela legalidade), conseqüentemente em defesa da sociedade e contra a criminalidade ameaçadora, mediante a intimidação daqueles potencialmente nocivos (prevenção geral) e a ressocialização dos condenados (prevenção especial), tudo sob a promessa de asseguramento da segurança pública para todos e de segurança jurídica para os criminalizados, que é garantida pelos limites da legalidade, igualdade jurídica e demais princípios liberais.

Essa operacionalidade é construída sob uma visão de natureza maniqueísta, como esclarece Vera Andrade:

“O sistema penal, constituído pelos aparelhos policial, judicial e prisional aparece como um sistema operacionalizado nos limites da lei, que protege bens jurídicos gerais e combate a criminalidade (o "mal") em defesa da sociedade (o "bem"), através da prevenção geral (intimidação dos infratores potenciais pela ameaça de cominação da pena cominada em abstrato na lei penal) e especial (ressocialização dos condenados pela execução penal) garantindo também a aplicação igualitária da lei penal aos infratores”.

É mister enfatizar que a identidade ideológica que informa o discurso racionalizador/garantidor da Dogmática Jurídico-Penal está inserida numa visão globalizante do crime e da pena denominada “ideologia da defesa social”.

Essa ideologia da defesa social<sup>12</sup> construída sob um irresistível discurso legitimador (liberal, em seus instrumentos, e de defesa social, nos seus fins), onde o sistema penal funciona como órgão mediador para o alcance do ideal "de segurança pública" prometido, sob o "mito de um Direito Penal igualitário", é, para Alessandro Baratta<sup>13</sup> estabelecida sob seis princípios:

<sup>11</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *A Ilusão de Segurança Jurídica: do controle da violência à violência do controle penal*. p. 181.

<sup>12</sup> Para este trabalho, conceitua-se como o conjunto de idéias, crenças e doutrinas com função idealizantes e estabilizantes do sistema social e das correspondentes instituições penais e penitenciárias.

<sup>13</sup> BARATTA, Alessandro. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal*. Trad. Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999, p. 42.

“1. Princípio da Legitimidade - O Estado, como expressão da sociedade, está legitimado para reprimir a criminalidade, da qual são responsáveis determinados indivíduos, por meio de instâncias oficiais de controle social (legislação, polícia, magistratura, instituições penitenciárias). Estas interpretam a legítima reação da sociedade, ou da grande maioria dela, dirigida à reprovação e condenação do comportamento desviante individual e à reafirmação dos valores e das normas sociais.

2. Princípio do bem e do mal - O delito é um dado para a sociedade. O delinqüente é um elemento negativo e disfuncional do sistema social. O desvio criminal é, pois, o mal; a sociedade constituída, o bem.

3. Princípio da culpabilidade - O delito é expressão de uma atitude interior reprovável, porque contrária aos valores e às normas, presentes na sociedade antes mesmo de serem sancionadas pelo legislador.

4. Princípio da finalidade ou prevenção - A pena não tem, ou não tem somente, a função de retribuir, mas a de prevenir o crime. Como sanção abstratamente prevista pela lei, tem a função de criar uma justa e adequada contramotivação ao comportamento criminoso. Como sanção concreta, exerce a função de ressocializar o delinqüente.

5. Princípio da igualdade - A criminalidade é violação da lei penal e, como tal, é o comportamento de uma minoria desviante. A lei penal é igual para todos. A reação penal se aplica de modo igual aos autores de delitos.

6. Princípio do interesse social e do delito natural - O núcleo central dos delitos definidos nos códigos penais das nações civilizadas representa ofensa de interesses fundamentais, de condições essenciais à existência de toda a sociedade. Os interesses protegidos pelo direito penal são interesses comuns a todos os cidadãos. Apenas uma pequena parte dos delitos representa violação de determinados arranjos políticos e econômicos, e é punida em função da consolidação destes (delitos artificiais)”.

Por esse conjunto de idéias se orientam a filosofia dominante na ciência jurídica e as opiniões comuns do homem de rua e, fundamentalmente, também dos representantes do aparato do sistema penal vigente.

São essas, em verdade, as linhas mestras de construção da autolegitimação oficial do Sistema Penal, na qual o modelo etiológico teve uma contribuição fundamental, como se verá a seguir.

## 1.2. O MODELO ETIOLÓGICO

Para o modelo<sup>14</sup>, denominado etiológico, a explicação para o fenômeno crime é aceita apenas para aquelas provenientes de estudos científicos que tinham por premissa a explicação do crime como fenômeno natural, sendo a Criminologia, por sua vez e sob a influência desse paradigma, definida como uma ciência causal-explicativa do crime, estudado ou explicado através do método experimental e das estatísticas criminais.

Segundo o modelo etiológico, os criminosos são indivíduos anormais que possuem características próprias que os diferem completamente dos indivíduos normais, que são a imensa maioria.

Com este modelo estabeleceu-se uma clara divisão entre a imensa maioria representativa na sociedade “normal” e uma pequena minoria representada por indivíduos “maus” ou potencialmente perigosos, para os quais a pena é um instrumento de caráter utilitário na prevenção e repressão criminal.

A partir de uma abordagem biopsicológica, a criminalidade é explicada pela “diversidade” ou anomalia dos indivíduos e de seus comportamentos criminalizados. Compõe-se, por outro lado, num dado ontológico pré-constituído à reação social e ao Direito Penal, que pode ser estudado em suas causas, independentemente da reação social e do Direito Penal.

O modelo tradicional está definitivamente subordinado ao direito positivado, pois é dele que recebe as definições da realidade que pretende estudar.

A Criminologia apresenta os indivíduos e elabora suas teorias explicativas das causas da criminalidade, sem, contudo, observar se estes indivíduos já são um produto de uma seleção pela engrenagem judicial e administrativa da justiça penal.

Esse modelo contribuiu para construção da ideologia da defesa social, vinculada à idéia de um controle do “mal” (a criminalidade) em defesa do “bem” (a sociedade), sob a promessa de oferecer as melhores soluções de combate e eliminação da criminalidade,

---

<sup>14</sup> Construído desde o final do século XVIII até princípios do século XX, em vigor até a presente data, o paradigma ideológico definiu a Criminologia como uma Ciência causal-explicativa, isto é, que investiga as causas da criminalidade segundo o método experimental, sendo esta concebida como uma realidade ontológica pré-constituída ao Direito Penal.

garantidas pelo Direito Penal para proteção dos bens jurídicos, através de suas funções de prevenção geral (intimidação pela promessa de penalização) e especial (ressocializadora através da pena).

Tal modelo permaneceu praticamente único até por volta dos anos 50 deste século, quando surge uma nova abordagem do fenômeno criminal que passa a ser estudado sob as condições objetivas, estruturais e funcionais que dão origem ao comportamento de desvio, e a criminalidade passa a ser percebida em sua relação com a funcionalidade ou disfuncionalidade com as estruturas sociais, relações de produção e distribuição, pondo por terra aqueles princípios já mencionados por Baratta e que lhe davam um caráter quase mítico.

Este novo modelo será objeto de nossa análise seguinte.

### **1.3. MODELO DA REAÇÃO SOCIAL<sup>15</sup>**

A partir do surgimento deste novo modelo há uma ruptura paradigmática, sendo que a Criminologia, que tinha antes como tarefa a etiologia da criminalidade, passou, agora, ao exame crítico das instituições jurídico-penais na formação da criminalidade, ou seja as instituições penais são identificadas como verdadeiro objeto de estudo.

Esta mudança de modelo é retratada por Juan Marteau:

“Este modelo de sociedade do qual se nutre a perspectiva da reação social, bem diverso daquele que constituía a referência teórica do positivismo, deriva em uma mudança do objeto do saber criminológico. Privilegiado o caráter interativo dos indivíduos como produtor de sociabilidade, resulta absurdo perguntar-se pelos fatores determinantes da conduta criminal; o que se torna objeto problemático agora, é o processo social pelo qual se reage frente a determinados comportamentos atribuindo-lhes caráter de desviados. Ao indagar-se de que maneira e com quais efeitos é conduzido o processo de controle social, as instituições penais que detêm, na sociedade moderna,

---

<sup>15</sup> Surgido nos anos 60 do século passado, este paradigma foi construído a partir da Criminologia Radical, nos Estados Unidos, da Nova Criminologia, na Inglaterra, na Criminologia Crítica, na Itália e Alemanha, tendo também como origem a Criminologia da reação Social, onde se insere a teoria do labelling approach e que melhor define a crise de legitimidade e a eficácia instrumental do sistema penal vigente.

o monopólio das definições das condutas criminais, adquirem relevância central para a criminologia.”<sup>16</sup>

O Direito Penal considerado, até então, como um sistema estático de normas, passa a ser considerado como um sistema dinâmico com funções de produção de normas, de aplicação das normas e, finalmente, de execução das penas e medidas de segurança.

Assim, o modelo da reação social rompe com o mito que sempre acompanhou o Direito Penal e o traduziu como um direito igualitário, que a lei era isenta e dava proteção igual para todas as pessoas, sem qualquer distinção. Ainda, como corolário deste mesmo mito, teve-se sempre o Direito Penal como um direito igual para todos e que seus violadores teriam as mesmas chances de serem atingidos penalmente pelas normas violadas.

Sustentando a tese de construção social da criminalidade, passa a estudá-la como produto de um processo desigual e seletivo promovido pelas diversas instâncias do sistema penal, e não mais como uma qualidade intrínseca da conduta ou um defeito ontológico pré-constituído, como define Vera Andrade<sup>17</sup>.

"Não existe uma criminalidade *a priori*, cuja existência seja ontológica, anterior e independente da intervenção do sistema penal, que reagiria contra ela, visando combatê-la e gerar segurança na sociedade.

Mas é própria intervenção do sistema (autêntico exercício de poder, controle e domínio) que, ao reagir, constrói, co-constitui o universo da criminalidade (daí o processo de criminalização) mediante:

- a) definição legal de crimes pelo legislativo, que atribui à conduta caráter criminal, definindo-o (e, com ela, o bem jurídico a ser protegido) e apenando-a qualitativa e quantitativamente, e;
- b) a seleção das pessoas que serão etiquetadas, num *continuum* pela Polícia-Ministério Público e Justiça, e;
- c) estigmatizadas (especialmente na prisão) como criminosos entre todos aqueles que praticam tais condutas".

---

<sup>16</sup> MARTEAU, Juan Felix. *A Condição Estratégica das Normas*. São Paulo: IBCCrim, 1997, p. 98.

<sup>17</sup> ANDRADE, Vera Regina Periea de. A construção social dos conflitos agrários como Criminalidade. In: SANTOS, Rogério Dutra dos (Org.). *Introdução Crítica ao Estudo do Sistema Penal*. Florianópolis: Diploma Legal, 1999, p. 25-26.



Do ponto de vista ideológico, a seleção dos bens protegidos e dos interesses lesivos é justificada por razões da natureza e da idoneidade técnica de certas matérias, que constituem uma ideologia que oculta o fato de que o Direito Penal tende a privilegiar os interesses das classes dominantes e a imunizar do processo de criminalização os indivíduos pertencentes às ditas classes e ligados funcionalmente às exigências de acumulação capitalista, dirigindo o processo de criminalização para formas de condutas desviantes das classes subalternas.

É perfeitamente verificável pelas estatísticas criminais e pelo senso comum de que a criminalidade é um fenômeno característico das classes pobres e menos privilegiadas.

As pesquisas sobre as "cifras negras"<sup>18</sup> da criminalidade, onde se incluem os denominados "crimes de colarinho branco", estão a revelar a deficiência das estatísticas oficiais, a desigual atuação do sistema penal e, fundamentalmente, a demonstrar que a criminalidade é uma conduta que se encontra presente indistintamente em todos os estratos sociais, como bem esclarece Vera Andrade ao referir-se aos equívocos das estatísticas criminais:

"A correção fundamental desta distribuição estatística e explicação etiológica da criminalidade é a de que a criminalidade, além de ser uma conduta majoritária, é ubíqua, ou seja, presente em todos os estratos sociais. O que ocorre é que a criminalização é, com regularidade, desigual ou seletivamente distribuída pelo sistema penal. Desta forma, os pobres não têm maior tendência a delinquir, mas sim a serem criminalizados. De modo que à minoria criminal da Criminologia positivista opõe-se a equação maioria criminal x minoria regularmente criminalizada".<sup>19</sup>

Isso demonstra que o sistema penal além de apresentar um déficit entre promessas declaradas em seu discurso oficial, cumpre funções inversas às declaradas, apresentando-se três funções distintas (produção, operacionalização e execução) na construção seletiva da criminalidade, realizadas no *continuum* de suas instâncias, como se verá.

---

<sup>18</sup> É conceituada como a defasagem existente entre a criminalidade real e a criminalidade oficialmente registradas.

<sup>19</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Ilusão de Segurança Jurídica: do controle da violência à violência do controle penal*. p. 265.

#### 1.4. A CONSTRUÇÃO DA CRIMINALIDADE E A EFICÁCIA INVERTIDA DO SISTEMA PENAL

Segundo o modelo da reação social, a criminalidade não se constitui numa entidade ontológica, com natureza comum e inerente a todos os indivíduos, preexistente e independente da intervenção do sistema. Muito pelo contrário, a criminalidade constitui-se produto da intervenção do sistema e deve ser estudada a partir da interação social do indivíduo com os outros indivíduos e da interpretação dos significados trazidos por este processo, que ultrapassam as situações concretas e normativas, como refere Alessandro Baratta<sup>20</sup>:

"A mudança de enfoque trazida pelo novo modelo da Teoria do Etiquetamento oferece uma nova concepção investigativa, agora, não mais considerando o criminoso como um simples ponto de partida, uma entidade natural para explicar, mas como uma realidade social que não se coloca como pré-constituída à experiência cognoscitiva e prática, mas é construída dentro desta experiência, mediante processos de interação que a caracterizam".

Logo, não é possível apreender-se a criminalidade sem estudar-se o processo de sua criação através do sistema penal, bem como a lógica deste processo, diferentemente do modelo etiológico (e enfatize-se: ainda dominante), onde a criminalidade "é concebida como uma realidade ontológica preconstituída ao Direito Penal (delitos "naturais") que, com exceção dos chamados delitos "artificiais" não faz mais do que reconhecê-la e positivá-la."<sup>21</sup>

A compreensão da criminalidade não pode prescindir do estudo do sistema penal que, ao mesmo tempo que a define, reage contra ela, desde a criação das normas até as instâncias oficiais de controle (Polícia, Justiça, Ministério Público e instituições prisionais), posto que a definição de "criminoso" somente é fornecida depois da atuação destas instâncias que, através de suas respostas a esta criminalidade (ou criminosos) potencializam seu afastamento social, diminuindo suas oportunidades legítimas e provocando, em contrapartida, sua conformação às expectativas estereotipadas da sociedade.

<sup>20</sup> BARATTA, Alessandro. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal*. p. 86-87.

<sup>21</sup> BARATTA, Alessandro. op. cit. p. 198.

“Estas conotações da criminalidade incidem não só sobre os estereótipos da criminalidade, os quais, como investigações recentes têm demonstrado, influenciam e orientam a ação dos órgãos oficiais, tornando-a, desse modo, socialmente ‘seletiva’, mas também sobre a definição corrente de criminalidade que o homem da rua, ignorante das estatísticas criminais compartilha. Realmente, esta definição de criminalidade, e as correspondentes reações não institucionais por ela condicionadas (a reação da opinião pública e o *alarme social*), estão ligadas ao caráter estigmatizante que a criminalidade leva, *normalmente*, consigo, que é escassíssimo no caso da criminalização de colarinho branco”.<sup>22</sup>

Deve-se, portanto, enfatizar que, embora as instâncias formais (polícia, ministério público etc) tenham uma responsabilidade fundamental no processo de etiquetamento, é imprescindível que este comportamento tenha sido previamente interpretado pelo senso comum como violador da norma, portanto, com “significado” de “responsabilidade moral” daquele que o praticou.

A pesquisa dos teóricos do “labelling approach” foi centrada no efeito da aplicação da etiqueta “criminoso” sobre o indivíduo que a recebe e no exame do “poder de etiquetamento” e na sua distribuição aos indivíduos com comportamento desviante, pelas instâncias de controle social; tendo-se concluído, apesar das pequenas diferenças de enfoque fornecida pelos principais pesquisadores, que este processo se daria através das denominadas criminalização “primária” e criminalização “secundária”, consequência da imposição de sanções que produziriam uma mudança na identidade social do indivíduo que acaba aceitando ou incorporando sua condição de criminoso.

Todavia, chama-se a atenção para que o processo de etiquetamento não se limite àquelas definições realizadas pelas instâncias oficiais, mas é simultâneo a processos de definição do senso comum, que produzem situações não-oficiais, anteriores à intervenção das instâncias oficiais.

Não é o comportamento isoladamente considerado que determinará a distinção entre uma conduta “normal” e “anormal” (desviante), mas a reação a este comportamento, através de sua interpretação, determinadora de seu significado.

---

<sup>22</sup> BARATTA, Alessandro. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal*. p. 103.

“Por consequência, todas as questões sobre as condições e as causas da criminalidade se transformam em interrogação sobre as condições e as causas da criminalização, seja na perspectiva da elaboração das regras (penalização e despenalização, ou seja criminalização primária), seja na perspectiva de aplicação das regras (criminalização secundária: processo de aplicação das regras gerais). A maneira segundo a qual os membros da sociedade definem um certo comportamento como comportamento tipo criminoso faz parte, por isso, do quadro de definição sociológico do comportamento desviante, e o seu estudo deve, precisamente por esta razão, preceder o exame da reação social diante do comportamento desviante”<sup>23</sup>

Como se percebe o Sistema Penal exerce funções reais que não correspondem àquelas declaradas, mas que, na realidade, produzem efeitos contrários à expectativa de suas promessas.

Podemos concluir, pois, com Vera Andrade, que:

"Chegamos, assim, a um ponto fundamental: o controle penal se caracteriza por uma "eficácia instrumental invertida, à qual uma eficácia simbólica confere sustentação"; ou seja, enquanto suas funções declaradas ou promessas apresentam uma eficácia meramente simbólica (reprodução ideológica do sistema) porque não são e não podem ser cumpridas, ele cumpre, latentemente, outras funções reais, não apenas diversas às socialmente úteis declaradas por seu discurso oficial, que incidem negativamente na existência dos indivíduos e da sociedade, e contribuem para reproduzir as relações desiguais de propriedade e poder".<sup>24</sup>

Como já se viu, esse sistema penal cumpre funções opostas às oficialmente declaradas, em uma inversão total ao seu discurso declarado e legitimador, o que vem também comprovar o déficit entre suas promessas e realizações, pois, como afirma Vera Andrade:

"... o controle penal se caracteriza por uma eficácia invertida, a qual uma eficácia simbólica confere sustentação; ou seja, enquanto suas funções declaradas e promessas apresentam uma eficácia meramente simbólica (reprodução ideológica do sistema) porque não são e não podem ser cumpridas, ele cumpre, latentemente, outras funções reais, não apenas diversas às socialmente úteis declaradas por seu discurso oficial, que

<sup>23</sup> BARATTA, Alessandro. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal*. p. 95.

<sup>24</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. A construção social dos conflitos agrários como criminalidade. In: SANTOS, Rogério Dutra dos (org.). *Introdução Crítica ao Estudo do Sistema Penal*. p. 31.

incidem negativamente na existência dos indivíduos e da sociedade, e que contribuem para reproduzir as relações desiguais de propriedade e poder."<sup>25</sup>

Logo, o Sistema Penal produz a criminalidade e a insegurança pública que promete extinguir, mas que, na realidade, é sua razão de existir. Já que suas promessas não podem ser atendidas, pois seu atendimento significaria a extinção do próprio sistema. O sistema existe em razão da criminalidade e da insegurança pública, e pela promessa de que as combate e elimina.

Essas promessas se encontram sustentadas pela ideologia penal dominante no Sistema Penal, pelo senso comum e pela opinião pública, justificando socialmente sua existência e ocultando suas funções reais, sua eficácia invertida e a seletividade de sua atuação.

Este fenômeno também pode ser observado com relação às tradicionais noções preventiva e reeducativa da pena, pois, como afirma Alessandro Baratta, as pesquisas inspiradas no "labelling approach"

"... põem em dúvida o princípio do fim ou da prevenção e, em particular a concepção reeducativa da pena. Na verdade esses resultados mostram que a intervenção do sistema penal, especialmente as penas detentivas, antes de terem um efeito reeducativo sobre o delinqüente determinam, na maioria dos casos, uma consolidação da identidade desviante do condenado e o seu ingresso em uma verdadeira e própria carreira criminosa".<sup>26</sup>

Se a prevenção geral, sob aspecto intimidatório da pena em abstrato, não pode ser avaliada empiricamente, o mesmo não se pode dizer em relação às funções declaradas e utilitárias da pena, como estão a demonstrar as estatísticas criminais e o último censo penitenciário<sup>27</sup> realizados no país.

A pena nunca cumpriu sua prometida tarefa ressocializadora, mas é, ao invés disso, a consolidadora de verdadeiras carreiras criminosas, logo, estigmatizadora e criminógena.

"Em geral está demonstrado, neste sentido que a intervenção penal estigmatizante (como a prisão) ao invés de reduzir a criminalidade ressocializando o condenado produz efeitos contrários a uma tal

<sup>25</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *ibid.*

<sup>26</sup> BARATTA, Alessandro. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal*. p. 90.

<sup>27</sup> O Censo Penitenciário de 1995, realizado pelo Ministério da Justiça.

ressocialização, isto é, a consolidação de verdadeiras carreiras criminosas cunhadas pelo conceito de "desvio secundário".<sup>28</sup>

Tanto isto é verdade que, atualmente, uma das maiores preocupações com relação à pena diz respeito ao fenômeno da "prisonização"<sup>29</sup>, que demonstra de forma enfática toda "eficácia invertida" do sistema penal.

### 1.5. O JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL NO SISTEMA PENAL

O discurso legitimador de criação dos Juizados Especiais Criminais, como instância formal de Controle do Sistema Penal, nasceu sob a promessa de agilização da prestação jurisdicional e a possibilidade de superação das grandes mazelas da justiça criminal, que Heleno Fragoso, citado por Nilo Batista<sup>30</sup>, retrata assim:

“A administração da justiça criminal constitui o mais dramático aspecto de desigualdade da justiça, sendo nela puramente formal e inteiramente ilusório o princípio da igualdade de todos perante a lei, dogma dos regimes democráticos. Demasiadamente lenta, abstrata e insensível aos problemas humanos e sociais que surgem no processo penal, é exercida, na maioria dos casos, através de um corpo judiciário conservador e tradicional, aferrado à dogmática jurídica e alheio às realidades sociais que condicionam a criminalidade”.

Não se pode olvidar que a criação dos Juizados Especiais Criminais também deve ser compreendida como implementação prática das promessas legais asseguradas pela nova Carta Magna, notadamente no campo das garantias formais dos direitos individuais que se encontravam na promessa vã ou na perspectiva ilusória, como retratou Rogério Dutra dos Santos, ao comentar o desenvolvimento do Estado, através das conquistas da cultura burguesa e capitalista:

<sup>28</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal*. p. 291.

<sup>29</sup> Caracteriza-se pelos efeitos contrários produzidos pela cultura carcerária à reeducação e reinserção do condenado, e favoráveis a sua estável inserção na população criminosa.

<sup>30</sup> BATISTA, Nilo. *Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direito humanos no Brasil de hoje*. Rio de Janeiro: Revan, 1990, p. 95.

“... as garantias formais dos direitos individuais e políticos não significou, na prática, sua efetivação. (...) Seguramente, podemos afirmar que a perversidade violenta gerada pela incongruência entre a programação normativa e a prática efetiva, aparece como uma das mais nefastas consequências da atuação estatal relativa ao corpo social”.<sup>31</sup>

Nesta linha, o Juizado Especial Criminal estaria a suprir alguns dos déficit existentes entre a programação normativa e realização concreta.

É ainda forçoso reconhecer que os Juizados Especiais Criminais contêm diversas estratégias de descriminalização indireta, constituídas pela reunião de medidas de caráter penal e processual penal que buscam reduzir o impacto, as distorções e a ineficácia da legislação, como são exemplos: a mitigação do princípio da obrigatoriedade da ação penal, criação de alternativas diversas de justiça consensual (Composição), de medidas despenalizadoras (transação e suspensão condicional do processo).

Assim, inicialmente, legitimado pelo discurso (melhoria da prestação jurisdicional) e instrumentalizado pelas estratégias (composição, transação penal e suspensão do processo), os Juizados Especiais Criminais correspondem plenamente às expectativas da busca de alternativas eficazes à atuação desproporcionadamente gravosa, distorcida e ineficaz do Sistema Penal, como salienta Tadeu Antônio Dix Silva<sup>32</sup>.

Todavia, impõe-se uma apreciação crítica a cada um destes pontos e, fundamentalmente, ao discurso legitimador deste novo modelo de justiça criminal, para que possamos compreendê-lo dentro do modelo penal vigente e de que forma as ingerências ideológicas impedem (ou possibilitam) a concretização (ou correspondência) de suas promessas, o que se verá nos capítulos seguintes.

---

<sup>31</sup> SANTOS, Rogério Dutra dos (org.). Thomas Hobbes e Hans Kelsen como matrizes discursivas da legitimação racional do sistema penal: fundamentos para compreensão da atividade repressiva do Estado Moderno. In: *Introdução Crítica ao Estudo do Sistema Penal*. Florianópolis: Diploma Legal, 1999, p. 257-258.

<sup>32</sup> SILVA, Tadeu Antônio Dix. *Liberdade de Expressão e Direito Penal: no estado democrático de direito*. São Paulo: IBCCrim, 2000, p. 402.

## **CAPÍTULO II**

### **2. OS JUIZADOS ESPECIAIS CRIMINAIS**

#### **2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

Para Batista, a idéia de que pequenos conflitos devem ser tratados por órgãos especializados remonta a Aristóteles. Em seu tratado da Política, ao mencionar as oito classes de tribunais que lhe pareciam necessárias, escrevia:

“Além destes tribunais, há juízes para pequenos assuntos, como seja desde o valor de uma dracma até cinco ou um pouco mais, porque se há que fazer justiça nestes pedidos, não vale, porém, a pena de levá-los perante os grandes tribunais”.<sup>33</sup>

Como se pode perceber, a idéia de "crimes menores" e tratamento diferenciado não é novidade.

---

<sup>33</sup> BATISTA, Nilo. *Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje*. p. 78.



No Brasil, os Juizados de Pequenas Causas surgiram a partir da experiência pioneira dos chamados Juizados de Conciliação instalados no Estado do Rio Grande do Sul há cerca de 20 anos.

A experiência gaúcha expandiu-se para os principais Estados do país, com Santa Catarina instalando seu primeiro Juizado em diversas cidades, com destaque para Blumenau e Joinville. Todavia, em que pese o advento da Lei nº 7.244/84, que instituiu os Juizados Especiais de Pequenas Causas, conferindo-lhes então definitivo caráter de judicialidade, no Estado de Santa Catarina nunca ultrapassou-se o limite da conciliação, apesar da edição da lei estadual nº 8.271/91.

Embora somente com a Carta Constitucional de 1988 (art.98 e inciso I) os Juizados Especiais Criminais tenha adquirido plena vida jurídica, não se pode descuidar que sua verdadeira origem remonta à Lei nº 7.244/84, cuja exposição de motivos constitui-se em “um documento sociológico sobre a realidade da Justiça no Brasil, traçando, ao mesmo tempo, as linhas gerais dos Juizados Especiais de Pequenas Causas”<sup>34</sup>, ou, os atualmente denominados Juizados Especiais Criminais.

“A lei nº 7.244/84 – às vezes desavisadamente ignorada na discussão dos Juizados Especiais definidos na Constituição Federal, e que na verdade constitui a base jurídica primeira para o estudo desse modelo de jurisdição restrita – combinou os dois regimes tradicionais de solução dos conflitos, através da conjugação de mecanismos extrajudiciais de composição (*conciliação e arbitragem*) e de solução judicial propriamente dita (*prestação jurisdicional específica*). Estabeleceu a lei em questão, para atingir seus objetivos primordiais um processo de obediência a vários princípios básicos e específicos: facultatividade, busca permanente da conciliação, simplicidade, celeridade, economia e amplitude de poderes do juiz”<sup>35</sup>.

Segue o mesmo autor:

“A lei nº 7.244/84, muito embora tenha sido revogada pela Lei nº 9.099/95, constitui uma referência legislativa importantíssima para definição dos

---

<sup>34</sup> BRANDÃO, Paulo de Tarso, ABREU Pedro Manoel. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais* :aspectos destacados. Florianópolis: Obra Jurídica, 1996, p. 38.

<sup>35</sup> BRANDÃO, Paulo de Tarso, ABREU Pedro Manoel. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais* :aspectos destacados. p. 39- 40.

institutos e a perfeita compreensão do microssistema processual dos Juizados Especiais”.

O Estado do Rio Grande do Sul foi o pioneiro na prática da justiça consensual no Brasil, com a instalação, em 1982, na Comarca da cidade de Rio Grande, do Conselho de Conciliação e Arbitragem, popularmente denominado de Juizado de Pequenas Causas. Este Conselho, uma iniciativa da Associação dos Juizes do Estado do Rio Grande do Sul-AJURIS,

“... tinha por objetivo aproximar o Poder Judiciário da população mais carente, a qual, via de regra, desconhece os meios que possui quando seu direito é atingido ou, raras vezes, não dispõe de condições econômicas para fazer valer seu direito. A parte comparecia perante o Escrivão do Conselho, narrava os fatos objetos da inconformidade, sem assistência de advogado. A reclamação era anotada numa ficha, a qual era distribuída aos árbitros, bacharéis em direito, que atuavam sem remuneração. Eram aceitas reclamações, gratuitamente, abrangendo direitos patrimoniais disponíveis até 40 ORTNs (obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional). Representavam em torno de cinco (5) salários mínimos”.<sup>36</sup>

Após o advento da Constituição Federal e ainda antes da edição da Lei nº 9.099/95, o 1º Simpósio Nacional dos Juizados Especiais de Pequenas Causas, realizado em Curitiba/PR, durante o mês de junho de 1992, houve aprovação de uma proposta para aplicação da transação prevista no inciso I do artigo 98 da Carta Magna, desde que houvesse concordância das partes na aplicação de uma pena, que poderia ser somente restritiva de direitos.

Nesta esteira, os Estados do Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Paraíba, através de leis estaduais, criaram seus Juizados Especiais Criminais, destacando-se o do Mato Grosso do Sul, através da Lei nº 1.071/90, que teve maior amplitude que a posterior Lei Federal nº 9099/95, pois incluía os crimes dolosos com pena de reclusão de até dois anos, e os de detenção com pena de até dois anos.

Essas iniciativas, no entanto, não prosperaram, pois o Supremo Tribunal Federal – STF declarou a inconstitucionalidade das leis estaduais criadoras de Juizados Especiais Criminais antes do advento de Lei Federal<sup>37</sup>, e pôs fim àquelas leis estaduais.

<sup>36</sup> GIACOMOLLI, Nereu José. *Juizados Especiais Criminais*. Porto Alegre: Do Advogado, 1997, p. 18-19.

<sup>37</sup> GIACOMOLLI, Nereu José, *Juizados Especiais Criminais*, p. 21.

## 2.2. ELABORAÇÃO DA LEI DOS JUIZADOS ESPECIAIS CRIMINAIS

Logo após a promulgação da Constituição Federal<sup>38</sup>, que previu a criação pelos Estados, de Juizados Especiais para as causas cíveis e criminais, o presidente do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo, Juiz Manoel Veiga de Carvalho, constituiu grupo de trabalho para elaboração de anteprojeto de lei tratando da matéria, no qual participaram representantes do Judiciário, da OAB/SP, ministério público, polícia civil, procuradoria do Estado, defensoria pública, além de professores e estudantes de direito, sendo o mesmo apresentado ao Deputado Federal Michel Temer, o qual, depois de protocolado na Câmara dos Deputados, transformou-se no Projeto de Lei nº 1.480/89.

No mesmo ano, o deputado Manoel Moreira, colhendo sugestões da Associação Paulista de Magistrados, através dos juizes Pedro Luiz Gacliardi e Marco Antônio Marques da Silva, bem como do Desembargador Adriano Marrey, e de parecer sobre infrações de menor potencial ofensivo elaborado por Harmínio Alberto Marques Porto e de Nelson Nery Júnior, todos de São Paulo, protocolou o Projeto de Lei nº 1.708/89.

Ainda no mesmo ano, o deputado Nelson Jobim apresentou o Projeto de Lei nº 3.689, que tratava dos Juizados Cíveis e Criminais, cuja parte criminal fora elaborada em conjunto com o, à época, Desembargador do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Ruy Rosado de Aguiar Júnior,

Diversos outros projetos de lei foram apresentados à Câmara de Deputados, versando sobre causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, como o Projeto nº 1.129/88, do deputado Jorge Arbage; Projeto nº 2.959/89, do deputado Daso Coimbra e Projeto nº 3.883/89, do deputado Gonzaga Patriota. De todos os projetos apresentados, foram apenas selecionados, na esfera penal, aquele de Michel Temer, e no âmbito civil, o de Nelson Jobim, que foram unificados através de um substitutivo de autoria do Deputado Ibraim Abi-Ackel, integrante da Comissão de Constituição e Justiça e relator das propostas.

---

<sup>38</sup> "Art. 98 - A União, no Distrito Federal e nos territórios, e os Estados Criarão: I - Juizados Especiais, providos por juizes 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 humariíssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas e juizes de primeiro grau;"

Após sua aprovação na Câmara, o substitutivo foi para o Senado, onde o Senador José Paulo Bisol, integrante da Comissão de Constituição e Justiça daquela casa, designado seu relator, elaborou novo substitutivo, reduzindo o projeto anterior a poucos artigos que deixavam toda a matéria para ser regulada em leis estaduais, inclusive omitindo o tratamento da transação e de seus efeitos penais. O relator justificava sua posição no descompasso entre o espírito do texto constitucional, que procurava conferir aos Estados a competência para detalhar os procedimentos processuais, a partir da norma geral da União, e o caráter excessivamente minucioso e detalhista do projeto de lei, que praticamente esgotava o assunto do ponto de vista legislativo, não deixando margem para as especificidades estaduais.<sup>39</sup>

Todavia, em retorno à Câmara, optou-se pela manutenção do substitutivo anteriormente aprovado, que resultou na Lei nº 9.099, publicada em 26 de setembro de 1995.

Pode-se perceber que somente após seis anos depois da apresentação dos primeiros projetos é que foi aprovada a lei autorizadora de criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, consoante dispôs a Constituição Federal.

### **2.3. RECEPÇÃO DA LEI DOS JUIZADOS ESPECIAIS CRIMINAIS**

Os Juizados Especiais Cíveis e Criminais chegaram sob os melhores auspícios da imensa maioria dos juristas do país, que não pouparam elogios à iniciativa de mudança na Justiça brasileira, como se verá a seguir:

Para Ada Pellegrini Grinover:

“Em sua aparente simplicidade, a Lei 9.099/95, significa uma verdadeira revolução no sistema processual-penal brasileiro. Abrindo-se às tendências apontadas no início desta introdução, a lei não se contentou em impor soluções de outros ordenamentos, mas – conquanto por eles inspirado – cunhou um sistema próprio de Justiça penal consensual que não encontra paralelo no direito comparado”<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. *Informalização da Justiça e Controle Social*. São Paulo: IBCCrim, 2000, p. 123.

<sup>40</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini, et alii. *Juizados Especiais Criminais*. 2. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 29.

Joel Dias Figueira Júnior preleciona que:

“A lei 9.099/95 não trata apenas de um novo procedimento; transcende essa barreira e ancorando-se no artigo 98. inc. I, da Constituição Federal, dispõe sobre um novo processo e um novo rito diferenciado. Em outros termos, não é apenas um procedimento sumaríssimo, é também, e muito mais, um processo especialíssimo”.<sup>41</sup>

O mesmo autor prossegue para enfatizar que:

“Não podemos ter receio da aplicação do novo sistema; pelo contrário, trata-se de dar um passo avante na busca incansável da melhor prestação de uma tutela jurisdicional, com maior agilização funcionalidade e rápida efetivação do processo. A sua não implementação ou lentidão excessiva na criação das novas unidades jurisdicionais importarão em inconstitucionalidade por omissão, valendo lembrar que todos os indicativos apontam esses Juizados, provavelmente, o último baluarte para salvaguarda dos interesses da grande massa populacional, que sem estes mecanismos, vê-se acuada e impotente em face a crise do processo, como instrumento de efetividade dos direitos e da pacificação social”.<sup>42</sup>

Segundo Pinto Ferreira<sup>43</sup>:

“A idéia matriz na lei é facilitar o acesso à justiça, porém determinados críticos alvitram a proposta de aperfeiçoamento do procedimento sumaríssimo, sem observar que se trata de uma nova filosofia de vida no tratamento de conflitos de interesses juntamente como técnicas de abreviação e simplificação procedimental”.

Prossegue o mesmo autor frisando que:

---

<sup>41</sup> FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias, LOPES, Mauricio Antonio Ribeiro. *Comentários à lei dos juizados Especiais Cíveis e Criminais*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 35.

<sup>42</sup> FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias, LOPES, Mauricio Antonio Ribeiro. *Comentários à lei dos juizados Especiais Cíveis e Criminais*, p. 37.

<sup>43</sup> FERREIRA, Pinto. *Comentários à Constituição Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 1989. 4 v

“A idéia matriz chave do Juizado Especial de Pequenas Causas é a facilitação no acesso à justiça possibilitado pela gratuidade e pelo ingresso direto. O litigante goza de gratuidade, por não precisar pagar as custas na primeira instância, mas só na fase recursal, e não necessita de assistência de advogado, que é facultativa. A lei também prevê o funcionamento do Serviço de Assistência Judiciária junto a tal juizado”<sup>44</sup>

São compreensíveis algumas equivocadas considerações sobre o Juizado Especial, mormente àquela que diz respeito a não obrigatoriedade da assistência de advogado, pois não devemos esquecer que tais comentários foram realizados no ano seguinte da promulgação da Carta Magna.

Porém, o que deve ficar bem claro é a idéia de maior acesso à justiça e facilitação na resolução dos pequenos conflitos cíveis e criminais, naquilo que se costuma chamar de litigiosidade contida.

O mesmo Pinto Ferreira, em seu texto faz expressa menção ao tema, ao referir um artigo de Kazuo Watanabe sobre os componentes extremamente perigosos desta litigiosidade contida e que funcionam a semelhança de uma panela de pressão social, explodindo em cenas de extrema e desenfreada violência e tendo como estopim pequenos incidentes que, normalmente, seriam perfeitamente toleráveis, como: atrasos de trens, brigas de trânsito, passeatas por melhoria de salários, repressão a camelôs etc.

Neste diapasão, o autor citado enfatiza que o Juizado de Pequenas causas trará as soluções almejadas, através da simplificação e aceleração da justiça.

Não é este um pensamento exclusivo seu, pois a grande maioria dos juristas brasileiros tiveram idêntica posição com o advento, e mesmo antes disto, com a promessa do Juizados de Pequenas Causas.

Irio Grolli, à época Juiz da 1ª Vara Criminal de Chapecó, e a quem incumbia também o Juizado Especial dessa Comarca elogiou o surgimento do Lei 9.099/95, afirmando que:

“Assim, o processo ganha agilidade, o juiz vê reduzida sua longa atividade de coleta de provas estéreis e que muitas vezes conduz à prescrição. De certa forma houve uma abertura das portas do Poder Judiciário. Estamos diante de um novo sistema. O Juizado Especial significa o revigoramento do Poder Judiciário, que sai de um sistema entravado e desacreditado para adentrar na órbita da composição amigável como forma alternativa de tutela.

---

<sup>44</sup> FERREIRA, Pinto. *Comentários à Constituição Brasileira..* p. 50.

A procura pelo Judiciário será sensivelmente acrescida, a medida que o novo sistema libera litigiosidade contida pelo custo do processo e pela demora na entrega da prestação jurisdicional.”<sup>45</sup>

O Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, prefaciando a obra de Fátima Nancy Andrighi e Sidnei Beneti<sup>46</sup>, chama a atenção para profunda mudança representada pela Lei dos Juizados Especiais e elenca cinco razões básicas a fundamentarem sua crença na revolução trazida:

“A uma porque teve o mérito de alcançar o processo penal em pontos fundamentais, dentre os quais merece especial destaque a suspensão condicional do processo – o mais avançado dos institutos processuais da atualidade – em convívio com a transação penal (art. 76) e com a composição extinta da punibilidade (art.74). A duas porque transpõe os próprios contrafortes constitucionais das infrações de menor potencial ofensivo (Constituição, art. 98, I), atingindo o processo penal em seu conjunto. A três, porque não se restringiu a mudar as leis processuais, alcançando em suas diretrizes à própria organização judiciária brasileira, tão anacrônica, ineficiente e desprovida de criatividade. A quatro, porque aperfeiçoou o vitorioso Juizado de Pequenas Causas, de tão saudável trajetória , dando-lhe inclusive eficácia executiva (arts. 52/53). A cinco, porque adotou novos figurinos para as Justiças Civil e Penal, representando uma autêntica revolução ‘jurídica e de mentalidade’ ”.

Antônio Carlos Wolkmer<sup>47</sup>, sob enfoque do pluralismo jurídico, chama a atenção para a incapacidade do Estado em erradicar e inviabilizar todos os fenômenos de regulação informal de instâncias não oficiais, em que pese a mais ampla, forte e totalizadora regulamentação jurídica da sociedade moderna por parte da ação monopolizadora do Estado. Saliencia ainda a validade e o aproveitamento dos procedimentos societários não-estatais envolvendo a convenção de padrões normativos de conduta e a resolução consensual de conflitos articulados informalmente por segmentos ou vontades individuais e coletivas que, embora assumam características específicas de uma validade distinta, legítima e diferente, não são menos autênticos, verdadeiros e justos.

<sup>45</sup> GROLLI, Irio. Juizados Especiais. *Revista Jurídica da UNOESC*, Chapecó, n. 5. p. 10, jan. 1997.

<sup>46</sup> ANDRIGHI, Fátima Nancy, BENETI, Sidnei. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

<sup>47</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. *Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito*, 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1997, p. 256.

No âmbito deste preconizado pluralismo jurídico, inclui os Juizados Especiais, por consistirem uma opção de implementação de uma justiça menos ritualizada e burocrática, acrescentando que estes tribunais

“... nasceram de um esforço de buscar alternativas ao aparato inoperante das instâncias jurisdicionais oficiais do Estado, recorrendo aos juizados informais de conciliação e arbitragem, mais ágeis, práticos e informais. Propiciando o estímulo às formas extrajudiciais de resolução de conflitos e almejando assegurar concretamente o acesso à Justiça de grandes massas populares”<sup>48</sup>

Ainda recentemente Tadeu Antônio Dix da Silva<sup>49</sup>, dissertando sobre estratégias alternativas à “descriminalização indireta”, chama a atenção para as inovações trazidas pelo Juizado Especial Criminal:

"Nesse sentido reveste-se de importância a experiência brasileira, advinda com a criação, em 1995, dos Juizados Especiais Criminais, que provocou verdadeira revolução no sistema processual-penal brasileiro, principalmente através de seus institutos da transação penal e suspensão condicional do processo, que posteriormente foram acolhidos em novos diplomas legislativos: assim, o novo Código de Trânsito Brasileiro (que alargou o rol das infrações penais nas quais é cabível a transação penal) e a Lei de Proteção Ambiental (permite igualmente maior utilização dos institutos da justiça processual penal), como constatam Ada Pellegrini Grinover, Scarance Fernandes, Magalhães Gomes Filho e Luiz Flávio Gomes".

Pode-se perceber que os Juizados Especiais Criminais foram acolhidos sob os melhores auspícios, embora não isentos de críticas.

---

<sup>48</sup> SILVA, Tadeu Antonio Dix. *Liberdade de expressão e Direito Penal: no estado democrático de direito*. p. 268-269.

<sup>49</sup> SILVA, Tadeu Antonio Dix. op.cit. p. 403.



## 2.4. OPERACIONALIDADE DO JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL

De natureza mista, porém de prevalência processual, a Lei nº 9.099/95, estabeleceu um novo foro e rito para conciliação e julgamento das infrações de menor potencial ofensivo.

Até o advento do Juizado, estes crimes eram processados pelo rito estabelecido nos artigos 531 a 540 do Código de Processo Penal, denominado de processo sumário que, em que pese algumas diferenças de prazos e abreviamento de alguns atos processuais, mantinha a mesma estrutura do processo ordinário.

Naquele rito o processo é, de regra, precedido de um inquérito policial que, remetido à Justiça, serve de base para o oferecimento da denúncia pelo ministério público. Logo a seguir, recebida a denúncia, inicia-se a instrução processual com a realização do interrogatório do réu, defesa prévia, audiência de instrução, alegações finais de acusação e defesa e julgamento.

Com algumas significativas alterações e inovações, a Lei nº 9.099/95, trouxe a possibilidade de reparação civil e uma participação efetiva da vítima no processo, o qual, por sua vez, passou a ser norteado pelos critérios da oralidade, informalidade, economia processual e celeridade.

A dispensa do inquérito policial e sua substituição pelo termo circunstanciado (boletim de ocorrência pormenorizado), com encaminhamento imediato do acusado e vítima, sempre que possível, ao Juizado, além das dispensa de perícias técnicas e a possibilidade de comprovação da materialidade por qualquer prova em direito admitida, constituem-se medidas inovadoras em nossa processualística e que contribuem decisivamente para uma maior celeridade da prestação jurisdicional.

Ainda que tenha sua competência limitada aos denominados crimes de menor potencial ofensivo<sup>50</sup>, os Juizados Especiais Criminais abrangem um rol bastante amplo de crimes e de razoável incidência nas estatísticas criminais.

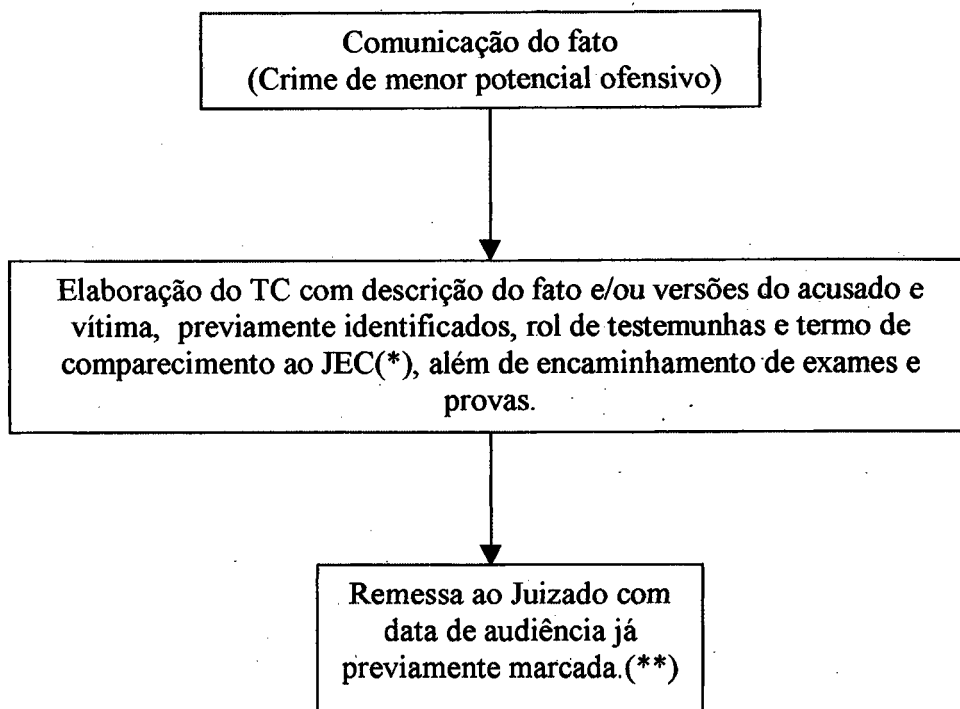
Esquemáticamente, o Juizado Especial Criminal passou a operacionalizar-se dentro do rito que se mostrará nos quadros esquematizados que seguem.

---

<sup>50</sup> Segundo o art. 61, da lei nº 9.099/95: “Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 1 (um) ano, excetuados os casos em que a lei preveja procedimento especial”.

## 2.4.1. ORGANOGRAMAS DE FUNCIONAMENTO DO JUIZADO CRIMINAL

### 2.4.1.1. Fase policial

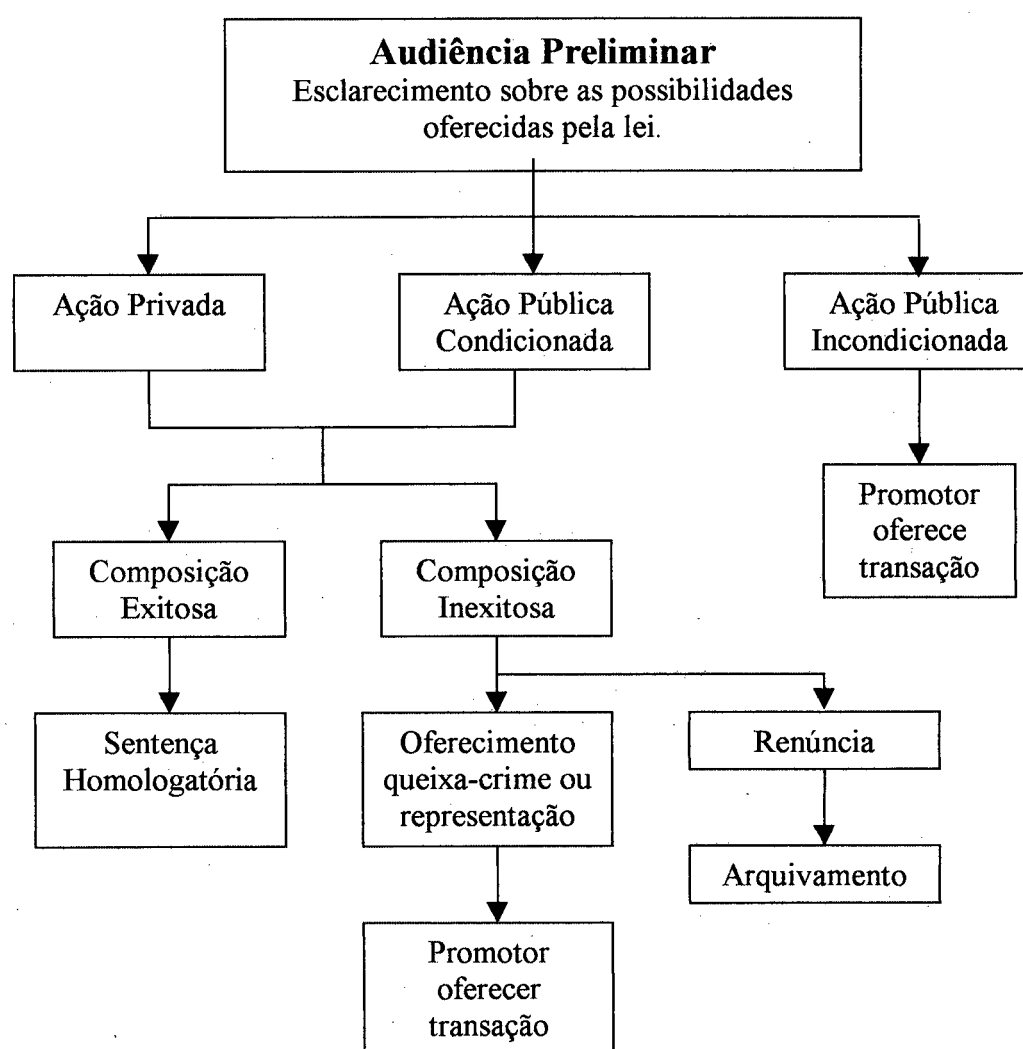


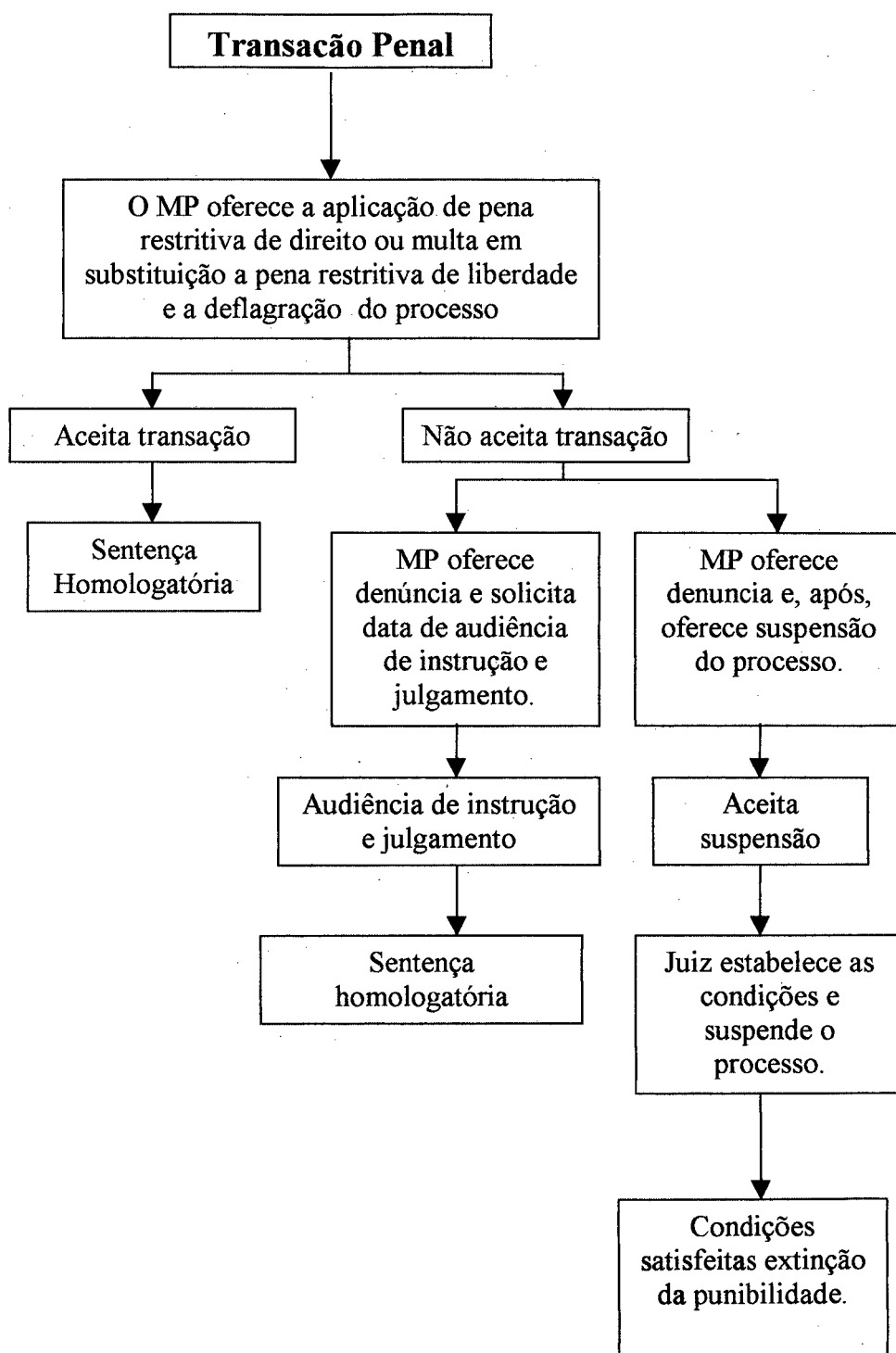
(\*) Ainda não se conhece, no Brasil, Juizado que esteja funcionando em regime de plantão de forma a possibilitar o pronto e imediato encaminhamento do Termo Circunstanciado, vítima e acusado.

(\*\*) As Delegacias de Polícia de Chapecó possuem livros para marcação das datas e horários de audiências que são, previamente, agendados pelo Juizado Criminal.

### 2.4.1.2. Fase judicial

O TC é recebido pela secretaria já com a data de audiência preliminar marcada para a vítima e o acusado (através de termo de compromisso assinado na delegacia de polícia).





## 2.5. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI 9.099/95.

Há autores que, embora reconheçam as reformas e discursos de identidade minimalista (intervenção penal mínima), continuam a criticar o Estado por construir uma realidade legal, através dos movimentos de “Lei e Ordem” (intervenção penal máxima) que apenas legitima a funcionalidade real da oculta ideologia do sistema penal, sob a falsa promessa de ser todo ele construído para perpetuar a ilusão de que é capaz de defender a sociedade e as pessoas individualmente ameaçadas pela constante e crescente criminalidade.

Nos últimos anos este quadro tem se repetido com cada vez mais frequência, pois a cada tentativa ou promessa de medidas menos repressivas, de redução da cominação de penas privativas de liberdade, de descriminalização, sucedem-se, quase que imediatamente, medidas destinadas a maior criminalização, resgatando o fortalecimento da pena de prisão, da punição e da supressão de garantias processuais e penais.

Alguns exemplos são esclarecedores, como a “Lei de Armas” (lei nº 9.437/97), o Código de Trânsito Brasileiro (lei nº 9.503/97) e o sobrestamento do processo e a interrupção da prescrição, trazidos pela lei nº 9.271/96, que deu nova redação ao artigo 366 do Código de Processo Penal, todas de cunho repressivo e no melhor exemplo do movimento “Lei e Ordem”.

Mais recentemente, temos a lei 9.714/98, que ampliou substancialmente a possibilidade de substituição das penas privativas de liberdade por restritivas de direito, de cunho nitidamente minimalista, e cuja discussão doutrinária e jurisprudencial acerca da possibilidade de sua aplicação ao crime de “Tráfico de Entorpecente” (art. 12 da lei nº 6.368/76), dá bem a dimensão da luta ideológica que se trava por trás do discurso oficial<sup>51</sup>.

A lei nº 9.099/95, criadora dos Juizados Criminais Especiais, surgida dentro do moderno discurso de Direito Penal mínimo, embora festejada pela imensa maioria de nossos juristas e estudiosos do direito, não sobreviveu incólume às críticas e, notadamente, aos

---

<sup>51</sup> A lei nº 9.714, de 25 novembro de 1998, introduziu alterações nos pressupostos subjetivos e objetivos para substituição das penas privativas de liberdade de até quatro anos (4) por penas restritivas de direitos. Aos crimes de “Tráfico de Entorpecentes”, com bastante frequência, são cominadas penas iguais ou inferiores a quatro anos, o que abriu a possibilidade de sua substituição por penas restritivas de direito. Assim, um dos únicos óbices a tal substituição passou a ser a análise dos elementos culpabilidade, antecedentes etc, de aferição ou interpretação subjetiva. A resistência à substituição tem por principal argumento tratar-se o “Tráfico de Entorpecente” de crime hediondo (lei nº 8.072/90), portanto a exigir um tratamento mais repressivo.

conflitos interpretativos. Estes, mais que quaisquer outras discussões teóricas, estão a demonstrar a verdadeira dimensão e receptividade daquela legislação.

Ainda que estabelecida sobre premissas absolutamente claras de racionalização da atividade jurisdicional, mediante uma rápida solução para a lide penal, através do consenso das partes, com a reparação imediata dos danos sofridos, no caso da composição; ou na aplicação de penas não privativas de liberdade, na hipótese de transação, as controvérsias geradas por aspectos pontuais referentes à natureza jurídica e até mesmo fática da sua aplicação e de seus institutos, denotam, com bastante clareza, a prevalência da orientação dogmática na operacionalização do Direito Penal que, como observa Rogério Dutra Santos, estabelece uma visão acríica e descontextualizada desse ramo do direito:

"Desatentos para os verdadeiros fundamentos sociais e políticos da Ciência Penal, ou encantados pelo positivismo, é comum que acabem por desenvolver uma dogmática jurídica penal que transforma a norma codificada num fetiche. Absortos no ambiente ideológico do direito moderno, associam o direito penal que procuram no Código ao comando de um Estado que cuida de todos com o mesmo desvelo.

Neste contexto, fala-se do Direito Penal como esfera pública radicalmente oposta à esfera privada, mas não se levando em conta o discernimento já produzido acerca da imprecisão realística da diferença entre o privado e o público na vida social. Comprometida por vícios de origem, como idéias de universalidade abstrata, de igualdade formal, e de domínio racional (previsão calculabilidade) da vida social, juristas e operadores do Direito acabam por se perder no emaranhado de uma concepção tecnocrática da Justiça Criminal, como um, do Direito Penal, em particular."<sup>52</sup>

Este dilema ideológico, se assim podemos chamar, constitui o pano de fundo que possibilita entendermos as razões (ou falta de razões) que impedem e/ou inviabilizam a plena atuação dos Juizados Especiais Criminais e estabelecem a verdadeira dimensão onde se encontram hoje no sistema penal brasileiro.

Os obstáculos opostos aos institutos e a plena efetivação do Juizado Criminal, por mais claros que possam parecer seus princípios, não são somente colocados pela má vontade do intérprete ou por questões ideológicas, mas há, inquestionavelmente, também um componente histórico determinante.

---

<sup>52</sup> SANTOS, Rogério Dutra dos. *Introdução Crítica ao Estudo do Sistema Penal*. p. 66.

No dizer de Vera Andrade<sup>53</sup>, ao referir-se à dogmática penal:

"Ela demarcaria, desta forma, o limite das interpretações possíveis ao fornecer o instrumental conceitual apto para que as decisões judiciais e punições que delas derivam se fundamentem e se delimitem em torno da lei penal e da conduta do autor, objetiva e subjetivamente considerada em relação ao fato-crime, e não em torno da pessoa do autor, submetido à subjetividade do intérprete, exorcizando por esta via a sua arbitrariedade. A arquitetônica conceitual do crime corresponde assim a um secular esforço da Dogmática na construção das categorias que demarquem os parâmetros objetivos e subjetivos para imputação da responsabilidade no processo penal".

A Dogmática penal é um paradigma que, junto com a Criminologia Etiológica, molda e também reproduz a ideologia dominante, através de um "discurso racionalizador/garantidor"<sup>54</sup>, que permanece não só como promessa funcional condicionadora do modelo de Ciência do Direito Penal, mas também carreando para si a tarefa justificadora desta mesma ciência, sob a promessa de "garantir a segurança social". Este discurso construído num processo histórico em que se insere a ideologia da defesa social, "veio a constituir-se não apenas na ideologia dominante na Ciência Penal, na Criminologia e nos representantes do sistema penal, mas no saber comum do homem da rua sobre a criminalidade e a pena"<sup>55</sup>

Todavia, inquestionavelmente, não é esse o principal óbice ou elemento influenciador, mas o repertório ideológico que a identifica como o conjunto de representações sobre o crime, a pena e o Direito Penal, construídas pelo saber oficial e, em especial, sobre as funções socialmente úteis atribuídas respectivamente a este mesmo Direito Penal e à pena: a primeira, como proteção aos bens jurídicos lesados mediante aplicação da penalidade correspondente ao infrator. A segunda, como instrumento controlador da criminalidade em defesa da sociedade, através da intimidação (prevenção geral) e da ressocialização (prevenção especial).

<sup>53</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência penal*. p. 127.

<sup>54</sup> A expressão é de Vera Andrade em : *A Ilusão de Segurança Jurídica: do controle da violência à violência do controle penal*.

<sup>55</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência penal*. p. 136.

Prevalece, sem dúvida, a idéia de que através de um método dogmático poderemos ter a indispensável neutralidade do intérprete e do operador do direito para aplicar uma lei isenta, justa e igualitária.

Estes vícios de origem no estudo do Direito Penal e a conseqüente alienação por eles produzidas são retratados por Miguel Alves de Lima<sup>56</sup>, quando afirma que:

“Via de regra, é comum observarmos nesses campos do pensamento jurídico-penal, a dificuldade que os pensadores encontram em perceber a trama ideológica e política que os envolve, enquanto condições sociais-concretas que interferem na sua atividade cognitiva, pré-determinando a adoção de critérios de cientificidade, a escolha de elementos necessários à construção do seu objeto de conhecimento e da metodologia para chegar até ele”.

Algumas das discussões relativas a conceitos e institutos criados pela Lei nº 9.099/95, e sua aplicabilidade ou não nos crimes expressamente elencados na citada legislação, são esclarecedores e, inclusive, comprovadores das vicissitudes do nosso Direito Penal e da influência dogmática.

### **2.5.1. AS RESOLUÇÕES CONJUNTAS DA CORREGEDORIA DE JUSTIÇA**

No caso particular do Juizado Especial Criminal de Chapecó, há um dado inovador e surpreendente que é o disciplinamento, através das Resoluções Conjuntas nºs 07/98 e 03/99<sup>57</sup>, ambas da Corregedoria-Geral de Justiça, dos procedimentos e forma de seletividade dos “casos” de competência do Juizado Especial Criminal.

Não se viu a reprodução de tal “legislação” pelo órgão corregedor da justiça em nenhuma outra comarca do Estado, o que, além de surpreender pela infração aos mais elementares princípios de Direito Penal e, em especial aqueles preconizados para o próprio

<sup>56</sup> LIMA, Miguel Alves de. Reflexões sobre o tema violência e justiça criminal. In: SANTOS, Rogério Cultra dos (org.). *Introdução Crítica do estudo do Sistema Penal*. Florianópolis: Diploma Legal, 1999, p. 67.

<sup>57</sup> As citadas Resoluções incorporam o Juizado Especial Criminal ao Juizado Especial Civil e limita a competência daquele às situações dos artigos 72 e 76 da Lei nº 9.099/95, determinando que nas hipóteses do artigo 89, da mesma lei, e nos casos de recusada a proposta de conciliação ou transação, os autos serão remetidos à 1ª Vara Criminal daquela Comarca.



Juizado Especial, constrange os Juizes e Promotores locais com uma inexplicável e inusitada discriminação, posto que há determinação de remessa dos feitos dos Juizados Especiais Criminais a uma única Vara Criminal dessa Comarca, no caso a Primeira Vara Criminal, embora naquele Foro existam duas Varas Criminais.

O que chama mais a atenção, no caso específico destas Resoluções Conjuntas, é que a decisão de remessa dos Termos Circunstanciados à Vara Comum, acabou por determinar uma inversão no rito processual, já que passou a ser adotado aquele do processo comum, o que, inclusive, foi observado por dois Promotores de Justiça e um juiz entrevistados, como se verá no item 3.2.5. específico desse assunto.

Vale mencionar que questionada a constitucionalidade das mencionadas Resoluções (Proc. nº 10723.1/SGMP), a Procuradoria-Geral de Justiça manifestou que as Resoluções se referiam a instalação dos Juizados, matéria de competência do Tribunal competente, e não a sua criação, esta sim matéria de competência de lei estadual.

Concluiu-se, portanto, que, instalados os juizados, enquanto não efetivamente criados através de lei, deverão ser operacionalizados de acordo com a estrutura judiciária existente.

Finalmente, não se pode deixar de referir que o Juizado Especial Criminal de Chapecó não foi ainda criado, embora esteja instalado.

Esta questão, que será novamente abordada, demonstra que passados já mais de cinco anos de vigência da lei, ainda não houve uma lei criando o Juizado Especial Criminal de Chapecó, o que, de certa forma, justificaria a edição das Resoluções da Corregedoria de Justiça<sup>58</sup>.

### **2.5.2. (IN) DISPENSABILIDADE DO INQUÉRITO POLICIAL**

Questão recente surgiu acerca da necessidade ou não da instauração de inquérito policial para apuração de alguns delitos tipificados no Código de Trânsito.

---

<sup>58</sup> Segundo o juiz togado entrevistado, o Juizado Especial Criminal de Chapecó existe como um “apêndice” do Juizado Especial Cível. Logo, as Resoluções estariam, ao determinar a remessa dos feitos à 1ª Vara Criminal, solucionando uma questão de competência, já que a o Juiz do Juizado Especial Cível não teria competência para instruir os processos de competência criminal. Confirma-se, assim, que os Juizados Especiais Criminais de Chapecó não foram criados, embora se encontrem instalados.

Seguindo os princípios orientadores da Lei dos Juizados Especiais, entende-se que estão sujeitos à referida lei todos os delitos do Código de Trânsito, excetuado apenas o crime de homicídio culposo. A questão, embora gere controvérsias e tenha como principal alegação a má redação do artigo 291 e seu parágrafo único do Código de Trânsito, parece-me mais fruto de uma posição comodista do Ministério Público, que fruto de uma análise profunda e realista da matéria.

Para o Ministério Público é bastante mais cômodo receber o inquérito pronto, com todos os elementos indispensáveis à propositura da ação penal, antes mesmo de atuar como determina a legislação.

Por outro lado, temos ainda a argumentação dos Delegados de Polícia, que entendem que a falta do inquérito ou sua supressão, nos casos citados, constitui um desprestígio à instituição policial e um esvaziamento da autoridade e competência do cargo. No curso deste raciocínio alinham-se ainda outras razões "legais" e de pouca ou quase nenhuma consistência prática e mesmo dogmática.

Como exemplo de "razão legal" temos a interpretação literal da expressão "autoridade policial", constante do artigo 69 da lei nº 9.099/95, que é o "cavalo de batalha" aos argumentos esgrimidos para a manutenção da exclusividade na elaboração dos Termos Circunstanciados pelos Delegados de Polícia e pela Polícia Civil, embora a Comissão de Interpretação da referida lei tenha deixado claro que a expressão "autoridade policial" seja bastante mais ampla, viabilizando a elaboração destes Termos também pela Polícia Militar.

Em ambas as situações, tanto do Ministério Público, quanto da Polícia Civil e do Judiciário, este último na forma omissiva, sobrepõe às verdadeiras finalidades da lei, a ideologia dominante e valores corporativistas.

Foi, sem dúvida, a exigência de uma prestação jurisdicional célere que motivou a elaboração da Lei dos Juizados Especiais.

Por outro lado, o declarado aumento qualitativo da criminalidade, tendo-se como parâmetro o aumento da violência urbana e rural (Tráfico de Entorpecentes, Roubo, Extorsão etc.) trouxe uma ambígua situação que determinou, em que pese os apelos a uma maior efetividade do judiciário na repressão ao crime, a priorização aos crimes mais graves (praticados com violência), em detrimento àqueles de menor gravidade (que seriam os praticados sem violência física ou moral).

As melhores condições para atuação dos órgãos judiciais na repressão (ou judicialização dos crimes graves), segundo as orientações dominantes e o preconizado pela novel legislação, determinaram a necessidade de criação de um procedimento sumário para apuração e julgamento destes crimes menores, facilitando o acesso à justiça e permitindo-se uma pronta e efetiva prestação jurisdicional.

Neste diapasão, a lei 9.099/95, muito mais que determinar ou estabelecer procedimentos, fixou princípios sob os quais se orientarão o processo e a interpretação dos operadores do direito, incluindo-se neste rol aqueles crimes do Código de Trânsito já mencionados.

O discurso, neste ponto, é justificado. Logo, forçoso é concluir que a oralidade, informalidade, economia processual e celeridade são incompatíveis com a exigência de inquérito policial precedendo a busca pela conciliação e a transação, já que, ocorrendo estas, não teria qualquer justificativa a existência do inquérito.

Inquestionável que o objetivo da lei, como se depreende de seus princípios, é a solução do conflito, tendo como premissa oportunizar, sempre e previamente, a conciliação e/ou a transação.

Sendo assim, ao prever o Código de Trânsito a conciliação e a transação aos crimes nele tipificados, e sendo tais institutos de oferecimento obrigatório (quando cabíveis, é óbvio), qualquer desobediência ao preconizado constituirá ilegalidade, ou até mesmo abuso, como já têm decidido alguns tribunais.

A instauração do inquérito, por certo, constitui um constrangimento, não há dúvida, mormente quando se sabe que tal medida pode ser suprida pelo Termo Circunstanciado, procedimento menos gravoso e que sequer implica indiciamento ou qualquer outra anotação administrativa.

O inquérito policial somente teria razão de ser instaurado, em qualquer dos crimes previstos pela lei nº 9.099/95, na hipótese de esgotados todos os institutos e procedimentos previstos na lei.

### 2.5.3. APLICABILIDADE AOS DELITOS DO CÓDIGO DE TRÂNSITO

Outro ponto que não pode deixar de ser mencionado é o que diz respeito à possibilidade de aplicação (ou de não aplicação) dos institutos da transação e da composição aos crimes do Código de Trânsito (lesões corporais culposas, embriaguez no volante e “racha”), bem como a desnecessidade de instauração de inquérito policial nestes crimes que ficariam, em princípio, apenas sujeitos à elaboração de termo circunstanciado.

Estas discussões, embora, a princípio, denotem apenas questões de aparência acadêmica, em verdade, guardam uma discussão de caráter e conteúdo ideológico, entre os que entendem a atividade interpretativa como uma operação puramente lógica e politicamente neutra, e aqueles outros que entendem que a atividade interpretativa é transformadora e autenticamente criadora de direito.

Enquanto para alguns são claras e inequívocas as possibilidades de aplicação aos crimes do Código de Trânsito, excetuado o homicídio culposo, da transação penal e composição, por força da simples leitura do artigo 291<sup>59</sup>, bem como de seu Parágrafo Único<sup>60</sup>; para outros, a transação penal e da composição são inaplicáveis, pois que aqueles delitos (embriaguez ao volante, participação em competição não autorizada e lesão corporal) têm pena máxima<sup>61</sup> cominada superior àquela definidora dos crimes de menor potencial ofensivo.

---

<sup>59</sup> Artigo 291 - Aos crimes cometidos na direção de veículos automotores, previstos neste Código, aplicam-se as normas gerais do Código Penal e do Código de Processo Penal, se este não dispuser de modo diverso, bem como a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, no que couber.

<sup>60</sup> Parágrafo Único - Aplicam-se aos crimes de trânsito de lesões corporais culposas, de embriaguez ao volante e de participação em competição não autorizada o disposto nos arts. 74, 76 e 88 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

<sup>61</sup> O artigo 61, da Lei nº 9.099/95, conceitua como infrações penais de menor potencial ofensivo as contravenções penais e os crimes com pena máxima não superior a um ano, desde que não tenham previsto procedimento especial.

#### 2.5.4. QÜINQUÊNIO DE INAPLICABILIDADE

Nos casos da transação penal e da suspensão do processo, institutos criados pela Lei 9.099/95, ela própria condiciona a concessão dos citados benefícios a uma única oportunidade durante o intervalo de cinco (5) anos, consoante disposto no parágrafo segundo do artigo 76<sup>62</sup>.

Isto constitui uma odiosa limitação, pois contraria todos os princípios estabelecidos pela referida lei, cuja principal natureza é processual.

Se o objetivo é, fundamentalmente, agilizar a prestação jurisdicional e tornar os órgãos judiciários mais acessíveis e eficientes, não é possível conceber-se a limitação imposta pela lei, pois sua fundamentação baseia-se na recidiva, que é pela própria lei repudiada.

Ademais a reincidência tem efeitos próprios e limitados pela própria lei material e que vem de encontro, agora, com este conceito ampliado.

Logo não poderia esta nova legislação expressamente reconhecer efeitos àquilo que a própria lei específica não reconhece e que a mesma Lei 9099/95, por sua essência e natureza repudia.

Não há qualquer lógica e coerência na construção legal e também, por outro lado, não se pode deixar de observar que o procedimento estabelecido pela lei 9.099/95 não é único e nem exclusivo, prescinde de alguns requisitos outros de forma e de direito, que, se não atendidos, poderão determinar outros procedimentos na apuração dos denominados crimes de menor potencial ofensivo. Embora estes outros procedimentos se constituam, quando couberem, em casos excepcionais, não podem ser antagônicos ou contraditórios entre si mesmos, pois sempre deverão prevalecer os princípios constitucionais orientadores dos Juizados Especiais Criminais.

Destarte, imperioso é salientar que o próprio Código Penal, a partir do advento da Lei nº 9.714/98, que lhe alterou as penas restritivas de direitos, ampliando consideravelmente sua abrangência e incidência, trouxe benefícios maiores que a própria Lei 9.099/95, que se pretende moderna e de intervenção mínima.

---

<sup>62</sup> "Não se admitirá a proposta se ficar comprovado: I - Ter sido o autor da infração condenado, pela prática de crime, à pena privativa de liberdade, por sentença definitiva; II - Ter sido o agente beneficiado anteriormente, no prazo de cinco (5) anos, restritiva de direito ou multa, nos termos deste artigo".

Não obstante tratar-se de uma lei especial, que deve, segundo as normas de Direito Penal e o princípio da especialidade, prevalecer sobre as demais legislações comuns, o Juizado Especial Criminal tem sido discutido mais por sua inaplicabilidade do que por sua aplicabilidade.

No foro de Chapecó, objeto específico de nosso estudo, são eloquentes as posições relativas à inaplicabilidade dos institutos da transação e da composição aos delitos de trânsito previstos na novel legislação.

Não é por demais lembrar que também o Código de Trânsito é uma lei especial e norteadada pelos mesmos princípios daquela, o que, entretanto, não foi suficiente para convencer nossos operadores locais. A bem da verdade, é mister salientar que o Foro de Chapecó não constitui nenhuma excepcionalidade, e as posições aqui tomadas com relação à aplicabilidade e alcance da Lei 9.099 repetem-se na maioria dos foros do Brasil.

Pontualmente analisada, a Lei 9.099 apresenta inúmeros senões, que revelam que os vícios de sua origem não foram superados, pois, embora sob pretexto de democratização do judiciário, os Juizados surgiram como instrumentos de judicialização massiva, como se pode ver pelo próprio discurso oficial, representado pela sua exposição de motivos.

Sob o ponto de vista processual vê-se que o acusado é colocado em condição de bastante inferioridade frente a um Ministério Público fortalecido que, por vezes, o obriga a aceitar uma pena alternativa, renunciando a seu direito fundamental de ampla defesa. Isto é bastante mais grave e costumeiro do que se pensa. Basta verificarmos *in loco* as condições em que ocorrem as transações e a condição das pessoas que são por elas *beneficiadas*. De regra, pessoas das mais baixas condições econômicas e sociais, também de regra desassistidas de advogados, ou, quando assistidas, o são por aqueles *famosos dativos e ausentes*.

São deveras eloquentes, a propósito do tema, as palavras de Maria Lucia Karan<sup>63</sup>:

“No Brasil, neste tema, decerto há de ser trazida à cena a Lei 9.099, de 26.09.1999, cujos dispositivos introdutórios de medidas despenalizadoras, ao contrário da euforia com que foram saudados, na realidade nada significam para evitação da pena privativa de liberdade, bastando pensar que sua substituição por penas pecuniárias ou restritivas de direito, em decorrência da transação penal, concretizar-se-ia, normalmente, diante das regras que já eram previstas no Código Penal e dos requisitos exigidos pelo legislador de 1995, da mesma forma que a suspensão condicional da execução da pena

<sup>63</sup> KARAM, Maria Lúcia. Pelo rompimento com as fantasias em torno de delitos e de penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, n. 29, p. 343, mar. 2000.

privativa de liberdade, com a qual nitidamente se identifica a suspensão do processo, necessariamente se daria no caso de condenação, em circunstâncias correspondentes às previstas na referida lei para aplicação daquele novo instituto – e isto, ao preço da imposição de verdadeiras penas, com a quebra de garantias inerentes à fórmula fundamental do devido processo legal, o apontado autor da infração penal, substancialmente inferiorizado diante de um Ministério Público cada vez mais fortalecido, sendo levado a negociar o recebimento de uma pena alternativa, com o sacrifício de seu direito inalienável à defesa e à proclamação de sua não culpabilidade, a ação do Estado, a sugerir ou facilitar que o indivíduo renuncie a direitos fundamentais, decerto não se compatibilizando com os postulados de um Estado Democrático de Direito”.

A mesma autora prossegue sua insurgência contra as penas alternativas e, no melhor discurso abolicionista, afirma:

“O discurso que acena com penas alternativas não deve, pois, nos enganar. A lógica irracional que preside as idéias de delitos e penas e as teorias que as fundamentam e legitimam, é a lógica perversa da violência, da submissão e da exclusão, presentes ainda que mitigados o sofrimento e a dor maiores representados pela privação da liberdade”.<sup>64</sup>

Como se pode perceber, o Juizado Criminal ainda não é uma unanimidade.

As críticas, por outro lado e sem dúvida, são bastantes pertinentes e necessárias a seu aperfeiçoamento.

---

<sup>64</sup> KARAM, Maria Lúcia. . Pelo rompimento com as fantasias em torno de delitos e de penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, p. 343.

## **CAPÍTULO III**

### **3. O JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL DA COMARCA DE CHAPECÓ**

Neste capítulo trataremos, especificamente, do Juizado Especial Criminal da Comarca de Chapecó, iniciando pela exposição de dados coletados através dos levantamentos estatísticos realizados em duas instâncias: uma, na polícia, através da coleta de dados estatísticos e entrevistas com policiais, e outra no Juizado, também através da coleta de dados estatísticos, entrevistas e assistência às audiências.

Nas pesquisas estatísticas foram computados os dados colhidos no Juizado Especial de Chapecó e nas Delegacias de Polícia nos anos de 1996 a 1999, embora tenham sido colhidos dados relativos também ao período de 1990 até 1995, apenas em relação às Delegacias de Polícia.

No entanto, a assistência às audiências, por parte do pesquisador, deu-se nos meses de outubro a dezembro de 2000, quando também foram realizadas as entrevistas com os Promotores, Juízes (togados e leigos) e policiais.

---



É demasiado importante o estudo destas duas instituições para que possamos observar com a melhor nitidez possível o caminho percorrido desde a seleção abstrata, potencial e provisória, operada pela lei criminal, e a realizada pelas instâncias criminalizadoras secundárias compreendidas pela Polícia e pelo Juizado Criminal, pois, como afirmam Dias e Andrade<sup>65</sup> “é essencialmente no caminho percorrido entre a polícia e o tribunal que se verifica a verdadeira “mortandade” dos casos criminais e se traduz a “carreira” típica daqueles casos no conjunto do sistema da justiça penal”.

Não se pode descurar, de outra parte, que os dados estatísticos levantados, e mesmo as entrevistas realizadas, fornecem apenas uma visão aproximada da realidade. Apenas uma amostragem. Essa amostragem, sem dúvida, sofre com todas as dificuldades inerentes a esse tipo de pesquisa, como são exemplos a deficiência e perda de dados.

Não bastasse isso, não se pode deixar de considerar que as interpretações e conclusões correspondem sempre à compreensão do pesquisador, o qual, como todos os seres humanos, está fadado a uma gama enorme de deficiências e erros comuns somente aos próprios seres humanos.

### 3.1. A PESQUISA NA POLÍCIA

Os dados coletados na Polícia para subsidiar o presente trabalho são provenientes de duas fontes básicas: levantamentos estatísticos e entrevistas pessoais com policiais civis, de forma a estabelecer-se uma visão mais ampla possível da atuação e percepção do Juizado Criminal.

Os dados estatísticos foram coletados nas duas Delegacias de Polícia existentes no município de Chapecó (1º e 2º Distritos Policiais). Muito embora a cidade seja sede do 2º Batalhão da Polícia Militar, a escolha apenas dos referidos órgãos policiais civis é explicada pelo fato que apenas à Polícia Civil<sup>66</sup> compete a elaboração dos competentes feitos

---

<sup>65</sup> DIAS, Jorge de Figueiredo, ANDRADE, Manuel da Costa. *Criminologia: o homem delinqüente e a sociedade criminógena*. Coimbra, Portugal: Coimbra, 1984, p. 372.

<sup>66</sup> Como já foi referido, excetuado os crimes contra o meio ambiente, em Chapecó, todos os demais crimes tem seus respectivos feitos (inquéritos, termos circunstanciados etc) elaborados pela Polícia Civil.

administrativos (inquéritos, auto de prisão em flagrante e termos circunstanciados) que, posteriormente, gerarão ou não o respectivo processo criminal.

Logo, o conhecimento de qualquer fato criminoso deverá ser sempre e necessariamente, ainda que inicialmente conhecido apenas pela Polícia Militar, repassado para a Polícia Civil, através das duas Delegacias já mencionadas, às quais incumbirá a deflagração do procedimento policial correspondente.

Conclui-se, portanto, que a deflagração da ação penal, de regra, dependerá do feito administrativo elaborado pelas Delegacias de Polícia, embora existam algumas exceções (crimes de natureza fiscal, contra o meio ambiente e de abuso de autoridade) de procedimentos que prescindem da atuação da Polícia Civil. As exceções são, sem dúvida, bastante raras e pouco ou quase nenhum efeito trarão aos números coletados e às conclusões extraídas de sua análise.

Os dados coletados foram os das ocorrências policiais registradas, inquéritos policiais instaurados e Termos Circunstanciados elaborados, pois constituem-se nos principais elementos de aferição do serviço dos órgãos policiais civis, nos períodos referidos anteriormente.

É interessante notar que as ocorrências policiais, embora nem sempre correspondam à notícia de um crime e representem a instauração de um procedimento policial, constituem o fato deflagrador de quase todos os procedimentos administrativos policiais (inquéritos, termos circunstanciados e autos de prisão em flagrante) e principais indicadores da atividade do órgão e da criminalização.

Antes do advento da lei do Juizado Especial Criminal, a criminalização policial, sob o ponto de vista procedimental, era realizada, fundamentalmente, pelos autos de prisão em flagrante lavrados e pelos inquéritos policiais instaurados. Todavia, com a Lei dos Juizados Especiais Criminais, acrescentou-se àqueles procedimentos os termos circunstanciados.

Num segundo momento, foram realizadas entrevistas com policiais encarregados dos plantões das duas Delegacias de Polícia de Chapecó (1º e 2º Distritos Policiais) aos quais foram dirigidas três perguntas básicas relativas a forma ou ao processo utilizado na seleção dos crimes de menor potencial ofensivo e à elaboração do respectivo termo circunstanciado, além do conhecimento relativo ao juizado criminal e das diferenças notadas no volume e qualidade do serviço com o seu advento, de cujos resultados se tratará a seguir.

Para esta pesquisa foram realizadas nove (09) entrevistas com policiais em atividade nos Plantões do 1º e 2º Distritos Policiais, os quais responderam três perguntas básicas:

1ª - Como eram atendidos (selecionados) os fatos trazidos ao conhecimento dos policiais passíveis de realização de Termos Circunstanciados?

2ª - Qual a percepção dos policiais com relação ao Juizado? Prós e contras?

3ª - Quais as diferenças notadas, relativamente à atividade policial, antes e depois do advento do Juizado Criminal?

A escolha pelos policiais integrantes nas equipes de plantões das delegacias não foi aleatória, mas proposital, pois são os primeiros a tomar contato com os fatos trazidos ao conhecimento da Delegacia, sendo justificada também pela sua atividade seletiva dos registros de ocorrência e elaboração dos Termos Circunstanciados que serão encaminhados ao Juizado Criminal.

### **3.1.1. A PERCEPÇÃO DO JUIZADO CRIMINAL PELOS POLICIAIS**

O conhecimento pessoal das atividades da Polícia Civil e o relacionamento diário com os policiais (Investigadores, Comissários, Escrivães e Delegados) têm fornecido valiosas lições e permitido uma percepção nova acerca do funcionamento da máquina repressiva policial e da mentalidade de seus agentes.

O surgimento do Juizado Criminal trouxe para os policiais, inicialmente, uma maior crença na operacionalidade e eficácia do Judiciário. Esse sentimento foi traduzido no representativo volume de termos circunstanciados elaborados e encaminhados àquele órgão judicante no segundo ano de vigência da lei e primeiro ano de pleno funcionamento do órgão no município.

Para a grande maioria dos policiais, o Juizado Criminal trouxe a perspectiva de uma solução “legal”, agora oficialmente reconhecida e percebida, para aqueles casos em que a polícia já operacionava algumas “informais soluções”. A possibilidade de decisões legais, agora, de natureza coercitiva e formal, animou sentimentos curiosos no seio da Polícia Civil, que, porém, não subsistiram por muito tempo.

A ilusão alimentada pela novel legislação, através das facilidades trazidas pela informalização na elaboração dos termos circunstanciados, através do preenchimento de apenas um boletim de ocorrência, dispensa de laudos oficiais e a possibilidade de provas informais, esmoreceu frente à constatação de um Poder Judiciário bastante despreparado humana e materialmente para a nova empreitada.

Não se necessitou de conhecimentos mais profundos para perceber que uma pauta de audiências de dez (10) em dez (10) minutos era insuficiente para as conciliações pretendidas, mormente quando suas datas de marcação se davam em intervalos, por vezes, de mais de um mês depois do registro do fato na Delegacia.

A quase totalidade dos policiais entrevistados (apenas um admitiu ter assistido audiências no Juizado) não assistiu ao funcionamento do Juizado Criminal de Chapecó (como se realizam as audiências, julgamento etc.) e seu conhecimento acerca do órgão foi adquirido através de conversas com funcionários do Foro da Comarca e, principalmente, com advogados e as próprias pessoas já atendidas naquele Juizado.

Há uma crítica generalizada de que o tempo concedido às audiências, em intervalos de 10 e 15 minutos, é insuficiente para qualquer "acerto" entre as partes, pois, na quase totalidade dos casos, os policiais dispensam tempo bem maior à simples elaboração dos Termos Circunstanciados e todos sabem, por experiência própria (mediações informais realizadas na Delegacia), que este tempo é insuficiente para realização de "acordos".

O descaso do Juizado no atendimento às "partes" (acusado e vítima) é observado pelos policiais, notadamente nos casos de recidiva, pois, em sua quase totalidade, ambos (acusado e vítima) reclamam da pouca ou nenhuma atenção dispensada a seu caso naquele órgão.

Alguns chegaram a reclamar ter chegado ao Juizado e sequer terem sido ouvidos, já encontrados prontos os papéis a serem assinados.

Os policiais, em sua quase unanimidade, observaram que, nos casos de recidivas, em particular de agressões familiares, quando não houve o comparecimento do acusado (embora intimado previamente pela Polícia) no Juizado, nada foi feito para sua condução àquele órgão ou mesmo uma nova intimação.

Grande parte dos policiais entendem que o poder inibitório do Juizado é bastante grande e, com bastante freqüência, a simples menção de remeter o fato "à justiça", faz que as "partes" aceitem acordos. Tal "submissão" é animada por sentimentos que vão desde o "temor reverencial" até as questões de natureza econômica (como as despesas por contratação de

advogado, falta ao serviço etc), com especial destaque para o transtorno e constrangimento trazido pelo comparecimento ao Judiciário.

### 3.1.2. A SELEÇÃO POLICIAL

A seleção dos casos a serem objeto de Termo Circunstanciado, em que pese a intervenção do Delegado de Polícia<sup>67</sup>, em sua imensa maioria, dá-se pelo interesse da vítima, nos casos de ação penal condicionada e privada e a *gravidade do caso*<sup>68</sup>, não antes de se verificar se estão tipificados entre os denominados crimes de menor potencial ofensivo.

Prepondera, portanto, em princípio, um critério de seletividade conformadora ao conteúdo normativo da lei.

Todavia, pode-se perceber que a quase unanimidade (apenas um funcionário negou esta influência) dos policiais admitiu que a ignorância dos acusados (aqui entendido o nível de escolaridade e conhecimento intelectual) e sua condição econômica, tem considerável influência na sua forma de atuação, ao procurarem soluções informais (mediação na própria Delegacia) para os casos trazidos a seu conhecimento, antes de um encaminhamento ao Juizado Especial Criminal, através da elaboração do termo circunstanciado.

Quase todos mencionaram a utilização, naqueles casos, de "bom senso", pela certeza de que a intervenção judicial seria ineficaz ou injusta (pela impossibilidade de pagamento de penas pecuniárias, ou porque seu pagamento seria uma penalidade demasiadamente grave, em razão da pobreza dos acusados).

---

<sup>67</sup> É importante frisar que, com exceção da capital e Joinville, onde funcionam Centrais de Plantão Policial, um Delegado de Polícia permanece no órgão durante todo o plantão (24 horas), nos demais órgãos a intervenção do Delegado somente ocorre, de regra, no horário de expediente normal. Excepcionalmente, os Delegados, fora deste horário, são chamados, quase que exclusivamente, nos casos graves (homicídio, latrocínio etc. e situações de flagrância). De resto, o atendimento é feito exclusivamente pelos funcionários plantonistas.

<sup>68</sup> Os exemplos referidos pelos funcionários policiais, relativos à gravidade, foram lesões corporais culposas com seqüelas graves e mesmo casos de agressões familiares, onde houvesse a possibilidade de reincidência.

### 3.1.3. A ATUAÇÃO DA POLÍCIA ANTES E DEPOIS DO JUIZADO

A comparação entre a atuação dos policiais “antes” e “depois” do surgimento do Juizado Criminal traz importantes informações que confirmam, embora possa parecer contraditório, a teoria do “labelling approach”, com o Juizado funcionando como uma espécie de reforço da seletividade do Sistema Penal.

Pode se perceber que, atualmente, na Polícia também anima os policiais um sentimento de transferência de responsabilidade, um “lavar de mãos”, notadamente com relação aos Delegados de Polícia, para os quais estabeleceu-se misto de desprestígio e alívio, pois, antes do advento dos Juizados Criminais, a mediação entre autor e vítima, em muitas oportunidades, era exclusivamente realizada nas Delegacias de Polícia pelos policiais que lá trabalhavam<sup>69</sup>.

A primeira constatação, no comparativo entre o tratamento anterior e o atual dado aos denominados crimes de menor potencial, diz respeito ao aumento no volume de serviço que se tem atualmente. Isto foi referido pelos funcionários policiais entrevistados, alegando que, atualmente, têm, na maioria das vezes, que proceder à elaboração do termo circunstanciado. Anteriormente, referiram que se limitavam ao registro da ocorrência, com a advertência que o prosseguimento do feito necessitava de uma representação ou queixa-crime, o que dependeria da necessidade de advogado ou uma conversa com o Delegado, para que ele determinasse a instauração do respectivo inquérito policial.<sup>70</sup>

Atualmente, o Termo Circunstanciado é elaborado sempre que a vítima manifestar que assim o deseja, não havendo mais a exigência de representação ou queixa-crime, como era a prática e exigência anterior.

---

<sup>69</sup> A respeito do tema tem-se a dissertação de Mestrado / UFSC de Andréa Irany Pacheco Rodrigues, “*Da repressão à Mediação: Um estudo das funções da Polícia Civil Catarinense Não declaradas oficialmente*”, orientada pela Professora Dra. Vera Regina Pereira Andrade, onde são descritas as práticas de mediação adotados pela Polícia Civil de Santa Catarina.

<sup>70</sup> A maioria dos crimes de competência de Juizado (Ameaça, Lesões Corporais Dolosas Leves e Culposas e Danos Simples), mesmo antes de sua criação, já eram de crimes de Ação Penal Condicionada. Necessitavam, portanto, de representação para instauração do inquérito e deflagração do processo judicial. Todavia, com a Lei nº 9.099/95, foram também transformados em crimes de ação pública condicionada a lesão corporal culposa (art. 129 § 6º do CPB) e a lesão corporal dolosa leve (art. 129 “caput” do CPB), que anteriormente eram de ação pública incondicionada.

Outro dado que não pode ser desprezado diz respeito à motivação das pessoas que procuram a Polícia e as suas expectativas com relação ao "crime denunciado" e que não correspondem aos valores que presidem a criação e finalidade do Juizado Criminal.

Isto, destacadamente, nos casos envolvendo brigas familiares, a chamada violência doméstica, para quem a procura pela Polícia significa a busca de um órgão ou pessoa mediadora, não havendo interesse da "vítima" numa atitude repressiva da instituição policial e nem a conduta denunciada é entendida como "criminosa". Pelas características de pobreza, ignorância etc. destas classes menos favorecidas, e que constituem a imensa maioria da clientela do Juizado, observa-se, com bastante ênfase, o descompasso entre o fato (aqui entendido como crime) as expectativas da "vítima" e os interesses e representações sociais que determinaram sua definição como norma.

Mais uma vez isso confirma a eficiência da ideologia dominante no sistema penal que, mesmo sem corresponder aos anseios e expectativas da população, condiciona as pessoas à aplicação de suas normas e processos que apenas (re)produzem e (re)alimentam as disparidades sociais e econômicas, constituindo-se na própria gênese do comportamento "criminoso" que enseja e determina a intervenção deste mesmo Sistema, como concluiu Alessandro Baratta:

"Este aprofundamento da relação entre direito penal e desigualdade leva, de certa forma, a inverter a posição, na qual os termos dessa relação aparecem na superfície do fenômeno descrito, isto é: não só as normas do direito penal se aplicam seletivamente, refletindo as relações de desigualdade existentes, como também o direito penal exercita uma função ativa de produção e reprodução das relações de desigualdade."<sup>71</sup>

O mesmo autor salienta a defasagem existente entre as necessidades sociais e os objetivos sociais, que é reforçada pela inadequada utilização do Direito Penal, e chama a atenção na necessidade de empregar-se meios alternativos mais eficientes de controle:

"É bastante grande a distância que se estabelece entre as necessidades sociais e os objetivos do Estado, em especial pelo inadequado uso do Direito Penal e pela super-valorização de sua idoneidade, procurando dar, ao contrário, a justa importância a meios alternativos de controle, não menos

---

<sup>71</sup> BARATTA, Alessandro. Criminologia Crítica e Política penal alternativa. *Revista de Direito Penal*, Rio de Janeiro, n. 23, p. 12, jul./dez. 1978.

rigorosos, mas mais eficientes. Evitando-se uma política simultaneamente reformista e “panpenalista”, que consista numa simples extensão do direito penal ou em ajustes secundários de seu âmbito uma política que poderia traduzir, também, uma confirmação da ideologia de defesa social e uma ulterior legitimação do sistema repressivo tradicional, entendido em forma global.”<sup>72</sup>

E’ o que se procurará demonstrar empiricamente no presente trabalho.

### 3.1.4. AS ESTATÍSTICAS POLICIAIS

Tomando-se por base as ocorrências policiais registradas, os inquéritos policiais instaurados e flagrantes lavrados entre os anos de 1990 e 1995, tem-se que os procedimentos policiais representam, em relação ao número geral de ocorrências registradas, a média de 8,29%. Todavia, a partir do ano de 1996, quando a Lei dos Juizados Especiais Criminais passa a ter sua plena aplicação, o índice dos procedimentos policiais, agora acrescentado dos termos circunstanciados, passa a representar 21,94% em relação ao número de ocorrências policiais registradas.

Pode-se observar que os inquéritos policiais e os autos de prisão em flagrante sempre, antes e depois do advento da Lei 9099/95, representaram uma média estável, na faixa de oito pontos percentuais em relação ao volume de ocorrências policiais. Entretanto, a partir de 1996, acrescentando-se os termos circunstanciados àqueles procedimentos, temos um considerável incremento nos índices representativos dos procedimentos policiais em relação ao número de ocorrências policiais registradas, que salta para uma faixa percentual acima de 21 pontos.

---

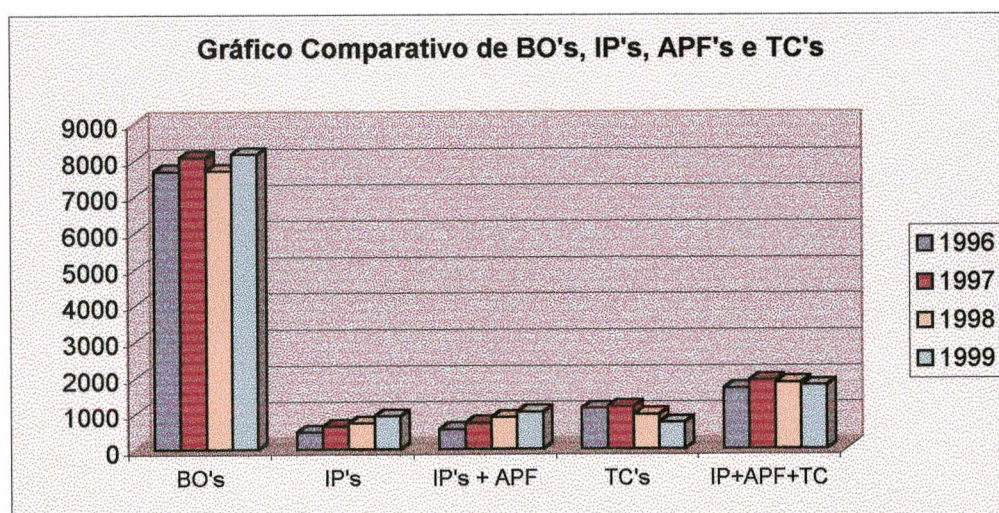
<sup>72</sup> BARATTA, Alessandro. *Criminologia Crítica e Política penal alternativa. Revista de Direito Penal*. p. 16.



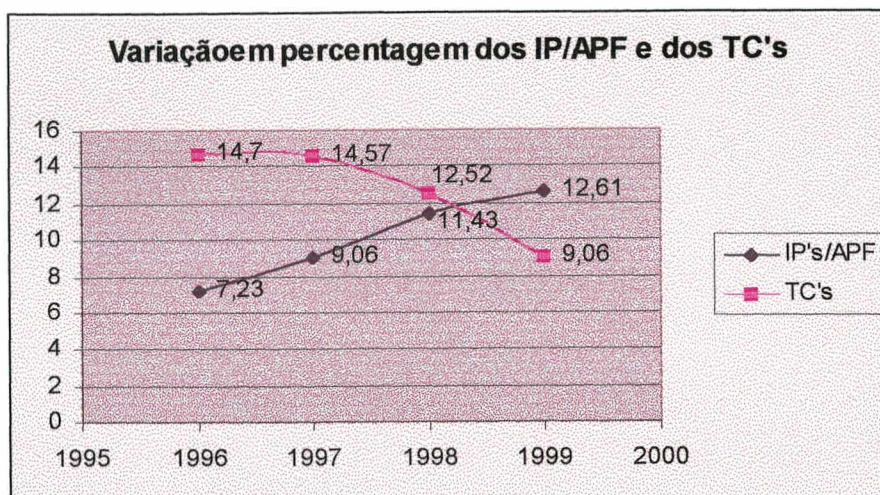
**Tabela 1: Comparativo do número de BO's, IP's, APF's, TC's\*, no período de 1990 a 1999.**

Ano	BO's	IP's	%	IP's + APF	%	TC's	%	IP+APF+TC	%
1990	7486	631	8.42%	660	8.81%	0	00	00	00
1991	8176	611	7.47%	637	7.79%	0	00	00	00
1992	7891	730	9.25%	766	9.79%	0	00	00	00
1993	8966	599	6.68%	628	7.00%	0	00	00	00
1994	8106	634	7.82%	713	8.79%	0	00	00	00
1995	7855	545	6.93%	618	7.86%	0	00	00	00
1996	7689	473	6.15%	556	7.23%	1131	14.70%	1687	21.94%
1997	8064	631	7.82%	731	9.06%	1175	14.57%	1906	23.63%
1998	7698	721	9.36%	880	11.43%	964	12.52%	1844	22.62%
1999	8152	915	11.22%	1028	12.61%	739	9.06%	1767	21.67%

(\* BO's são os boletins de ocorrência, IP's São os inquéritos policiais, APF's são os autos de prisão em flagrante e os TC's são os termos circunstaciados)



(Gráfico 1)



(Grfico2)

Outro dado extremamente importante a ser destacado é o significativo incremento nos índices de inquéritos policiais instaurados e flagrantes lavrados que, somados, passam a representar em relao às ocorrências registradas no período de 1996 (marco inicial do efetivo funcionamento do Juizado Criminal) e 1999, os seguintes índices: 7,23% - 1996, 9,06% - 1997, 11,43% - 1998 e 12,61% - 1999 (tabela 1 e gráficos 1 e 2).

Esse ndice, na mdia, bastante superior àquele verificado no período anterior  vigência da lei dos Juizados Criminais (90/95-8,29%) que passou a ser de 10,10%.

Em contrapartida, observamos que os Termos Circunstanciados, considerados isoladamente, apresentaram um decréscimo, durante o mesmo período, quando comparados ao número de ocorrências policiais: 14,70% - 1996, 14,57% - 1997, 12,52% - 1998 e 9,06% - 1999.

No somatório geral, considerando-se os termos circunstanciados, inquéritos policiais e prisões em flagrantes, observa-se também um decréscimo, porém de menor intensidade do que o anterior, pois é compensado pelo incremento verificado no somatório dos inquéritos e flagrantes: 1996 - 21,94%, 1997 - 23,63% , 1998 - 22,62 e 1999 - 21,67% (tabela 1).

Outro destaque é o volume de inquéritos policiais e autos de prisão em flagrante comparativamente com o número de ocorrências policiais, que apresentou, entre os anos de

1994 a 1996, um índice decrescente (1994 – 8,79%, 1995 – 7,86%, 1996 – 7,23%), para, a partir de 1996 e nos três anos seguintes, apresentar um considerável incremento (1996 – 7,23%, 1997 – 9,06%, 1998 – 11,43% e 1999 – 12,61%), como se observa dos gráficos 1 e 2.

Esses dados colhidos a partir de 1996 (ano em que o Juizado Criminal passou a funcionar em sua plenitude), está a demonstrar que produção cartorária (representada pelos mesmos inquéritos instaurados e auto de prisão em flagrantes lavrados) apresentou um crescimento significativo, que, de certa forma, confirma que o Juizado Criminal não trouxe qualquer diminuição nos índices de “criminalidade”<sup>73</sup>.

Chama a atenção, pois, que os inquéritos policiais e flagrantes, “tradicionalis instrumentos repressivos”, que deveriam, a contar do funcionamento do Juizado, segundo as expectativas, diminuir, acabaram por aumentar.

Algumas leituras podem ser feitas com relação aos números e índices verificados:

Cumprindo inicialmente ressaltar que o número de ocorrências policiais registradas, durante o último decênio (1990 a 1999), permaneceu estável, mantendo uma média em torno de 8.000 registros de ocorrências, mas o mesmo não se pode afirmar com relação aos inquéritos policiais e flagrantes, nos três últimos anos, sendo que nos dois anos limites, (1994 e 1999), o aumento percentual atingiu apenas um coeficiente de 0,56 %.

Sendo o número de ocorrências policiais, o principal indicativo oficial da “criminalidade”, (pois é a partir do conhecimento do registro do “crime” que se inicia formalmente todo o processo de seletividade e produção policial<sup>74</sup>), há constatação de um considerável aumento na produção dos órgãos policiais que passaram de 713 inquéritos e autos de prisão em flagrante, representando 8,79%, em 1994, para 1028, ou seja 12,61%, do número de ocorrências registradas em 1999, como se demonstrou na tabela 1 e gráficos 1 e 2.

O crescimento verificado não encontra correspondente no volume de ocorrências registradas entre os períodos que, conforme já se viu, manteve-se estável.

---

<sup>73</sup> Tais índices embora apresentados como de criminalidade, tratam-se, em verdade, de índices de criminalização, pois a criminalidade constitui-se em fenômeno bem mais abrangente que incluiu ainda todos os crimes que não sofreram a atuação do Sistema Penal indicados com o conceito de “cifras negras”, entre os quais se incluem os chamados crimes de “colarinho branco”.

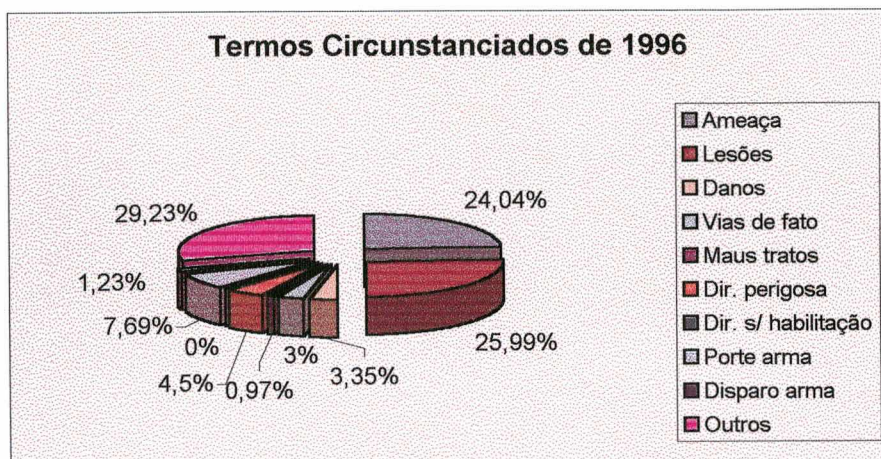
<sup>74</sup> A seletividade oficial dá-se com a formalização do “crime” trazido ao conhecimento da Polícia, através, inicialmente, do registro do Boletim de Ocorrência, para depois passar para elaboração dos termos circunstanciados, inquéritos policiais, autos de prisão em flagrantes, atos infracionais etc.

Em contrapartida, o percentual de termos circunstanciados, tendo como parâmetro o mesmo número de ocorrências policiais registradas, apresentou um decréscimo razoável (tabela 1 e gráficos 1 e 2).

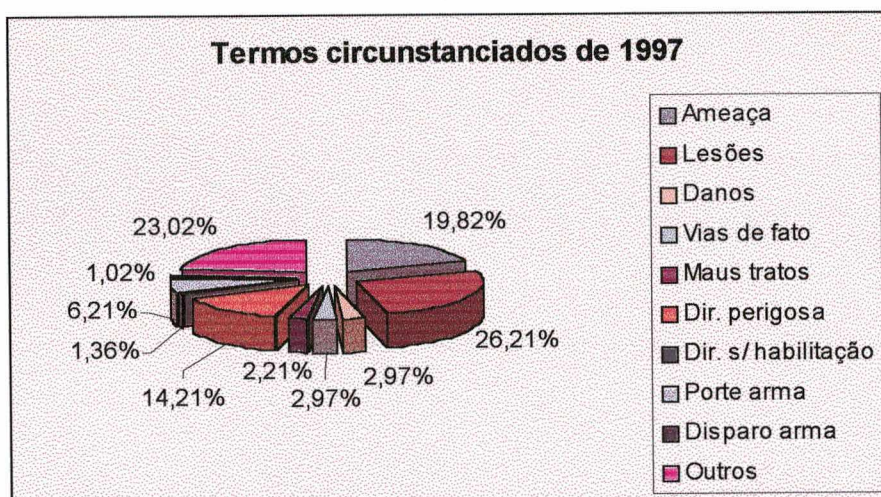
As próximas tabelas e gráficos apresentam os delitos de maior incidência no Juizado Especial Criminal, além de outros (como é o caso da Direção perigosa, Direção sem habilitação, Porte de arma e Disparo de arma de fogo) que eram contravenções penais e foram transformados em crimes, cujos dados são indispensáveis para as comparações e comentários que se farão com relação ao movimento "Lei e Ordem" no Juizado Especial Criminal e suas influências na "criminalização".

**Tabela 2: Delitos de maior incidência no Juizado Especial Criminal**

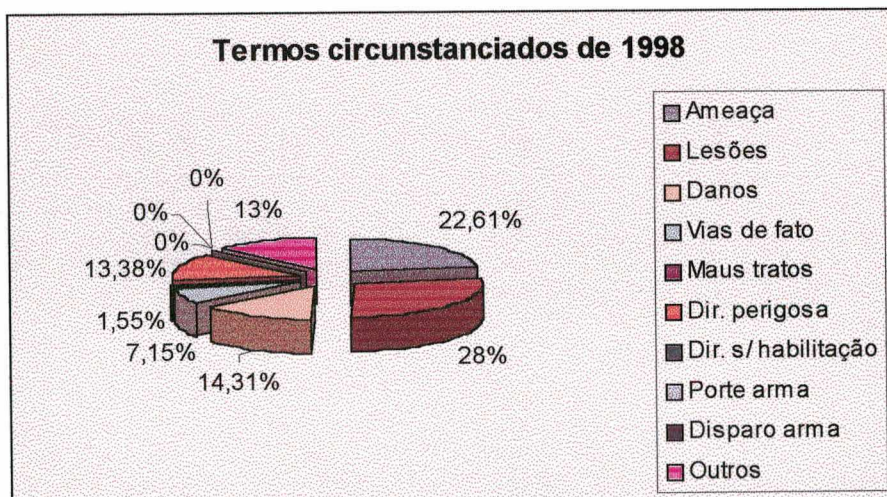
	1996		1997		1998		1999	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ameaça	272	24.04%	233	19.82%	218	22.61%	208	28.14%
Lesões	294	25.99%	308	26.21%	270	28.00%	258	34.91%
Danos	38	3.35%	35	2.97%	138	14.31%	29	3.92%
Vias de fato	34	3.00%	35	2.97%	69	7.15%	72	9.74%
Maus tratos	11	0.97%	26	2.21%	15	1.55%	13	1.75%
Dir. Perigosa	51	4.5%	167	14.21%	129	13.38%	15	2.02%
Dir s/ habilitação	0	0	16	1.36%	0	0	0	0
Porte Arma	87	7.69%	73	6.21%	0	0	0	0
Disparo Arma	14	1.23%	12	1.02%	01	0	0	0



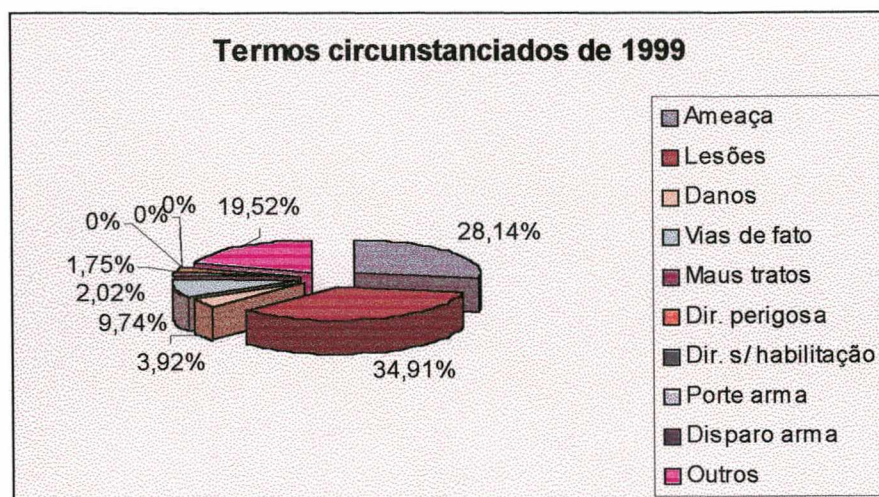
(Gráfico 3)



(Gráfico 4)



(Gráfico 5)



(Gráfico 6)

O crescimento no número de inquéritos e flagrantes pode significar um fenômeno esperado pela possibilidade de alívio dos órgãos policiais das tarefas, antes exclusivas, de “mediação” nos crimes de menor potencial ofensivo, e que passaram para competência do Poder Judiciário, permitindo, com isso, uma preocupação maior e exclusiva com os crimes “mais graves” (aqueles não compreendidos no conceito de crimes de menor potencial ofensivo).

Todavia, como se verá, tal expectativa não encontra uma correspondência na análise crítica dos dados, pois não se observou qualquer mudança nos delitos (natureza e tipo) tratados antes e depois do advento do Juizado Criminal.

Segundo uma outra corrente, a criação dos Juizados Especiais Criminais propiciaria uma considerável redução no volume de serviço das Varas Criminais.

Pelo menos em Chapecó, isso também não ocorreu e é indicado pelo aumento no volume de inquéritos instaurados e flagrantes elaborados (tabela 1) pelos dois órgãos policiais da cidade.<sup>75</sup>

<sup>75</sup> Rodrigo de Azevedo, em sua obra *“Informalização da Justiça e Controle Social”*, p. 134, chama a atenção que pesquisada realizada na Comarca de Porto Alegre/RS, nos dois anos anteriores e posteriores a implantação dos Juizados, verificou não ter havido redução no movimento processual nas Varas Criminais daquela capital.

O crescimento do volume de inquéritos e flagrantes elaborados a partir da vigência da lei dos juizados especiais, pode não ser diretamente debitado à atuação daqueles órgãos, mas é um fenômeno que acompanha e confirma as teses de criminalização seletiva pelo sistema, pois não se pode deixar de considerar que, atualmente, através dos Juizados Especiais Criminais, os denominados “crimes de menor potencial ofensivo” que antes, em sua maioria, sofriam apenas um registro de ocorrência no âmbito da polícia, passaram a ser judicializados.

Logo, em que pese o discurso declaradamente informalizador da justiça, paradoxalmente, sua prática também se constitui numa espécie de formalização (ou também criminalização), à medida em que, longe de solucionar problemas, o sistema incrementou o processo de seletividade e etiquetamento, agora, com duas categorias distintas: os velhos criminosos e os criminosos novos.

Para isso, basta observarmos o significativo incremento que representam os termos circunstanciados, quando somados aos inquéritos e flagrantes, em relação ao número de ocorrências policiais, além do óbice criado pela própria lei nº 9.099/95 que impede a utilização da “benesse” da transação em intervalo inferior a cinco anos (Ver item 2.5.4. - Quinquênio de Inaplicabilidade e tabela 1).

É evidente que a afirmação da existência de uma “nova” criminalização, agora representada pelo crimes de menor potencial ofensivo judicializados pelo Juizado Criminal, pode trazer perplexidade, mas esta (criminalização) encontra-se devidamente adequada ao discurso oficial na medida em que o Direito Penal continua sendo um instrumento de programação normativa e legitimação do sistema penal em seu modelo tradicional (etiológico).

De outra parte, não podemos deixar de referir o recrudescimento dos movimentos de “Lei e Ordem”, que trouxeram reflexos imediatos e diretos nos índices de criminalização, e indiretamente nos dos Juizados Criminais, como é o exemplo da denominada “Lei de Armas”<sup>76</sup>, que não só criminalizou as contravenções de Porte de Arma e Disparo de Arma de Fogo, mas ampliou consideravelmente o rol de fatos típicos de ambos os delitos.

---

<sup>76</sup> Trata-se da lei nº 9.437, de 20 de fevereiro de 1997. Apenas, como exemplo, cita-se o caso da contravenção de Porte de Arma, para cujo tipo penal, capitulado no artigo 19, previa-se apenas a conduta de “Trazer consigo arma fora de casa ou de dependência desta, sem licença da autoridade”, mas que força da mencionada legislação, além de ser criminalizada, teve seu tipo penal tornado do tipo “misto alternativo” e ampliado para dezoito (18) condutas, conforme se vê de seu artigo 10: “Possuir, deter, portar, fabricar, adquirir, vender, alugar, expor à venda ou fornecer, receber, ter em depósito, transportar, ceder, ainda que gratuitamente, emprestar, remeter, empregar, manter sob guarda, e ocultar arma de fogo, de uso permitido, sem autorização e em desacordo com determinação legal ou regulamentar.

Idêntica política foi também observada com relação aos delitos criados pelo Código de Trânsito Brasileiro<sup>77</sup>, pois além do incremento nas penas dos delitos de lesão corporal culposa e homicídio culposo, fora criminalizadas novas condutas e outras que antes eram contravenções penais.

Os reflexos de tal "política criminal" podem ser notados nas tabelas 3 e 4 a seguir elaboradas, através da verificação do incremento na "formalização" dos crimes mencionados e naqueles que foram, após a criação dos Juizados Criminais, transformados em "crimes de menor potencial ofensivo".

**Tabela 3: Comparativo por crimes em espécies dos OC's, TC's, IP's e APF's.**

	1994			1995			1996		
	O.C.	T.C.	IP/APF	O.C.	T.C.	IP/APF	O.C.	T.C.	IP/APF
Ameaça	1544	0	43	1183	0	34	492	272	05
Maus tratos	168	0	0	137	0	0	43	11	0
Danos	611	0	05	475	0	11	482	38	02
Perturbação	73	0	01	54	0	0	27	06	0
Ex. arbitrário	04	0	0	07	0	01	01	11	0
Omissão/Negl.	08	0	03	10	0	06	06	02	06
Vias de fato	70	0	0	97	0	01	38	34	01
Direção perigosa	06	0	01	21	0	04	54	51	0
Lesão corporal	1034	0	76	999	0	112	352	294	57
Disp. Arma	47	0	01	67	0	04	60	14	0
Porte arma	09	0	17	37	0	29	12	87	05

**Tabela 4: Comparativo por crimes em espécies dos OC's, TC's, IP's e APF's.**

	1997			1998			1999		
	O.C.	T.C.	IP/APF	O.C.	T.C.	IP/APF	O.C.	T.C.	IP/APF
Ameaça	609	233	04	663	218	02	678	208	17
Maus tratos	29	26	0	33	15	02	39	13	08
Danos	530	35	01	517	138	01	415	29	12
Perturbação	44	12	0	50	08	0	18	12	0
Ex. arbitrário	19	06	01	27	04	0	22	09	0
Omissão/Negl.	06	04	06	04	02	0	0	02	0
Vias de fato	31	35	0	23	69	01	52	72	0
Direção perigosa	59	167	0	32	129	28	58	15	35
Lesão corporal	403	308	50	412	270	77	1087	258	79
Disp. Arma	64	12	01	34	01	08	46	0	22
Porte arma	12	73	19	49	0	104	71	0	100

<sup>77</sup> Trata-se da lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997.



Não há mudança de paradigma. O Direito Penal, considerado na função de prevenção geral da pena, continua a ser operado como “mecanismo dissuasório”, através da ameaça do castigo (pena), além de ser também a única e última instância. Os problemas ainda são ilusoriamente resolvidas à luz e sob os preceitos da legislação penal.

A aplicação de sanções restritivas de direito, em substituição à pena privativa de liberdade, é eufemística, pois ambas continuam a ser penas.

A desconsideração dos “antecedentes”, caracterizados pelo “benefício” de aplicação de anterior pena restritiva de direitos em substituição à pena privativa de liberdade, na realidade contempla uma falácia, pois estes mesmos “aleadamente desconsiderados antecedentes” impedem a concessão de mesmo “benefício”, no caso de prática de outro crime de menor potencial ofensivo, senão antes de decorridos cinco (5) anos (art. da Lei nº 9.099/99), como já se viu nos comentários anteriores.

### **3.1.5. EXPECTATIVAS NÃO ATENDIDAS**

Entre o discurso e a prática medeia, pois, uma abissal distância, pois sabe-se que as “vítimas” (em especial os “acusados”) de crimes de menor potencial ofensivo, em sua imensa maioria, notadamente aqueles de maior incidência (ameaça, maus tratos, danos, lesões etc.), têm por gênese a pobreza, miséria, ignorância etc. E estes atores (aqui entendidos “vítimas” e “acusados”), em regra, procuram pelo órgão policial (e seu posterior encaminhamento ao órgão judicial, na dinâmica dos Juizados Criminais), na expectativa de solução de seus problemas. Essa é uma solução de conteúdo social, econômico, emocional, pedagógico etc e, muito raramente, criminal, como já foi observado nos comentários sobre a atuação da polícia antes e depois do juizado (Item 3.1.1.). Ora, neste sentido, excetuadas algumas raras providências que apenas confirmam a regra, tem-se apenas uma resposta judicial-criminal, sem qualquer outra perspectiva ou solução.

A obra de Hermann<sup>78</sup> fornece-nos uma cristalina visão dos verdadeiros anseios e expectativas de parte das “vítimas” de crimes de menor potencial ofensivo (no caso, a violência doméstica), bem como das origens e causas dessa “criminalidade” e de seus

---

<sup>78</sup> HERMANN, Leda. *Violência Doméstica: a dor que a lei esqueceu*. Campinas: CEL-LEX, 2000.

“criminosos”. A conclusão é óbvia: As questões são (em nada ou muito) pouco criminais. Quem é vítima de quem e quem é criminoso de quem?

Essas questões sobre a defasagem entre as expectativas da sociedade e as instituições é também observada por Dias Neto<sup>79</sup>, com especial ênfase às Polícias e às distorções por elas geradas e que, guardadas suas particularidades, refletem-se de igual forma no Juizado Criminal:

“Um dos fatores que fomentam a subcultura policial é a defasagem existente entre o que a sociedade espera da polícia e os recursos legais e materiais que a polícia dispõe para cumprir essas expectativas. Não dispondo de aptidões, competências e instrumentos para responder de forma adequada a uma grande parte das chamadas por assistência, o policial é constantemente impingido a valer-se de métodos informais no desempenho de suas funções.”

Recentemente tivemos um exemplo bastante expressivo da mentalidade que permeia a questão da criminalidade, e por consequência da segurança pública e do sistema penal. Depois de inúmeras notícias veiculadas em diversos jornais do país acerca do projeto de reforma do Código Penal, que estaria prevendo a diminuição da pena privativa de liberdade máxima de 30 para 20 anos, extinção do “sursis” e eliminação do regime aberto, entre outras inovações, o Ministério da Justiça fez veicular na mídia televisiva uma nota de esclarecimento “em que as notícias em jornais acerca de benefícios trazidos aos presos no projeto de reforma penal (Código Penal) não correspondia à verdade e que o Estado estava empenhado na questão da segurança pública”.

O que diria aquele Ministério, se porventura fosse divulgado ao “grande público”, a alteração proposta (no melhor modelo da teoria do “labelling approach”) no artigo 59 do projeto de novo Código Penal que prevê, na aplicação da pena, o exame das oportunidades sociais oferecidas ao acusado?

“O juiz, atendendo à culpabilidade, antecedentes, reincidência e condições pessoais do acusado,” bem como as oportunidades sociais a ele oferecidas<sup>80</sup>, aos motivos, circunstâncias e consequências do crime e ao

<sup>79</sup> DIAS NETO, Theodomiro. *Policiamento Comunitário e controle sobre a Polícia*. São Paulo: IBCCrim, 2000, p. 78.

<sup>80</sup> A Exposição de Motivos do projeto mencionado justifica a alteração promovida da seguinte forma: “Na seara dos critérios relativos ao autor, cedem lugar a *personalidade*, de improvável e discriminatória aferição e a *conduta social*, pelas *condições pessoais e oportunidades sociais a ele oferecidas*, expressões mais atuais e que revelam a plúrima dimensão do homem como centro de valorização do Direito Penal”.

comportamento da vítima, estabelecerá conforme seja necessário e suficiente à individualização da pena:

I - a espécie e quantidade de pena aplicável;

II - regime fechado ou semi-aberto como etapa inicial de cumprimento da pena;

III - a restrição de direito cabível;

Parágrafo único. A escolha do regime inicial de cumprimento de pena independe da quantidade fixada, observados os limites máximos previstos no art. 34.”

Ou ainda, a redação do artigo 60, admitindo somente como maus antecedentes criminais as decisões condenatórias transitadas em julgado (mesmo que esta posição já seja regra em vários Tribunais Estaduais):

“Art. 60. A existência de investigação, instrução preliminar ou ação penal em andamento, não será considerada como maus antecedentes.”

Continua-se utilizando a Polícia, o Ministério Público e o Judiciário como o primeiro e último recurso para a solução de nossas mazelas sociais, ainda que, agora e para isso, tenham um novo rótulo de crimes de menor potencial ofensivo.

### **3.2. A PESQUISA NO JUIZADO CRIMINAL**

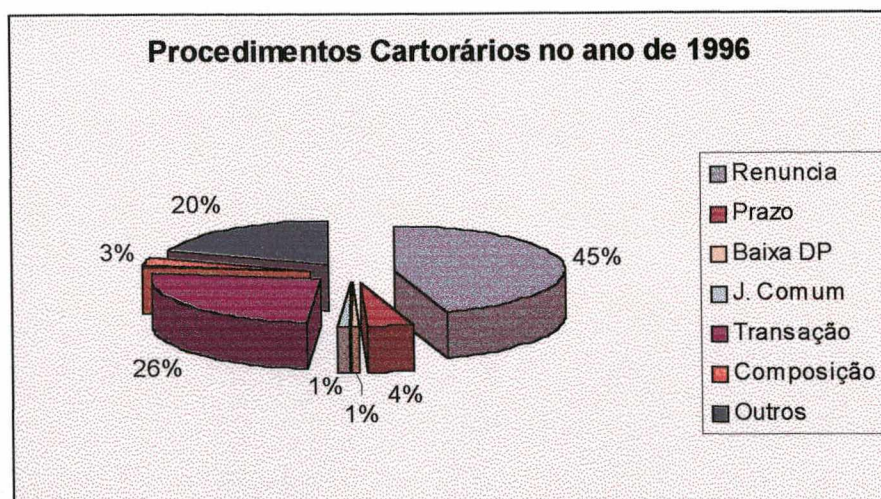
A pesquisa no Juizado Especial Criminal de Chapecó consistiu, por sua vez, na coleta de dados referentes ao número de audiências, transações, composições, prazos concedidos, julgamento e arquivamentos de procedimentos (processos) relativos aos crimes de menor potencial ofensivo ali concretizados, no período compreendido entre janeiro/96 a dezembro/99. Incluiu, também, a assistência de audiências e entrevistas com funcionários do órgãos juízes e promotores que lá trabalharam, onde basicamente foi perguntado acerca de sua capacitação profissional (realização de cursos, treinamentos etc. destinados especialmente aos Juizados Especiais), críticas e elogios à atuação e ao serviço prestado pelo órgão.

### 3.2.1. OS DADOS APURADOS

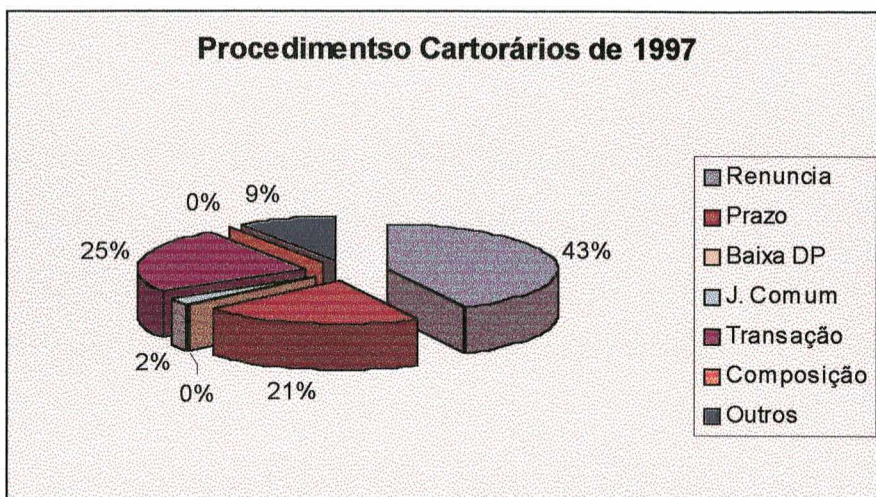
O Juizado Criminal traz alguns dados bastantes interessantes através dos levantamentos de suas atividades realizadas no curso dos anos de 1996 a 1999.

**Tabela 5: Atividades realizada no Juizado Especial Criminal de Chapecó nos anos de 1996 a 1999.**

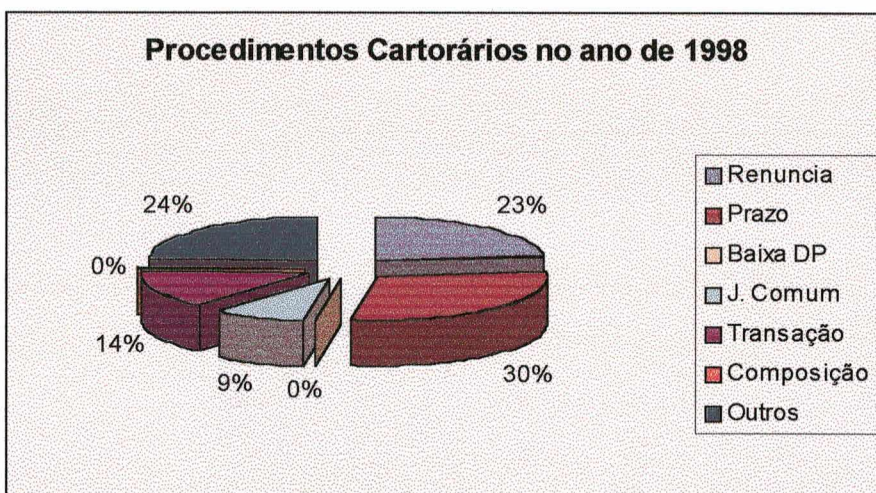
Ano	Audiên.	Renun	Prazo	Baixa DP	Juízo Comum	Transação	Comp.	Outros
1996	1064	481	48	07	12	273	33	213
1997	1805	768	377	03	43	446	-	168
1998	922	215	268	-	84	126	04	225
1999	916	129	364	29	32	114	14	234



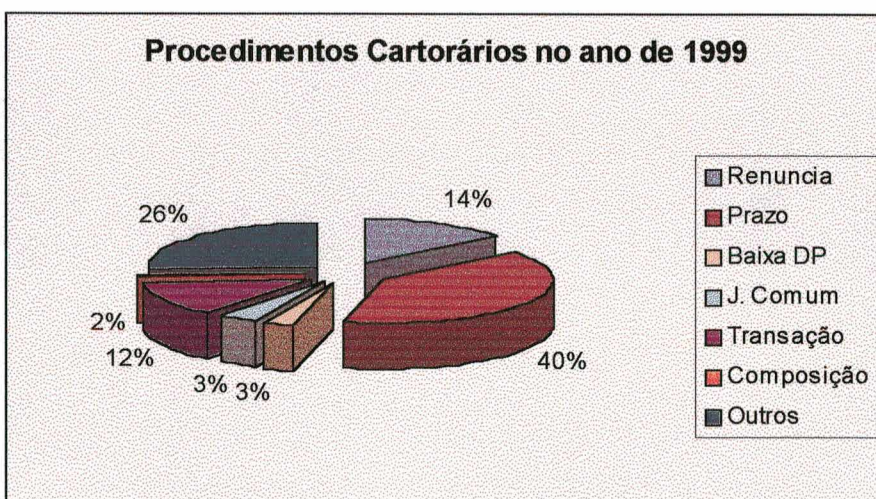
(Gráfico 7)



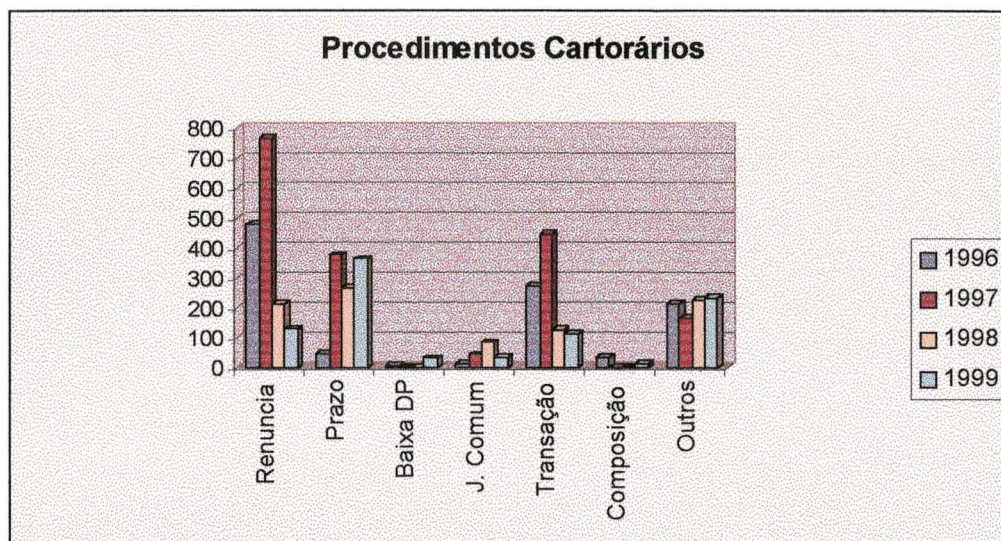
(Gráfico 8)



(Gráfico 9)



(Gráfico 10)



(Gráfico 11)

As transações apresentaram, nos quatro últimos anos, percentuais bastante reduzidos, se comparados com os dois anos anteriores, cujos índices, relativamente ao número de audiências realizadas, foram de 25,65% , em 1996, e 24,70%, em 1997, para índices de 13,7% e 12,44%, respectivamente em 1998 e 1999. A diminuição no número de transações pode estar mostrando uma tendência de não aplicação deste instituto, pois tomando-se em consideração todo o período de 96/99, percebe-se que, ano a ano, houve uma redução em sua aplicação.

O número de transações apresenta um índice significativamente reduzido, quando se considera que tanto este quanto a composição são os institutos fundamentais e a própria razão de ser desta nova Justiça Criminal.

Outro dado que chama a atenção é aquele informador das renúncias (1996 – 45,20%, 1997 – 42,54%, 1998 – 23,3% e 1999 – 14,08%) e da concessão de prazo para oferecimento de representação/queixa-crime (2,65% – 1996, 20,88% - 1997, 29,09% - 1998 e 39,74% - 1999), eis que se somando estas duas situações passamos a obter índices de 49,71% - 1996, 63,43 – 1997, 52,39% - 1998 e 53,82% - 1999. Tais dados representam mais da metade das situações atendidas pelo Juizado que não foram jurisdicionalizadas ou que tiveram sua jurisdicionalização postergada, e apontam um resultado bastante contraditório, quando se tem em vista que um dos motivos de criação dos Juizados Especiais Criminais é não deixar de atender as demandas que lhe chegarem.

Para um órgão que se pretende ágil e eficiente na prestação jurisdicional, os números apresentados são bastantes preocupantes.

Pior quadro é constatado ainda com relação ao número de Composições, que apresentam índices insignificantes de 3,10%, em 1996; 0,43%, em 1998; 1,52, em 1999, comparativamente ao número de audiências realizadas. Se a composição e a transação são os principais Institutos do Juizado Criminal, consoante dispõe o artigo 2º da lei nº 9.099/95,<sup>81</sup> o baixíssimo índice representado pelas composições tem outra justificação, além daquela representada pela simples negativa da vítima em aceitar tal instituto.

O que se depreende dos números colhidos, se fizermos uma análise conjunta destes índices reduzidos de Composição e aqueles referentes às renúncias e aberturas de prazo, é que o Juizado Criminal de Chapecó tem negligenciado em sua atividade conciliatória e, por conseguinte, não atende aos objetivos da lei nº 9.099/95.

É necessário repisar que houve enormes dificuldades na coleta de dados junto ao Juizado, tendo em vista que os dados de interesse daquele órgão e que são computados e registrados, nem sempre correspondiam àqueles desejados pela pesquisa.

Não fosse isso, há divergência na computação dos dados. Num deles, e que chamou especial atenção por dizer respeito direto ao interesse da pesquisa, foi relativo ao número de Termos Circunstanciados encaminhados do Juizado Especial Criminal para o Juízo Comum. Ou seja, aqueles Termos Circunstanciados em que, oferecida a denúncia necessária à instrução criminal, foram encaminhados à justiça comum. No caso de Chapecó, por força da já questionada orientação da Corregedoria de Justiça, são todos encaminhados para a 1ª Vara Criminal.

Enquanto no Juizado Especial Criminal verificaram-se os números que constam nos gráficos já apresentados, compulsando os livros de registros de feitos remetidos para a 1ª Vara Criminal<sup>82</sup>, constataram-se números diferentes e bastantes representativos:

Em 1996 - Dois ( 2) termos circunstanciados;

Em 1997 - Doze (12) termos circunstanciados;

Em 1998 - Sessenta e sete (67) termos circunstanciados;

---

<sup>81</sup> “Processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação e a transação”.

<sup>82</sup> Estes dados foram compulsados diretamente dos livros de registros de feitos encaminhados à 1ª Vara Criminal e, por isso, parecem bastante mais confiáveis que aqueles apurados no Juizado Especial Criminal.

Em 1999 – Noventa (90) termos circunstanciados.

Comparando-se estes números com as audiências realizadas, observa-se um importante dado acerca do expressivo crescimento de Termos Circunstanciados que, em face da inexitosa conciliação, transação ou qualquer outra solução, foram encaminhados à instrução criminal para julgamento, como se demonstra a seguir.

Em 1996 e 1997, representaram, respectivamente, apenas 0,18% e 0,66 das audiências realizadas, para, entretanto, alcançarem índices de, respectivamente, 7,26%, em 1998, e 9,82%, em 1999.

### **3.2.2. JUSTIÇA “LINHA DE MONTAGEM”**

A conclusão sobre as deficiências do órgão é reforçada pela observação das audiências realizadas naquele Juizado, com participação, em sua imensa maioria, de apenas o Juiz leigo, eventualmente com a presença do representante do Ministério Público e o Juiz togado, sempre protelando-se qualquer outra solução que não seja a composição imediata entre as partes, sem que, mesmo para a composição, sejam empreendidos maiores esforços, o que se verá nos comentários acerca das audiências.

Isso também, de certa forma, pode ser atribuído à rapidez com que se desenvolvem as audiências, em intervalos de dez (10) minutos, ou mesmo pela rapidez com que os processos são "solucionados".

A “solução”, é bom que se esclareça, não representa uma decisão terminativa do processo, nos moldes preconizados pelo Código de Processo Penal ou daqueles institutos (composição e transação) previstos na lei nº 9.099/95, mas qualquer decisão que implique arquivamento do processo. Ainda que provisoriamente, como são, por exemplo e em sua maioria, os casos de concessão de prazo para o oferecimento de representação/queixa-crime e renúncia a estes direitos.

A velocidade, por vezes, ainda que este seja um dos objetivos do órgão, constitui um óbice à melhor ou perfeita “solução”, embora tida e havida como um dos mais gravosos defeitos do Judiciário.



Apenas à guisa de ilustração, uma vez que os dados colhidos reforçam a rapidez do órgão, através de uma amostragem, procedeu-se um cálculo do tempo médio transcorrido entre a data da audiência inicial e uma “solução” dada ao Termo Circunstanciado levado ao Judiciário<sup>83</sup>.

**Tabela 6: Média de tempo que o processo no Juizado Criminal de Chapecó leva para ser arquivado.**

Ano	Média de tempo até o processo ser arquivado
1996	64.98 dias
1997	37040 dias
1998	50.68 dias
1999	40.21 dias

A velocidade da “solução”, em verdade, é também uma meta preconizada dentro do binômio eficiência/produktividade e buscada pela maximização da produção no menor espaço de tempo.

O indicador mais objetivo da eficiência é o nível de produtividade. Quanto menor for o tempo despendido na obtenção de um produto, maior é o grau de eficiência do processo. Priorizar a eficiência implica, portanto, reduzir o custo do tempo.

Acerca da almejada eficiência, Luiz Flávio Sapori identificou a institucionalização de uma série de “procedimentos práticos” que determinam como fazer justiça de modo ágil, e o que conceituou de “justiça de linha de montagem.”<sup>84</sup>

Segundo o autor “na justiça linha de montagem” as individualidades do processo são desconsideradas, sendo que prevalece o tratamento categorizado deles. A partir disso são

<sup>83</sup> O cálculo foi realizado através da escolha aleatória, a cada ano (1996, 1997, 1998 e 1999), de cento e cinquenta (150) procedimentos e calculado de tempo médio entre seu protocolo no Juizado e o seu respectivo arquivamento. No arquivamento foram consideradas todas as hipóteses, desde o aguardo de tempo para apresentação de Representação até uma solução definitiva (renúncia ao direito de queixa ou representação, Composição, Transação etc.).

<sup>84</sup> No caso do Juizado, os arquivamentos para aguardar-se a manifestação da vítima para representar ou apresentar queixa-crime, a concordância dos advogados na Transação ou mesmo composição, ainda que diante de francas possibilidades de absolvição do cliente numa demanda normal, aplicação da Transação para o acusado, mesmo diante da ausência (ou inexistência) de seu defensor etc., constituem-se em arranjos informais institucionalizados na administração da Justiça e que não são publicamente assumidos.

empregadas técnicas padronizadas que permitem o despacho dos processos de forma seriada, em grande quantidade e num curto intervalo de tempo.”<sup>85</sup>

A propósito do tema e da preconizada eficiência judiciária, o mesmo autor chama a atenção para o fato de que a agilidade e a produtividade devem ser secundários diante da perspectiva de alcançar a verdade real e do respeito ao direito de ampla defesa do acusado, sob o perigo de colocar-se em xeque a própria confiabilidade da justiça criminal.

### 3.2.3. SOBREVITIMIZAÇÃO

Sob o enfoque mais específico, o da violência doméstica, Leda Hermann já observa este fenômeno da sobrevivitização e explicava que a vítima não está a procura

“... da ação persecutória e retributiva do Estado, mas está, sim, a procura de uma instância mediadora que lhe dê a chance de recompor o mundo das relações domésticas sob outro prisma, enfim, de desconstruir um universo familiar desfavorável e edificar uma vida em família renovada”.<sup>86</sup>

A mesma autora prossegue para esclarecer a verdadeira dimensão que estas situações trazem à percepção, ainda que equivocada, da vítima em relação a seu acusado e a possibilidade, ainda que provisória e paliativa, que se ofereça à solução de seu conflito:

“A pretensão de renegociação normalmente se reflete na intenção da mulher vítima de agressões domésticas de “dar um susto” no marido agressor ou ainda de que “a autoridade tenha uma conversa com ele e lhe dê uns conselhos”, situações que a autora refere aqui porque as vivencia pessoalmente, de forma reiterada, em salas de audiência e no gabinete, durante o atendimento ao público. A via, entretanto, por inadequada, tende a não conduzir a qualquer resultado produtivo. O máximo que se acolhe é uma pacificação paliativa e temporária.”<sup>87</sup>

<sup>85</sup> SAPORI, Luiz Flávio. A administração da justiça criminal numa área metropolitana. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 29, p.146, out. 1995.

<sup>86</sup> HERMANN, Leda. *Violência doméstica: a dor que a lei esqueceu*. p.244.

<sup>87</sup> HERMANN, Leda. *Violência doméstica: a dor que a lei esqueceu*. p. 244 e 245.

Embora, no presente trabalho, não se tenha realizado um levantamento destas aberturas de prazo para representação ou renúncias por delitos, a observação empírica já demonstrou que o funcionamento, em muitos casos, além daqueles de violência doméstica, se dá desta mesma forma, em que a própria expectativa de intervenção do órgão jurisdicional cumpre com o papel de instrumento de mediação do conflito.

Ainda que razoável esperar-se tal expectativa da vítima, não é o órgão jurisdicional aquele adequado e preparado para tal mister e, não raras vezes, os efeitos são bastantes perversos, como já referiu a autora mencionada com relação à sobrevitimização.<sup>88</sup>

Assevera a autora que, além dos danos psíquicos, físicos, sociais e econômicos, sem descurar aqueles decorrentes da agressão em si mesma, a vítima também percebe a incompreensão dos agentes e órgãos institucionais no trato de seu “problema”.<sup>89</sup>

Não é esta uma percepção exclusiva dos casos de violência doméstica (homem x mulher, sejam quaisquer que forem as relações de convívio: casado, amigos etc.), mas é também percebida nos casos de violência entre vizinhos, pais e filhos e mesmo em agressões entre conhecidos e desconhecidos em mesas de bares, notadamente aquelas deflagradas por embriaguez e discussões por motivações fúteis, onde se destacam os componentes de desagregação familiar, desemprego, miséria etc., que antecedem estas condutas desviantes e que são sua principal gênese.

Há, inquestionavelmente, uma origem comum, assim como comum é também a percepção da incompreensão dos agentes e órgãos institucionais. Ainda que guardadas as particularidades de cada caso, é bastante notado o sentimento de orfandade dos atores (notadamente as vítimas) nos Juizados Criminais<sup>90</sup>.

---

<sup>88</sup> Este tema é trabalhado com relativa profundidade por Frederico Abrahão de Oliveira, na obra *Vítimas e Criminosos*, onde estabelece os diversos graus de relação e predisposição das relações entre criminoso e vítima.

<sup>89</sup> Sensível à problemática dos casos de violência doméstica, o VII Encontro Nacional de Coordenadores de Juizados Especiais, realizado no Espírito Santo, de 24 a 27 de maio de 2000, editou o enunciado nº 29, que determina que: “Nos casos de violência doméstica a transação penal e a suspensão do processo deverão conter preferencialmente medidas sócio-educativas, entre elas acompanhamento psicossocial e palestras, visando à reeducação do infrator”.

<sup>90</sup> A assistência das audiências proporcionou algumas importantes observações, com especial atenção ao que se chamaria de fenômenos de alienação e frustração. O primeiro foi bastante observado tanto em relação às vítimas como aos acusados, que, em diversas oportunidades, manifestaram total incompreensão com o ritual a que eram submetidos. Comportavam-se como verdadeiros alienígenas em um mundo totalmente estranho e incompreensível. Esta postura de incredulidade e incompreensão é de difícil comprovação fática, mas perfeitamente visível em singelas atitudes e comportamentos manifestados por alguns daqueles atores (vítimas e acusados). O fenômeno da frustração, de longe o mais freqüente, foi observado por vezes de forma transparente e inequívoca, através das reclamações diretas a falta de solução aos problemas trazidos e também pela inadequação da solução ao problema apresentado.

A análise dos casos têm nos demonstrado que, em especial nas renúncias, quando o conflito chega ao Juizado Criminal, os motivos que os deflagraram já passaram por um processo de acomodamento ou solução extrajudicial, nas mais das vezes provocados pelo simples decurso do tempo e o natural esfriamento dos sentimentos mais exaltados.

Com relação aos prazos para representação, nas hipóteses de crimes de ação pública condicionada, observou-se que esta concessão tem servido como uma espécie de instrumento de coação que fica à disposição da vítima contra o(a) acusado(a) que, de certa forma, sente-se coagido ou submisso. Aqui se observa com clareza a inversão de papéis entre a vítima e o acusado que, temeroso da ameaça de uma ação judicial, direta ou indiretamente aquiesce num acordo tácito de não recidiva nos atos que determinaram sua estada no Juizado.<sup>91</sup>

### 3.2.4. DAS AUDIÊNCIAS NO JUIZADO

Assistiu-se a um total de cinquenta e nove (59) audiências, entre os meses de outubro/novembro de 2000.<sup>92</sup>

Em todas elas esteve presente o juiz conciliador, pessoa que conduziu todas as audiências, com eventuais intervenções do Ministério Público, sendo que em nenhuma audiência houve a participação do juiz togado.

No total das cinquenta e nove (59) audiências assistidas,<sup>93</sup> o Ministério Público esteve presente em vinte quatro (24) audiências, o que corresponde a pouco menos da metade das audiências realizadas, ou seja 40,67 %.

Deste mesmo total fizeram-se acompanhar por advogados: as vítimas, em sete (7) e os acusados, em onze (11) audiências.

Considerando-se que a presença do advogado do acusado, para alguns é imprescindível à administração da justiça e à ampla defesa do acusado, seu comparecimento ao Juizado alcança índices bastante baixos, pois somente em cerca 1/4 das audiências (catorze

<sup>91</sup> HERMANN, Leda. *Violência doméstica: a dor que a lei esqueceu*. p. 232.

<sup>92</sup> No Juizado de Chapecó há dois Juizes Conciliadores, um que trabalha pela manhã e outro que trabalha à tarde, sendo que o mesmo sucede com o Ministério Público, onde há dois Promotores de Justiça, um acompanha as audiências pela parte da tarde e outro pela parte da manhã. Entretanto, as audiências somente são realizadas nas quartas-feiras de cada semana, nos dois turnos já mencionados, em média com 10 audiências para cada turno.

<sup>93</sup> As audiências foram assistidas entre os meses de outubro e dezembro de 2.000.

de um total de cinquenta e nove) realizadas estiveram presentes advogados,<sup>94</sup> quer de acusação ou de defesa ou ambos.

Vale ressaltar que das audiências assistidas, a intervenção dos advogados, quer de defesa ou de acusação, foram sempre importantes para o deslinde do caso, pois, ressalvadas as exceções, sempre tentaram uma forma de solução e auxiliaram o trabalho do Juizado. A propósito dessas intervenções é oportuno salientar que das catorze (14) audiências em que houve a presença de advogados, eles foram decisivos em duas (2) audiências em que houve composição e cinco (5) audiências em que ocorreu renúncia ao direito de oferecimento de queixa-crime ou representação.

Se considerarmos que a presença de advogados num total de catorze (14) audiências foi decisiva para a “solução” de sete (7) delas, mediante a celebração de algum tipo de acordo ou “solução”, forçoso é concluir que suas intervenções representaram 50% de sucesso. Um número bastante expressivo para se desprezar a participação destes profissionais, mormente quando se percebe que sua atuação, mesmo diante da inexistência de uma “solução” amigável, sempre contribuiu para o melhor andamento do serviço e, principalmente, para um maior equilíbrio entre a acusação e a defesa.<sup>95</sup>

Na assistência às audiências pode-se observar valiosas contribuições dos advogados, os quais, em algumas oportunidades, mesmo em detrimento das expectativas de seus clientes (em especial para os advogados de vítimas), sempre procuraram uma solução conciliatória e, inclusive, com oportunas e pitorescas sugestões para Composição.<sup>96</sup>

---

<sup>94</sup> A presença de advogado é considerada obrigatória por força do artigo 133, da Constituição Federal: “O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.”

<sup>95</sup> O VII Encontro Nacional de Coordenadores de Juizados Especiais, realizados no Espírito Santo, de 24 a 27/05/00, no Enunciado Criminal nº 9, determina que a intimação do autor do fato para audiência preliminar deve conter a advertência da necessidade de acompanhamento de advogado e de que, na sua falta, ser-lhe-á nomeado Defensor Público.

<sup>96</sup> Apenas para ilustrar, numa das audiências assistidas era discutida a lesão sofrida pela vítima. Porém, como a vítima não havia submetido-se a exame de corpo de delito, a Juíza Conciliadora, inicialmente, entendeu que inexistia materialidade do delito ensejador da demanda. Pela intervenção do advogado presente, soube-se que as agressões tinham por origem um picolé, no valor de setenta centavos, adquirido e não pago pelo acusado, também agressor. A solução encontrada pelo advogado foi de que seu cliente pagaria cinco reais à título de Composição (ressarcimento do dano moral e material).

De outra parte, necessário observar que os dados colhidos nas audiências corroboram aqueles levantamentos já realizados no Juizado, relativos aos mesmos dados colhidos no período de 1996 a 1999 (Item 3.2.1.), quando verificamos que daquelas cinquenta e nove (59) audiências assistidas, em vinte e sete (27) delas houve concessão de prazo para oferecimento de queixa-crime ou representação, que somadas às doze (12) renúncias a esses mesmos direitos de representação e queixa-crime, perfazem um total de 66,10% das audiências assistidas, enquanto as seis (6) Composições e três (3) Transações realizadas representam 15,25 % daquelas mesmas audiências.

O descompasso entre funcionamento da lei e a operacionalização do órgão deve-se em grande parte ao descaso com que é tratado pela administração pública em geral.

Descaso esse factualmente verificável na ausência do juiz togado a todas as audiências assistidas e à presença parcial do Ministério Público nestas mesmas audiências. A eventual presença de advogados nas audiências, quando no caso dos acusados isto é uma exigência constitucional e ônus do Estado, mostra de forma inequívoca que, a par de carências humanas e materiais, o descaso tem origens mais profundas, notadamente sociais, políticas e ideológicas.

### **3.2.5. AS ENTREVISTAS NO JUIZADO**

As entrevistas com alguns juízes ( togados e leigos) que atuam ou atuaram no juizados especial, além de Promotores de Justiça, corroboraram mais uma vez em demonstrar o despreço da administração pública com os Juizados Criminais, aqui verificável pelo despreparo pessoal destes atores que não possuem cursos ou qualquer preparação técnica para mediação e o trato de questões de tamanha complexidade, singularidade e subjetividade.

Foram entrevistados dois juízes leigos (conciliadores), um juiz togado e três promotores de justiça que atuam (e atuaram) no Juizado Especial Criminal de Chapecó, aos quais foram realizadas quatro perguntas básicas: 1) Se teve algum curso ou treinamento para atuar no Juizado? 2) Quais as vantagens trazidas pelo Juizado Especial Criminal em relação ao juízo comum? 3) Quais as desvantagens trazidas pelo Juizado Especial Criminal em

relação ao juízo comum? 4) Quais as sugestões para o melhor funcionamento (ou aperfeiçoamento) do Juizado Especial Criminal?

Estas perguntas foram realizadas durante entrevistas pessoais e individuais feitas pelo pesquisador com os entrevistados, os quais foram cientificados que se tratava de um trabalho de pesquisa para elaboração de uma dissertação de mestrado sobre o Juizado Especial da Comarca de Chapecó, porém não lhe foi especificado o tema do trabalho.

De todos os entrevistados apenas um promotor de justiça disse ter feito, há cerca de 8 meses, um curso sobre a mediação no Juizado Especial Criminal. É necessário salientar que os Promotores de Justiça e os conciliadores ingressaram nas lides forenses depois do advento da Lei nº 9.099/95, o que pode ser questionável com relação a pergunta das vantagens e desvantagens trazidas pelo advento do novel órgão, a qual todos responderam de forma mais ou menos semelhante. Reputam a celeridade no julgamento dos processos como uma das maiores vantagens trazidas pelo Juizado. Alertaram que a informalidade permite soluções, por vezes, não possíveis no juízo comum, como por exemplo os “termos de bom viver” e as “aberturas de prazo”, estas últimas trazendo a solução pelo próprio decurso de prazo. Três dos entrevistados chamaram a atenção de que, com o advento da lei, os réus e vítimas passaram a ser juizes de suas próprias conveniências. Todos salientaram que o Juizado Especial Criminal trouxe um desafogamento de processos para as varas comuns.

No que concerne às desvantagens, um Promotor de Justiça confessou nunca ter feito uma análise crítica do Juizado, não tendo, portanto, observado qualquer desvantagem.

Quanto aos demais entrevistados, observou-se uma variedade bastante grande neste quesito, parecendo, por vezes, ser contraditórias algumas das desvantagens observadas.

Um dos conciliadores referiu que falta uma maior instrução, pois a Transação é aplicada somente com os elementos trazidos pelos boletins de ocorrência circunstanciados (também chamados termos circunstanciados), o que acarreta, algumas vezes, prejuízo à defesa. Outro dos Promotores chamou especial atenção para o não comparecimento dos juizes togados e mesmo dos promotores às audiências, bem como alertou para o despreparo dos conciliadores. Um dos conciliadores, por sua vez, também fez referência ao despreparo dos promotores e juizes. O juiz togado e dois promotores entrevistados fizeram referência às Resoluções da Corregedoria da Justiça, manifestando seu desagrado pela alteração no procedimento que ela acarretou e que inverte a processualística prevista para os casos tratados pelo Juizado que, por força das Resoluções mencionadas, passam a ser tratados pelo rito

comum, indo, portanto, para vara comum e sujeitos às morosidades comuns daqueles processos.

Com relação às sugestões, destacaram-se a necessidade de treinamento dos juízes, promotores e conciliadores, um maior intercâmbio com outros órgãos e a dotação de recursos humanos e pessoais ao órgão.

Como percepção pessoal, vale destacar que não foi observado, com exceção de um dos promotores entrevistados, um espírito crítico com relação às atividades e desempenho do Juizado Especial Criminal de Chapecó, pois todos os entrevistados demonstraram satisfação com os resultados do órgão e que ele cumpre as propostas de informalização e agilização da prestação jurisdicional.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

1. Para as presentes considerações finais é importante retomar os Juizados Especiais Criminais no contexto histórico da reforma penal, pois este é um referencial paradigmático ideológico (Teoria Etiológica) de extrema importância para análise do órgão, que tem como contraponto teórico de pesquisa à teoria do “labelling approach”.

No contexto histórico de reforma penal, o Juizado Especial Criminal têm suas origens na recepção às idéias européias do pós-guerra relativas à otimização do sistema penal através de novos mecanismos que possibilitassem a ressocialização dos criminosos e a humanização das penas.

No Brasil, a pretendida reforma tem por marco a lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984 que, surgida num contexto de redemocratização do país favorável a mudanças, trouxe consideráveis alterações a Parte Geral do Código Penal, com especial destaque as penas restritivas de direito e multa como substitutivas à pena de prisão.

Desde então nossa legislação penal têm sofrido constantes e pontuais alterações ao sabor dos contraditórios interesses e ideais norteadores dos movimentos de “Lei e Ordem” e de “Direito Penal Mínimo”, como é exemplo a inclusão do homicídio qualificado no rol de crimes hediondos (lei nº 8.072/90), resultante da pressão da mídia (no caso a Rede Globo) em decorrência do assassinato de uma artista de televisão e filha de uma romancista. Outro exemplo é trazido pela substancial criminalização trazida pela lei nº 9.426/96 ao Código Penal, sob o pretexto de instrumentalizar à repressão ao furto e roubo de veículos automotores no país. Há

ainda, em contrapartida, a própria Lei dos Juizados Especiais Criminais, surgida no contexto de um discurso informalizador da justiça criminal e como instrumento de despenalização.

A propósito da questão entre os defensores do Direito Penal mínimo e os partidários dos movimentos de “Lei e Ordem”, tendo o sistema penal como instrumento de solução à criminalidade e, por consequência, das contradições entre o discurso e a prática, há quem afirme que nada mudou e a “humanidade caminha a passos de formiga e sem vontade”<sup>97</sup>

A partir desta localização teórica e histórica e amparado na análise da pesquisa empírica realizada junto ao Juizado Especial Criminal da Comarca de Chapecó (através da coleta de dados estatísticos junto aos órgãos policiais civis e no Juizado Especial da Comarca de Chapecó, além de entrevistas e assistência de audiências) estabeleceu-se de que forma este órgão integrante do sistema penal, e como instância formal de controle, constrói a criminalidade, embora vestido e anunciado num discurso reformista de modelo criminal.

Isto já é percebido na própria promessa de informalização do judiciário para melhor e mais eficaz operacionalidade através dos Juizados Especiais Criminais, pois, embora possa parecer um sedutor discurso à eficiência da administração da justiça, representa o atingimento, pelo judiciário, de uma clientela que escapava a seu alcance. Logo, apenas está a reforçar os mecanismos de controle social.

A colonização dos denominados crimes de menor potencial ofensivo pelo controle penal, que passa a atuar sobre estes quase que hegemonicamente e em detrimento de outras instituições e mecanismos resolutórios não penais, embora frontalmente contrário à política despenalizadora em que se insere o discurso de criação do Juizado Especial Criminal, é o resultado concreto alcançado pela atuação do órgão.

Os resultados imediatos e mais visíveis a confirmar tal assertiva são percebidos pela descontextualização e despolitização dos crimes de menor potencial ofensivo que, mesmo tendo por gênese, em sua imensa maioria, a marginalização, a miséria, a ignorância, a má distribuição de renda etc., de regra, gerados pelo fracasso do Estado, passam a ser tratados como “questões criminais” e seus autores recepcionados na vala comum dos criminosos de sempre.

---

<sup>97</sup> A frase pertence a música “Assim caminha a humanidade” de autoria do compositor e cantor Lulu Santos.

A solução judicial, a única resposta às questões mais subjetivas e complexas, que eufemisticamente despe-se do conceito de pena privativas de liberdade, é alcançada através das penas restritivas de direito e/ou multa.

2. O descaso com que o Juizado Especial Criminal de Chapecó é tratado, reflete, de forma eloqüente, o próprio descaso do Governo do Estado para com o Poder Judiciário.

O órgão não possui um quadro de funcionários próprio e a atuação do Juiz e do Ministério Público é cumulada com outras atividades, reservando-se ao Juizado uma atenção secundária, o que, de certa forma, justifica a pouca presença dos Promotores de Justiça nas audiências do órgão.

Convém salientar que de todos os entrevistados (promotores, conciliadores e juiz), somente um promotor, recentemente, teve um treinamento sobre mediação nos Juizados Criminais, porém os conciliadores, os únicos presentes em todas as audiências assistidas e a quem compete a tarefa mediadora/conciliatória, não tiveram qualquer treinamento destinados a estes misteres, salientando-se ainda que prestam este serviço sem qualquer remuneração.

A propósito, em outros Estados, como o Rio Grande do Sul, os juízes conciliadores recebem uma remuneração por audiência prestada.

As Resoluções Conjuntas da Corregedoria que determinam a remessa dos Termos Circunstanciados para à Primeira Vara Criminal, quando inexitosa a conciliação, constituem-se numa expressa manifestação "jurídica" de desvirtuamento das finalidades do Juizado Especial Criminal, como já se salientou. Esta determinação de encaminhamento dos processos a 1ª Vara Criminal da Comarca tem também estabelecido a adoção do rito comum àqueles processos, quando deveriam ser processados pelo rito especial determinado pela lei nº 9.099/95.

Desta forma, todas aquelas vicissitudes referentes às questões de prazos e tempo (prescrição, demora no julgamento etc.) que a lei preconizava acabar, permanecem por força de uma situação conjuntural.

Como já se referiu no Capítulo 2º, as Resoluções justificam-se pela simples razão de que o Juizado Especial Criminal de Chapecó, embora instalado, não foi criado.

De outra parte, não se exigem maiores sensibilidades para perceber que, mesmo sob o aspecto material (aqui entendido como os recursos disponíveis) os Juizados Criminais continuam órfãos e, ressalvadas algumas exceções (que somente confirmam a regra),

permanecem sem qualquer estrutura material e humana próprias, sendo mantidos pelo esforço pessoal de abnegados promotores e juizes que ainda cumulam as tarefas daquele órgão com outras suas tarefas normais.

3. Ainda que vissemos o Juizado Especial Criminal, na esteira de nossa Constituição Federal e como norma programática (se assim se pode chamar), como um grande projeto para transformação, é forçoso concluir que tem se caracterizado pela manutenção das injustiças sociais e das desigualdades.

Tendo-se como certas as premissas estabelecidas pela Teoria do Etiquetamento de que a conduta criminal é majoritária, porém sua criminalização se dá de forma seletiva e desigual, mediante a superestimação das condutas de menor danosidade social praticadas pelos indivíduos pertencentes aos estratos sociais mais débeis e marginalizados, o Juizado Especial Criminal parte de um discurso, no mínimo ambíguo, à medida que propõe uma "descriminalização" que, em verdade, não discrimina. Pelo contrário, discrimina.

Ainda que não expressamente declarada, a "descriminalização" é inferida do discurso informalizador e desprofissionalizador da Justiça que, sob promessa de dispensa de provas periciais, atuação de juizes leigos, oralidade e simplicidade etc, apenas expande e fortalece o sistema de justiça penal atual.

A par do déficit entre as promessas oficialmente declaradas pela lei e o cumprimento de funções inversamente às declaradas, há outros óbices à implementação de uma reforma penal a partir do modelo do Juizado Especial Criminal.

Este têm raízes profundas na história do judiciário brasileiro que, descuradas as questões de ordem político-econômica, caracterizam-se pela estrutura burocrática-hierarquizada que concentra o poder de decisão nos tribunais e restringe sobremaneira a independência da magistratura de primeiro grau e pela influência da formação intelectual dogmática da magistratura que, por sua natureza, dificulta o conhecimento da realidade extranormativa.

Some-se a isto ainda as dificuldades de acesso do povo à cultura jurídica e ao exercício de seus direitos, o que compromete o funcionamento do Estado Social e democrático, além, principalmente, do próprio processo de transformação propugnado pela Carta Constitucional.

Assim, em que pesem as promessas de agilização da prestação jurisdicional, acesso à justiça e democratização do Poder Judiciário, o que se tem visto, no verso deste discurso, é a

manutenção de uma estrutura burocrática-hierarquizada, a manutenção de uma formação intelectual dogmática para magistratura e Ministério Público e a dificuldade de acesso à informação jurídica e ao exercício dos respectivos direitos. Para tanto, basta lembrar que os acusados continuam sem qualquer assistência de defensores dativos e a formação intelectual em nada mudou.

A bem da verdade e ilustrativamente, convém salientar que a tradicional formação dogmática não é exclusiva da magistratura, como se percebe da resistência dos Delegados de Polícia, e por extensão de toda a Instituição Policial Civil, em aceitar a elaboração dos Termos Circunstanciados pela Polícia Militar. Tal atitude não contém apenas uma posição "corporativista", mas é um exemplo concreto e inequívoco da ideologia dominante, a medida que seu mais forte argumento de exclusão sustenta-se na interpretação do conceito de autoridade policial<sup>98</sup>, que seria restrito aos Delegados de Polícia.

4. Retorna-se, aqui, ao que já se falou sobre as malsinadas Resoluções Conjuntas da Corregedoria de Justiça de Santa Catarina para o Juizado Especial Criminal de Chapecó, que acabaram por afrontar os ditames da lei nº 9.099/95, forçando a adoção do rito comum e contrariando toda a celeridade e informalização preconizados.

Não bastasse isto, os procedimentos, então submetidos ao novel processo, ao serem submetidos à anterior processualística, estão fadados às velhas mazelas de sempre: demora na instrução, possibilidade de prescrição etc.

Ainda, sob outro aspecto, dentro do fenômeno da "justiça linha de montagem", percebe-se que a rotinização dos procedimentos, através de arranjos informais institucionalizados (ausência do defensor do acusado, "reincidência" em crimes de menor potencial ofensivo, o encaminhamento do processo ao Juízo Comum, a inobservância do rito especial de instrução e julgamento etc.) estão aumentando a seletividade de atuação do órgão, reforçando os estereótipos dos crimes e criminosos mais freqüentes e também desrespeitando, por vezes, a garantia do devido processo legal e da ampla defesa, colocando em risco a confiabilidade da justiça criminal.

---

<sup>98</sup> A Comissão de Interpretação da Lei nº 9.099/95, expressamente, ampliou o conceito de autoridade policial, o qual, por sua vez, foi mantido pelo VII Encontro de Coordenadores de Juizados Especiais, realizado de 24 a 27 de maio de 2.000, no Espírito Santo, através do Enunciado 34 - "Atendidas as peculiaridades locais, o termo circunstanciado poderá ser lavrado pela Polícia Civil ou Militar".

A informalização da justiça penal, em parte, ampliou o controle formal sobre novas condutas, aquelas que eram "informalmente" solucionadas pelas Delegacias de Polícia e/ou que já estavam num estágio de "impunidade" tolerada.

A falta de interação na atuação do Juizado Especial Criminal, observada por uma política descontextualizadora e despolitizadora das demandas "criminais", tem contribuído para um fenômeno preocupante denominado "sobrevitimização", em que a atuação do órgão, por vezes, traz efeitos mais perversos do que aqueles que determinaram sua procura pela intervenção judicial.

A sobrevitimação, notadamente nos casos de violência doméstica, é uma prova inconteste do fracasso e da total inadequação da resposta penal.

5. Em verdade, jamais houve qualquer mudança no discurso tradicional e a promessa de uma "nova política criminal" voltada a maior e melhor operacionalização da máquina judiciária e, por conseguinte, do próprio sistema penal, apenas realizou-se no melhor modelo tradicional (etiológico).

A intervenção continua dando-se sobre os efeitos e não sobre os condicionamentos da violência criminal. Sobre as pessoas e não sobre as situações, como é perfeitamente demonstrado no presente trabalho.

As causas continuam sem qualquer tratamento e o que interessa é o exercício do controle social sobre esta "nova" clientela. Ao invés de informalizar-se a prestação jurisdicional, passou-se a formalizá-la através da "moderna" intervenção estatal expressada por Termos Circunstanciados, Transações, Composições e Suspensões Condicionais dos Processos.

Inexiste intervenção preventiva; continuamos apenas a tê-la na modalidade reativa.

A posição de maior efetividade das normas existentes é enfatizada, ficando clara a posição do legislador por essa opção: jurisdicionalizar o maior número de crimes possíveis e tornar esta tarefa bastante mais ágil e fácil. O instrumento de controle social é reativado.

Ainda que reconheça a falácia da indisponibilidade da ação penal pública e tenha sido previsto espaço para uma disponibilidade mitigada com relação a essa ação penal, a preocupação continua sendo o grande volume de infrações penais que escapam à jurisdicionalização, como se pode ver da Exposição de Motivos da Lei dos Juizados Especiais Criminais.

Continuamos seguindo a melhor tradição política brasileira, com nossos legisladores fornecendo seu "indispensável" arsenal legislativo para definitiva solução para as deficiências do Judiciário. Mais uma vez tiraram de seus ombros o ônus do problema que, sob suas vistas, agora, está "legalmente" e "magicamente" solucionado.

Certamente que esta não é uma estratégia nova e nem se encontra bem disfarçada, mas o que surpreende é a facilidade com que nossos juristas desviaram-se ao exame das perspectivas legais oferecidas, sem que percebessem manobra dos legisladores com suas "soluções" legislativas.

A forma de atuação do Juizado Especial Criminal de Chapecó, como se demonstrou, apenas reforça (ou mantém) as desigualdades sociais, pois é incontestável que a clientela permanece a mesma e suas condutas ainda constituem crimes, embora "conceituados" diferentemente (crimes e crimes de menor potencial ofensivo).

6. As soluções oferecidas, através da composição e da transação, não alteram o modelo que continua a ser reativo, age sobre o resultado (crimes de menor potencial ofensivo) e não sobre as condicionantes da criminalidade.

A Composição continua a manter a seletividade do sistema penal, à medida que favorece os privilegiados de sempre a se beneficiarem com a extinção da punibilidade pelo ressarcimento civil.

A Transação penal repete as falácias do Sistema, já que como medida alternativa a pena privativa de liberdade foi praticamente superada pelas alterações introduzidas pela lei nº 9.714/98, que possibilita a despenalização a uma gama bastante mais ampla de crimes, além de ser somente admissível uma única vez a cada intervalo de cinco anos.

Sob outro enfoque, nunca é demais repisar que sua aplicação se dá antes do oferecimento da denúncia. Portanto, teoricamente, pode ser oferecida e aceita sem que se tenha efetivamente uma prova concreta e indiscutível de autoria e materialidade de um crime.

Concretamente o Juizado Criminal de Chapecó não trouxe qualquer diminuição na criminalidade, como era previsto e esperado, fato este fartamente demonstrado pelas pesquisas realizadas.

Viu-se, pelo contrário, que o Sistema Penal voltou a operar com sua plenitude máxima, pois aumentaram as instaurações de inquéritos e as autuações em flagrante delito,

sem que se observe, em contrapartida, qualquer modificação na natureza dos crimes reprimidos, pois continuam a ser os mesmos (crimes contra o patrimônio, em sua maioria).

Só pode ser ironia restringir-se os direitos de quem já não os tem e aplicar uma sanção pecuniária a quem nenhuma economia possui, mormente quando se sabe que é esta a condição da imensa maioria desta “nova clientela” atingida pelos Juizados Especiais Criminais.

A Composição, saudado como instituto capaz de reverter a condição antes passiva da vítima no processo, por permitir-lhe negociar os danos sofridos diretamente com o acusado, em troca da renúncia de seu direito à propositura da ação penal contra ele, apenas reforça a discricionariedade do Sistema. Mais uma vez, poderão livrar-se da atuação deste mesmo sistema os privilegiados economicamente e de sempre.

Conclui-se, assim, que os Juizados Especiais Criminais estão, em sua maior parte, a justificar, por seu discurso, e a conservar, por suas ações, o “*status quo*”, como se demonstrou, através da análise pontual da atuação do Juizado Especial Criminal da Comarca de Chapecó.

7. Todavia, não se pode deixar de reconhecer que, como estratégia de descriminalização, o Juizado Especial Criminal constitui-se num avanço na processualística pátria, pois trouxe consideráveis novidades em termos de justiça consensual e medidas afastadoras ou limitadoras da intervenção repressiva penal.

A mitigação do princípio da obrigatoriedade da ação penal é, sem dúvida, medida que deve ser saudada e ampliada.

A Composição é outro instituto de reconhecida utilidade, mas deve ser repensado.

O mesmo se diga com relação à transação, cujo prazo de cinco anos deve ser definitivamente abolido.

É mister salientar-se que o presente trabalho não tem por objetivo fazer terra arrasada do Juizado Especial Criminal, mas, através da crítica, desmistificá-lo e chamar a atenção para seus verdadeiros óbices de natureza ideológica e que são determinadores de sua ineficácia (ou eficácia invertida) como estratégia de despenalização e de descriminalização formal indireta.

Necessário também enfatizar que as críticas aqui efetuadas ao Juizado Especial Criminal de Chapecó não são exageradas e, tampouco, tem o propósito de agredir esta ou aquela instituição, mas apenas alertar-se para a verdadeira dimensão de nosso sistema penal, aqui despido de quaisquer fantasias.



Por outro lado, deve-se reconhecer que a lei é sábia em suas ambigüidades, pois a todos os pontos negativos apresentados pela atuação do Juizado Especial Criminal de Chapecó contrapõem-se outros positivos e cuja implementação depende apenas da vontade política e pessoal.

A questão fundamental não está em reconhecer-se o Juizado Especial Criminal como uma boa ou má legislação, perpetuando-se a crença preponderante na lei, mas de compreendermos seu espírito transformador e propiciador de mudanças.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBERGARIA, Jason. *A criminologia: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Aide, 1988.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Cidadania: do Direito aos Direitos Humanos*. São Paulo: Acadêmica, 1993.

\_\_\_\_\_. Violência Sexual: proteção ou duplicação da vitimação feminina? *Revista Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos*, Florianópolis, n. 33, p. 87-114, dez. 1996.

\_\_\_\_\_. *A Ilusão de Segurança Jurídica: do controle da violência à violência do controle penal*. Porto Alegre: Do Advogado, 1997.

\_\_\_\_\_. A construção social dos conflitos agrários como criminalidade. In: SANTOS, Rogério Dutra dos (org.). *Introdução Crítica ao Estudo do Sistema Penal*. Florianópolis: Diploma Legal, 1999, p. 23-50.

ANDRIGHI, Fátima Nancy, BENETI, Sidnei. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima de. *Introdução à Sociologia Jurídica Alternativa*. São Paulo: Acadêmica, 1993.

AZEVÊDO, Jackson Chaves de. *Reforma e "Contra" Reforma Penal no Brasil*. Florianópolis: OAB/SC, 1999.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. *Informalização da Justiça e Controle Social*. São Paulo: Ibccrim, 2000.

BARATTA, Alessandro. Criminologia Crítica e Política penal alternativa. *Revista de Direito Penal*, Rio de Janeiro, n. 23, p. 7-21, jul./dez. 1978.

\_\_\_\_\_. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal*. Trad. Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.

\_\_\_\_\_. La política criminal e el derecho penal de la Constitución: nuevas reflexiones sobre el modelo integrado de las ciencias penales. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São paulo, n. 29, p. 27-53, mar. 2000.

BARROSO, Luís Roberto. *Constituição da República Federativa do Brasil Anotada*. São Paulo: Saraiva, 1998.

BASTOS, João José Caldeira. *Curso Crítico de Direito Penal*. Florianópolis: Obra Jurídica, 1998.

BATISTA, Nilo. *Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro*. 4. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

BATISTA, Nilo. *Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje*. Rio de Janeiro: Revan, 1990.

BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. Trad. Flório de Angelis. Bauru: Edipro, 1997.

BISSOLI, Francisco Filho. *Estigmas da Criminalização: dos antecedentes à reincidência criminal*. Florianópolis: Obra Jurídica, 1998.

BOLETIM IBCCRIM. São Paulo: Ibccrim, n. 61, dez. 1997

BRANDÃO, Paulo de Tarso, ABREU, Pedro Manoel. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais: aspectos destacados*. Florianópolis: Obra Jurídica, 1996.

\_\_\_\_\_. Considerações sobre as formas de alternativa ao processo penal estabelecidas pela Lei nº 9.099/95. In: SANTOS, Rogério Dutra (org.). *Introdução Crítica ao Estudo do Sistema Penal*. Florianópolis: Diploma Legal, 1999, p. 129-58.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, 27 de setembro de 1995.

BRASIL, *Código Penal*. Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto e Maria Cristina Vaz dos Santos Windt. 37 ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: Promulgada em 5 de outubro de 1988. Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto e Marcia Cristina Vaz dos Santos Windt. 24 ed. atual. E ampl. São Paulo: Saraiva, 2000.

COHEN, Stanley. *Visões de Control Social*. Trad. Elena Larrauri. Barcelona, Espanha: Promociones y Publicaciones Universitarias, 1988.

DIAS NETO, Theodomiro. *Policimento Comunitário e Controle sobre a Polícia*. São Paulo: IBCrim, 2000.

DIAS, Jorge de Figueiredo, ANDRADE, Manuel da Costa. *Criminologia: o homem delincente e a sociedade criminógena*. Coimbra, Portugal: Coimbra, 1984.

FERREIRA, Pinto. *Comentários à Constituição Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 1989. 4 v.

FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias, LOPES, Maurício Antônio Ribeiro. *Comentários à lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

GIACOMOLLI, Nereu José. *Juizados Especiais Criminais*. Porto Alegre: Do Advogado, 1997.

GRINOVER, Ada Pellgrini et alii. *Juizados Especiais Criminais*. 2. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

GROLLI, Irio. Juizados Especiais. *Revista Jurídica Unoesc*, Chapecó, n. 5, p. 7-12, jan. 1997.

HERMANN, Leda. *Violência Doméstica: a dor que a Lei esqueceu*. Campinas: CELLEX, 2000.

KARAM, Maria Lúcia. Pelo rompimento com as fantasias em torno de delitos e de penas. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, n. 29, p. 331-50, mar. 2000.

LAKATOS, Eva Maria, MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamento de metodologia científica*. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 1991.

LIMA, Miguel Alves de. Reflexões sobre o tema violência e justiça criminal. In: SANTOS, Rogério Dutra dos (org.). *Introdução crítica ao estudo do Sistema Penal*. Florianópolis: Diploma Legal, 1999, p. 55-83.

MARTEAU, Juan Felix. *A condição estratégica das normas*. São Paulo: IBCCrim, 1997.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (Brasil). *Censo Penitenciário de 1995*. Brasília, 1996.

MIRABETE, Julio Fabbrini. *Juizados Especiais Criminais*, 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997.

MOLINA, Antonio García-Pablos de, GOMES, Luiz Flávio. *Criminologia*, 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

NORONHA, Fernando. *Direito e Sistemas Sociais: a jurisprudência e a criação de direito para além da lei*. Florianópolis: UFSC, 1988.

OLIVEIRA, Edmundo. *A identidade humana do crime*. Belém: CEJUP, 1987.

OLIVEIRA, Frederico Abrahão de. *Vítimas e Criminosos*. Porto Alegre: Do Advogado, 1993.

ORTIZ, Hilda B. Dmitruk (org.). *Diretrizes de Metodologia Científica*. Chapecó: Grifos, 1998.

PAIXÃO, Luiz Antônio. *Recuperar ou Punir?: como o Estado trata o criminoso*. In: *Coleção Polêmicas do nosso tempo*, São Paulo: Cortez : Autores Associados , 1991. V. 21

PORTANOVA, Rui. *Motivações Ideológicas da Sentença*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.

PASOLD, Cesar Luiz. *Prática da pesquisa jurídica: idéias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito*. Florianópolis: OAB/SC, 1999.

REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 29, out. 1995.

REVISTA JURÍDICA DA UNOESC. Chapecó: Grifos, n. 05, 1997.

ROCHA, José de Albuquerque. *Estudos sobre o Poder Judiciário*. São Paulo: Malheiros Editores, 1995.

RODRIGUES, Andréa Irany Pacheco. *Da repressão à mediação: um estudo das funções da polícia civil catarinense não-declaradas oficialmente*. Florianópolis: dissertação (Mestrado em Direito), UFSC, 1997.

SANTOS, Juez Cirino dos. *As raízes do Crime*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

SANTOS, Rogério Dutra dos (org.). Thomas Hobbes e Hans Kelsen como matrizes discursivas da legitimação racional do sistema penal: fundamentos para compreensão da atividade repressiva do Estado Moderno. In: *Introdução Crítica ao Estudo do Sistema Penal*. Florianópolis: Diploma Legal, 1999.

SAPORI, Luiz Flávio. A administração da justiça criminal numa área metropolitana. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 29, p.146, out. 1995.

SCHECAIRA, Sérgio Salomão. Controle Social punitivo e a experiência brasileira: uma visão crítica da Lei nº 9.099/95, sob a perspectiva criminologia. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, n. 29, p. 401-411, mar. 2000.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do Trabalho Científico*. 21. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SILVA, Tadeu Antonio Dix. *Liberdade de expressão e Direito Penal: no estado democrático de direito*. São Paulo: IBCcrim, 2000.

THOMPSON, Augusto. *Quem são os criminosos?*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1983.

WOLKMER, Antônio Carlos. *Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito*, 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1997.