

O Juiz Leigo e os Juizados Especiais (Pres. do Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais de Mato Grosso do Sul)

A Constituição de 1988 criou a figura do juiz leigo, com atuação nos Juizados Especiais (art. 98, I) e a Lei nº 9.099/95 os considerou, ao lado dos conciliadores, auxiliares da Justiça, atribuindo-lhes funções, supervisionadas pelo juiz togado, na movimentação dos feitos, tanto cíveis como criminais (arts. 7º e 60). A atuação do juiz leigo, como do conciliador, simboliza a participação popular na administração da Justiça, uma das distinções do Estado Democrático de Direito e vem amenizar a rigidez da estrutura funcional do órgão jurisdicional tradicional.

Foram e continuam sendo intensas as críticas à instituição do juiz leigo no sistema dos Juizados, mesmo não possuindo as garantias constitucionais dispensadas ao magistrado como a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de vencimentos, e alguns dos poderes compreendidos na jurisdição, como o de decidir, cominando ou aplicando penas ou decretando prisão, o de executar os comandos contidos na decisão e o de determinar medidas cautelares ou preventivas.

Há afirmações no sentido da inconstitucionalidade das regras que dispõem sobre o juiz leigo, por violar o princípio da *indelegabilidade da jurisdição*, segundo o qual o juiz de direito exerce uma atividade jurisdicional estatal que deve ser executada pessoalmente, não podendo delegá-la a outrem. O referido princípio se sustentaria na regra contida no art. 2º da Constituição Federal que estabelece que "São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário".

A Constituição anterior ao cuidar da tripartição dos poderes, previa expressamente o princípio da *indelegabilidade das funções*, ao dispor no parágrafo único do art. 6º que "*Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições; o cidadão investido na função de um deles não poderá exercer a de outro*". Embora essa norma tenha sido excluída do atual Texto, não há dúvida de que continua vedada qualquer delegação de um poder para outro sendo, portanto, funções típicas e exclusivas, do Legislativo legislar, do Executivo administrar e a do Judiciário exercer a jurisdição. Quanto ao juiz leigo se afigura despropositada a invocação da ruptura daquele princípio, porquanto a delegação de funções ou de atribuições consiste na transferência de competência de um determinado poder para outro, o que não é, evidentemente, o caso.

Sem consistência, igualmente, o comentário de que a inclusão do juiz leigo no sistema judicial constitui a quebra do monopólio estatal da jurisdição. É que a Lei 9.099/95 não retirou do Estado e do Poder Judiciário a exclusividade do exercício da atividade jurisdicional sobre as lides que devam tramitar nos Juizados Cíveis e Criminais, transferindo esse exercício para um particular, como fez, por exemplo, a Lei 9.307/96 – Lei da Arbitragem, que atribuiu a "qualquer pessoa capaz" (art. 13) a condição de juiz de fato e de direito, conferindo-lhe o poder de emitir sentença, não sujeita a recurso e nem à homologação pelo Poder Judiciário (art. 18).

Não procede, também, o escólio de outros tantos, assentado em que o juiz leigo não tem jurisdição. Como se sabe, a atividade jurisdicional, no âmbito do Poder Judiciário, é exercida pelos seus órgãos, Tribunais e Juizes, que atuam para dirimir os conflitos de interesses que tanto podem ser solucionados na justiça ordinária comum e na ordinária especial, caso dos Juizados Especiais, bem como na justiça especial. Ora, o juiz leigo, é investido em cargo de organização judiciária, (os Juizados Especiais são órgãos do Poder Judiciário dos Estados e do Distrito Federal, conforme previsão nos respectivos Códigos de Organização e Divisão Judiciárias) outorgando-lhes a lei poderes para o exercício de funções determinadas. É verdade que esses poderes não são plenos, mesmo porque ausentes, nas atividades permitidas, de forma absoluta, alguns dos elementos que

compõe a jurisdição como o *imperium* (poder supremo exercido pelo magistrado), a *coercio* (coerção judiciária, ínsita no poder de sujeitar as pessoas, reprimindo-as, às normas legais) e a *executio* (poder de fazer cumprir ou executar a decisão proferida). Mas há que se atentar que ao juiz leigo toca atividades de *meio*, quando realiza ou conduz audiência, prepara o processo, promove a conciliação, ordena a perícia, etc., e de *fim*, quando elabora o laudo arbitral ou a sentença. Ocorre com freqüência nos Juizados com sobrecarga de feitos e pautas repletas, que o juiz togado só participa e intervém no processo para homologar a sentença do juiz leigo; muitas vezes, porque lhe é concedido o poder de dirigir o processo "*com liberdade para determinar as provas a serem produzidas, para apreciá-las e para dar especial valor às regras de experiência comum ou técnica*" e adotar em cada caso "*a decisão que reputar mais justa e equânime...*" (artigos 5º, 6º e 25 da Lei 9.099/95), o juiz leigo fica sendo a figura central do processo, e que desempenhou, como única autoridade judiciária, as atividades que caracterizam a jurisdição.

O magistral processualista João Monteiro, no seu "Programma do Curso de Processo Civil", Vol. 1, p. 154, Ed. Companhia Industrial de São Paulo, 1899, deixou-nos a lição de que *jurisdição*, no sentido amplo, "*é o poder de conhecer dos negócios públicos e resolvê-los*" e no sentido estrito "o poder das autoridades judiciárias no exercício das respectivas funções". Ora, particularmente, nos juizados especiais cíveis, o poder de "dizer o direito", o poder que importa em conhecer, processar e julgar os conflitos gravados nas lides, concedendo, mediante processo regular, a prestação jurisdicional ao litigante que tem razão, é conferido tanto ao magistrado como ao juiz leigo, ainda que a sentença por este prolatada, se submeta ao crivo daquele. Ambos, no exercício das suas funções, desenvolvem atividades estatais que caracterizam a jurisdição, sendo que as limitações estabelecidas ao não togado, por si só, não retira a natureza jurisdicional da sua atuação.

De outra parte, não se pode negar que na ação do juiz leigo estejam presentes as características essenciais da jurisdição: *substitutividade, instrumentalidade, definitividade, independência, imparcialidade* e o *princípio do juiz natural*.

O juiz leigo, praticando os atos processuais da fase contenciosa até a emissão da sentença, ou atuando como árbitro, exerce uma *atividade substitutiva* à dos jurisdicionados, impedindo que resolvam, eles próprios, os conflitos instalados, mesmo porque não se admite a autodefesa de direitos subjetivos, nem que se "faça justiça com as próprias mãos".

Existindo um conflito de interesses o Estado é provocado para resolvê-lo e o faz utilizando-se de um instrumento cujo escopo se assenta, invariavelmente, na realização do direito material. No caso dos Juizados Especiais e do juiz leigo, o instrumento de sua atuação é o processo. Como na lei instrumental civil, a Lei 9.099/95 também adota o princípio da *instrumentalidade*, ao prever que a finalidade do ato processual é mais importante que a forma. De efeito, reza o art. 13 que "*os atos processuais serão válidos sempre que preencherem as finalidades para as quais forem realizados, atendidos os critérios indicados no art. 2º desta lei*".

A decisão do juiz leigo, após referendada pelo juiz togado e passada em julgado, torna-se imutável, não se admitindo revisão por qualquer órgão ou por outro poder, tendo, por isso, a característica da *definitividade*.

A *independência* além de representar uma garantia, é um dever que se impõe àquele que tem jurisdição para que possa atuar com liberdade na prática dos atos processuais, sem subordinação, influência ou pressão de qualquer espécie.

A *imparcialidade*, uma das características mais importantes da jurisdição, é pressuposto essencial de toda atividade jurisdicional, constituindo um dever para aquele que decide e um direito e uma garantia para os cidadãos. Esse atributo faz com que o julgador não tenha qualquer sentimento

particular com os demandantes e esteja alheio a qualquer interesse material das partes, se colocando *super e inter partes*.

O juiz leigo, como visto, integra o Poder Judiciário, acha-se legalmente investido do poder julgar, não só constitucionalmente, como pelas leis de organização judiciária ou pelas leis ordinárias estaduais que dispõem sobre o Sistema dos Juizados Especiais (Lei 9.099/95, art. 93) e, dotado de jurisdição, é *juiz natural*, como o juiz de direito, previamente determinado para as causas a serem apreciadas e resolvidas.

Nada obstante já comprovada a imprescindibilidade do juiz leigo e o alto grau de eficiência da sua atuação nos Juizados, não se pode negar que há um certo preconceito com relação à sua participação, sendo poucos os Estados que contam com essa importante figura na operacionalização dessa nova modalidade de prestação da justiça. Temos sentido que as cúpulas de muitos Tribunais, sem maiores razões e ponderações, externam e conservam sentimentos inteiramente desfavoráveis à "inovação" de incluir um ator "de fora" no cenário onde se desenvolvem os trabalhos judiciários. Para justificar a indiferença ou o desprezo à tal figura, ou invocam as objeções doutrinárias dos contrários à idéia, ou manifestam o receio de "criar uma casta como existiu na Justiça do Trabalho", referindo-se aos juizes classistas, ou proclamam que o Poder, por força da Lei de Responsabilidade Fiscal, não dispõe de recursos para remunerar os serviços do juiz leigo (em muitos Estados, o conciliador e o juiz leigo, prestam serviço público honorário, não percebendo qualquer remuneração), ou sustentam que, mesmo recrutado entre bacharéis em Direito com mais de cinco anos de exercício profissional, o juiz leigo, pela falta de experiência forense e de preparo intelectual, contribuirá para aumentar ainda mais as deficiências da tutela jurisdicional ao praticar atos processuais sem o acurado exame jurídico das questões a ele submetidas.

Invariavelmente, essa resistência é sustentada por dirigentes que supõem, apenas supõem, que a participação do juiz leigo em nada contribuirá para o bom funcionamento e a efetividade desse sistema diferenciado que está mudando a cara da justiça brasileira.

Roberto Portugal Bacellar, em excelente monografia, com a autoridade de profundo conhecedor dos assuntos dos Juizados, adverte: "*Os Juizados Especiais que estejam funcionando só com juizes togados perdem uma grande oportunidade de explorar o que há de fundamental na Lei 9.099/95. No sistema tradicional, os magistrados que desprezarem o § 1º do art. 277 do CPC correrão o risco de retroceder às angústias das pautas abarrotadas do burocrático sistema*". Lembra o ilustre juiz paranaense que "*um dos problemas que prejudicam a celeridade da justiça reside principalmente no número insuficiente de magistrados e, portanto, no abarrotamento de suas pautas. O ideal seria um número três vezes maior de juizes do que o atual; entretanto, já se disse com propriedade que desejar só o ótimo é impedir que o bom se realize. Assim, parece oportuno o seguinte raciocínio: enquanto um juiz togado, no limite máximo de sua capacidade, conseguiria - em tese - realizar 20 (vinte) audiências por dia, esse mesmo magistrado, se fosse auxiliado por 10 (dez) juizes leigos ou conciliadores (sessões ou audiências conciliatórias), com a mesma capacidade produtiva, poderia fazer 220 (duzentas e vinte) audiências, reduzindo significativamente sua pauta*" ("Juizados Especiais - A nova mediação paraprocessual" - p. 71/72, Ed. 2004 Revista dos Tribunais.)

No Mato Grosso do Sul, nos Juizados Especiais instalados nas principais comarcas do Estado, e nos Juizados Adjuntos, agregados às varas da justiça comum, em todas as demais comarcas do interior, os juizes leigos muito têm contribuído para o sucesso desses órgãos na esfera cível e agora, passando a atuar também na área criminal, seguramente prestarão assinalados serviços na distribuição da justiça penal.

A Lei estadual 1.071/90, adaptada, às disposições da Lei 9.099/95 no que tange às *normas gerais*

(parágrafos 3º e 4º do art. 24 da CF), na sua competência suplementar, melhor disciplinou as atividades do juiz leigo, aclarando as dúvidas que transparecem dos textos da lei federal. Assim por exemplo, permitiu ao juiz leigo conduzir o processo " *com liberdade para determinar as provas a serem produzidas, para apreciá-las e para dar especial valor às regras da experiência comum ou técnica*", bem como adotar em cada caso " *a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum*", critérios esse estabelecidos pela Lei 9.099/95, aparentemente, apenas ao juiz togado (artigos 5º e 6º).

Embora a Lei 9.099/95 faça menção à participação do juiz leigo na audiência de conciliação (Seção VIII), omitindo-se de mencioná-lo na de instrução e julgamento (Seção IX do Capítulo II) sustentamos que essa participação é possível. Autores, principalmente os que acentuam que só ao juiz de direito cabe o exercício do poder jurisdicional, se equivocam, data venia, quando, recorrendo ao art. 37 da LJE, escrevem que o juiz de direito é quem realiza a audiência de instrução e julgamento, cabendo ao juiz leigo dirigir, apenas, a audiência de instrução. Ora, se isso é verdadeiro, está se ferindo de morte a regra do art. 40 que estatui que "O juiz leigo que tiver dirigido a instrução proferirá sua decisão..." . Pensamos que o art. 37, quando diz que "a instrução poderá ser dirigida por Juiz leigo, sob a supervisão de Juiz togado", não induz concluir que há duas audiências, uma de instrução e outra de instrução e julgamento, onde naquela só se colheriam as provas e nesta, após a realização da instrução probatória se prolatasse a decisão. Isso atentaria contra um dos princípios fundamentais dos Juizados Especiais - o da celeridade, na medida em que se estabeleceriam dois atos para se desenvolver, em duas etapas, a instrução (pelo juiz leigo) e a instrução e julgamento (pelo juiz togado). Observa-se, ainda, que o art. 33, dando ênfase à concentração dos atos processuais, expressa que "Todas as provas serão produzidas na audiência de instrução e julgamento", o que vale dizer que não há produção de provas numa audiência de instrução (apenas de instrução) comandada pelo juiz leigo.

A lei sul-mato-grossense autoriza, expressamente, o juiz leigo a presidir a audiência de instrução e julgamento. Se ele pode determinar as provas e apreciá-las, pode, igualmente, colher aquelas que devam ser produzidas em audiência, sendo certo que o contato direto com as pessoas que participam do processo (partes, testemunhas, peritos, etc.) proporciona ao julgador melhores condições para o exercício do grave encargo de julgar. Ressaltam-se aí as presenças marcantes dos princípios da oralidade e da identidade física do juiz.

Recentemente, o Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais de Mato Grosso do Sul, respondeu a uma Consulta da MM. Juíza do Juizado Especial Adjunto da Comarca de Miranda, Dra. Vânia de Paula Arantes, sobre se os Juizes Leigos poderiam realizar as audiências preliminares criminais. A relatora, Juíza Sandra Regina da Silva Ribeiro Artioli, fez consignar, na sua judiciosa manifestação, os ensinamentos de Ada Pellegrini Grinover, Antônio Magalhães Gomes Filho, Antonio Scarance Fernandes e Luiz Flávio Gomes, contidos na obra "Juizados Especiais Criminais - Comentários à Lei 9.099/95", de que " *melhor seria que as Justiças abrissem a oportunidade para a atuação de juizes leigos em matéria criminal, o que já é admitido nas Justiças Militares (federal e estadual) e na Justiça comum para os crimes de competência do júri*" e que " *com isso, seria ampliada, com inegáveis vantagens para o sistema criminal, a participação popular. Além da colaboração recebida, que multiplica a capacidade de trabalho do juiz, contribuindo para o desafogo dos órgãos judiciários, ainda haveria a vantagem de maior proximidade entre o povo e a Justiça, ganhando esta em transparência* (p. 56. Ed. RT 1997)"

Escorada nessa doutrina e na sua coincidente opinião pessoal, a ilustre relatora, no que foi acompanhada pelos demais integrantes do Conselho, respondeu afirmativamente à consulta no sentido de ser possível a realização daquelas audiências por juizes leigos que, orientados pelo juiz togado, " *podem promover a composição de danos e intermediar a transação penal, após a proposta elaborada pelo Ministério Público, ressalvando que não estarão, os mesmos, investidos da*

função jurisdicional para homologar acordos e proferir atos decisórios".

No nosso pensar essa proclamação está absolutamente correta.

Os juizes leigos integram o órgão de conciliação dos Juizados, ao lado dos conciliadores. Na audiência preliminar a que alude o art. 72 da Lei 9.099/95, instalada com o objetivo de se obter a reparação de danos sofridos pela vítima, o esclarecimento sobre a possibilidade da composição dos danos e da aplicação de pena não privativa de liberdade, pode ser feito tanto pelo juiz togado como pelo leigo. Se o conciliador pode, sob orientação do juiz togado, conduzir a conciliação, elemento integrante da denominada fase preliminar (art. 73) por que estaria impedido de assim atuar o juiz leigo, que é tecnicamente superior ao conciliador, uma vez que a lei exige, para o exercício dessa função, advogado com mais de cinco anos de experiência profissional?

Em vista da resposta àquela Consulta, o Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais fez expedir a Instrução nº 4/04, de 2 de abril de 2004, que cuida da atuação dos juizes leigos e conciliadores nos Juizados Especiais Criminais, estabelecendo que esses auxiliares da Justiça e agentes multiplicadores da capacidade laborativa do juiz togado estão autorizados a realizar, presidindo e conduzindo, sob a orientação deste, a audiência preliminar de esclarecimento sobre a possibilidade de composição dos danos, bem como encaminhar ao juiz togado, para o seu pronunciamento, a proposta de aplicação imediata de pena não privativa de liberdade. Essa Instrução estabelece, ainda, que a atividade jurisdicional do juiz leigo fica limitada à participação na audiência preliminar sendo-lhe vedado emitir sentenças, decretar prisão, resolver incidentes, executar penas ou qualquer outra atividade privativa do juiz togado.

Concluindo, esperamos que em brevíssimo tempo esteja superada a injustificável resistência de se acolher o juiz leigo no sistema dos Juizados Especiais, mudando-se aquela mentalidade enraizada em formalismos inconcebíveis nos tempos atuais e em gestões administrativas estreitas e extremamente conservadoras e que repudia qualquer idéia criativa para conceder eficiência e formas para aumentar a produtividade no resolver dos conflitos, eliminando ou diminuindo um dos maiores problemas da Justiça brasileira que é a morosidade . É importante reconhecer que a ineficácia da prestação da justiça sempre decorreu, entre outros fatores, do anacronismo da estrutura organizacional e operacional do Poder Judiciário, que começou a receber os ventos da modernidade e da eficiência, a partir da instituição dos Juizados Especiais de Pequenas Causas, experimentando significativo avanço com a edição da Lei 9.099/95 que, criando a figura do juiz leigo, introduziu, no arcabouço do sistema, um importante auxiliar da justiça que pode emprestar expressivo apoio ao desenvolvimento das atividades do juiz togado que, por mais trabalhador que seja, não consegue vencer, sozinho, o crescente aumento das demandas que se verifica também nos Juizados Especiais Cíveis em todos os quadrantes do País.