

# Considerações sobre a Função do Juiz Leigo e a Lei (estadual) 4.578/05: Contribuições para a Aceleração do Processo

Felipe Machado Caldeira

*Advogado e Professor universitário. Pós-graduado em Direito Público e Direito Privado pela EMERJ. Mestrando em Direito Penal - UERJ.*

## 1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

A dinâmica da sociedade capitalista globalizada, caracterizada pela constante produção e circulação de produtos e serviços, impuseram aos Poderes Legisladores de cada Estado que legislassem para atender as necessidades decorrentes das novas relações jurídico-sociais travadas. Para tanto, em âmbito nacional, por exemplo, no ano de 1990, editou-se o Código de Proteção e Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90).

No âmbito processual, as exigências também foram significativas. Na década de 90, observou-se que o sistema processual então vigente não atendia aos anseios desta sociedade, impondo-se sua inovação. Então, editou-se a Lei 9.099/99 que criou os Juizados Especiais Cíveis, cuja principal promessa era a prestação da tutela jurisdicional aos casos de menor complexidade, de forma célere.

A dogmática carreada pela Lei 9.099/95 buscou atender a dois princípios em destaque entre os processualistas contemporâneos, preocupados e atentos à dinâmica da mudança das relações sociais. São

os princípios do acesso à justiça e da efetividade do processo, ambos constitucionalizados pelo Poder Constituinte Originário e Derivado Reformador (artigo 5º, LXXIV e LXXVIII, da CFRB/88, respectivamente).

No entanto, não são desconhecidas as dificuldades existentes para se alcançar o patamar de vigência plena da Lei 9.099/95. Portanto, a implementação do espírito emanado por tais princípios, positivados pela Lei 9.099/95, não será alcançado apenas pela criação de instrumentos normativos, que possuem por atributo a abstração, eis que é notório o prematuro congestionamento do procedimento célere criado pela referida Lei. Faz-se necessário instrumentalizá-los por meio de ações concretas.

Cândido Dinamarco já alertava ser

*“... tempo de integração da ciência processual no quadro das instituições sociais, do poder e do Estado, com a preocupação de definir funções e medir a operatividade do sistema em face da missão que lhe é reservada. Já não basta aprimorar conceitos e burilar requintes de uma estrutura muito bem engendrada, muito lógica e coerente em si mesma, mas isolada e insensível à realidade do mundo em que deve estar inserida<sup>1</sup>.”*

Os prazos processuais jamais correspondem aos prazos emocionais, e haverá este descompasso enquanto não se alcançar à efetividade das normas jurídicas da Lei 9.099/95. Todavia, existe o compromisso firme de alcançar a pacificação social, requerendo um novo sentido de se pensar a humanização da Justiça. Logo, é necessário que o ato estatal prolatado pelo Poder Judiciário concentre-se no princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil (artigo 1º, III, da CFRB/88), que pode ser entendido como qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano, que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano.

<sup>1</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 10.

Neste sentido, Flávia Piovesan leciona que “o valor da dignidade da pessoa humana impõem-se como núcleo básico e informador de todo o ordenamento jurídico”<sup>2</sup>, o que também vale para as ciências processuais, acrescentando que,

*“... no intuito de reforçar a imperatividade das normas que traduzem direitos e garantias fundamentais, a Constituição de 1988 institui o princípio da aplicabilidade imediata dessas normas, nos termos do art. 5º, parágrafo 1º. Este princípio realça a força normativa de todos os preceitos constitucionais referentes a direitos, liberdades e garantias fundamentais, prevendo um regime jurídico específico endereçado a estes direitos. Vale dizer, cabe aos Poderes Públicos conferir eficácia máxima e imediata a todo e qualquer preceito definidor de direito e garantia fundamental”<sup>3</sup>.*”

Reforçando todo o exposto, o Poder Constituinte Derivado Reformador editou a Emenda Constitucional 45, que erigiu a direito fundamental o direito da pessoa a duração razoável do processo (artigo 5º, LXXVIII, da CFRB/88), o que já se encontrava implícito no próprio princípio da dignidade da pessoa humana.

E, como as normas não existem para criar ou engessar a sociedade, mas para exprimi-la e modelá-la, não se pode acreditar que, apenas com a edição de determinadas normas jurídicas, o mundo se tornará mais justo e solidário, bem como que os processos tramitarão de forma mais célere e que, ao final, seu resultado será mais justo. Logo, este princípio também precisa ser efetivado.

Nesse sentido, já atendendo o escopo da Emenda Constitucional 45, o Estado do Rio de Janeiro foi pioneiro nos avanços de tornar o processo mais célere mediante a elaboração das Leis estaduais 2.556/96 e 4.578/05, que amparam a importante função exercida pelos juízes leigos.

<sup>2</sup> PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*, ed. Max Limonad, 1996, p. 59.

<sup>3</sup> PIOVESAN, Flávia. *Op. cit.*, p. 63-64.

## 2. ENFOQUE ADOTADO

São raríssimas as obras a respeito dos Juizados Especiais que chegam a comentar sobre a necessidade de se adotar o trabalho do juiz leigo.

O Estado do Rio de Janeiro adotou um sistema inovador que tem por objetivo tornar a prestação da tutela jurisdicional adequada e eficiente, a fim de atender as expectativas da sociedade.

Portanto, este artigo tem por objetivo abrir o debate sobre a relevante contribuição dos juízes leigos para a prestação da tutela jurisdicional no Estado do Rio de Janeiro. Para tanto, faz-se necessária uma breve introdução sobre a dogmática e principiologia que influenciaram a criação deste relevante papel, para somente depois adentrar nas questões que se apresentam sobre a função e Lei estadual 4.578/05.

## 3. JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS ESTADUAIS

Os Juizados Especiais Cíveis foram criados pela Lei 9.099/95 e idealizados, no Estado do Rio de Janeiro, pela Lei estadual 2.556/96, cuja matriz constitucional encontra-se consubstanciada no artigo 98, I, da CFRB/88. Portanto, está caracterizada a importância do instituto que, por constar expressamente previsto na Constituição em consequência da evolução política, jurídica e social, assume papel relevantíssimo no aperfeiçoamento do Poder Judiciário, tanto por seu acesso democrático, como pela efetiva prestação da tutela jurisdicional.

Para revestir o procedimento com a eficiência necessária, não bastaria apenas criar os Juizados Especiais Cíveis com competência específica de natureza de menor complexidade, mas também dotá-los de rapidez e agilidade, o que foi alcançado, em parte, pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade. Isso nada mais é do que a densificação do princípio da economia processual, que determina a obtenção do máximo de rendimento com o mínimo de atos processuais necessário.

No Estado do Rio de Janeiro, embora os Juizados Especiais Cíveis já tenham sido instalados em grande número e localidades – diversas regiões

e municípios<sup>4</sup> –, a sua procura é cada vez maior pela população<sup>5</sup>, que, felizmente, está cada vez mais informada sobre seus direitos.

Todavia, o Poder Judiciário tem que atender a essa demanda crescente de maneira adequada e satisfatória a atender os escopos sociais do processo – e não apenas da maneira mais efetiva possível –, sendo a figura do juiz leigo um instrumento apto à concretização deste objetivo.

## **4. O PAPEL DO JUIZ LEIGO E A SUA ADOÇÃO NECESSÁRIA NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS**

### **4.1. Considerações prévias**

É notória a dificuldade que os Tribunais nacionais possuem em prover seus órgãos judiciais, mesmo os já existentes, com juízes togados, eis que são as vagas que acabam disputando os candidatos nos concursos para ingresso na carreira da magistratura em todo o País.

Em relação aos processos que tramitam nos Juizados Especiais Cíveis, observa-se que sua solução, na maioria das vezes, é simples e rápida, o que não impede que sejam utilizados juízes leigos na formulação de soluções aos casos concretos.

### **4.2. Denominação**

É necessário esclarecer que “o juiz leigo” não quer dizer juiz que não conhece nada do Direito. Significa apenas que não exerce a função jurisdicional, esta incumbida aos órgãos jurisdicionais. É por isso que existe expressa previsão na Lei 9.099/95 de que os atos dos juízes leigos - de natureza administrativa – deverão ser homologados pelo juiz togado.

### **4.3. Benefícios**

Dentre os inúmeros benefícios oriundos da Lei estadual 4.578/05 e da criação da função de juiz leigo no Estado do Rio de Janeiro, destacam-se os benefícios da economia financeira, da celeridade processual, da alta especialização, da oxigenação dos Juizados Especiais Cíveis e, por fim, inúmeros benefícios imediatos ao Tribunal de Justiça,

<sup>4</sup> Só na comarca da capital, 26 Juizados Especiais Cíveis estão instalados. No interior do Estado, são mais 33.

<sup>5</sup> Há Juizados cuja distribuição mensal supera os 1.000 processos.

e mediatos à sociedade, quando da eventual aprovação no concurso para ingresso na carreira da magistratura.

#### **4.3.1. Benefício da economia financeira**

A adoção da figura do juiz leigo se amolda com perfeição às idéias extraídas da relação de custo-benefício, uma vez que os custos de um juiz leigo representam aproximadamente 5% do custo com um juiz de direito para Tribunal de Justiça, não apenas em questões remuneratórias, mas também em questões estruturais.

#### **4.3.2. Benefício da celeridade**

Conforme expressamente previsto na Lei, cabe aos juízes leigos realizar 10 (dez) audiências de conciliação, instrução e julgamento por dia de trabalho. Isso representará para cada juiz leigo, no mínimo, 80 (oitenta) processos por mês. Levando-se em consideração que existem Juizados Especiais Cíveis com até 6 (seis) juízes leigos, a produção mensal desse Juizado será excepcional, com quase 500 (quinhentas) audiências de conciliação, instrução e julgamento e projetos de sentença, o que representa, tranqüilamente, o número total de processos ajuizados num único mês<sup>6</sup>.

#### **4.3.3. Benefício da alta especialização**

A função de juiz leigo é prevista para atuar exclusivamente nos Juizados Especiais. Este fator, aliado à excelência dos estudos prestados pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ), enseja que estes personagens sejam altamente especializados com a matéria que lidam no dia-a-dia.

Enquanto um juiz de direito deve possuir conhecimento amplo de todas as matérias do Direito, eis que não está vinculado apenas aos Juizados Especiais Cíveis, o juiz leigo está legalmente vinculado

---

<sup>6</sup> Conforme as estatísticas elaboradas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, nos três primeiros meses de atuação, foram realizadas e elaboradas por juízes leigos 2.881 audiências e 1.635 projetos de sentença no mês de outubro de 2005; 3.323 audiências e 2.364 projetos de sentença no mês de novembro de 2005 e 3.955 audiências e 2.667 projetos de sentença em dezembro de 2005. Por estes números, observa-se que a produção dos juízes leigos nos Juizados Especiais Cíveis cresce quase 20% por mês, cumprindo registrar, ainda, que esta produção se refere ao trabalho de cerca de 60 juízes leigos que atuam, na sua maioria, na comarca da Capital. E hoje já se observam processos cujo desfecho se dá em poucos meses, tais como os que tramitam no X Juizado Especial Cível, onde, em poucos meses, provavelmente se dará num único mês.

a eles. Conclui-se, portanto, que, por não se exigir do juiz leigo amplo conhecimento de todos os ramos do Direito, permite-se que ele aprofunde seus conhecimentos nas matérias que comumente tramitam nos Juizados Especiais Cíveis. Explica-se: a competência dos Juizados Especiais Cíveis reside na solução de questões de menor complexidade, sendo que questões relativas a relação de consumo, acidente de trânsito e problemas de vizinhança praticamente exaurem esta competência, propondo as soluções mais justas e adequadas ao caso concreto, tudo conforme os entendimentos mais atuais da doutrina e jurisprudência.

#### **4.3.4. Benefício da oxigenação dos Juizados Especiais Cíveis**

A Lei estadual 4.578/05, ao prever que a função de juiz leigo será exercida por alunos da EMERJ e pelo prazo máximo de 2 (dois) anos, permite uma renovação periódica daqueles que ocupam tais funções. Conseqüentemente, promover-se-á uma oxigenação nos entendimentos pelos alunos da EMERJ, que durante o curso, estão em constante atualização doutrinária e jurisprudencial, bem como são personagens de constantes e profundos debates sobre as questões jurídicas mais relevantes e atuais.

#### **4.3.5. Benefícios imediatos ao Tribunal de Justiça e mediatos à sociedade, quando da eventual aprovação no concurso para ingresso na carreira da magistratura**

Primeiramente, não se defende a tese de aproveitamento imediato pelo Tribunal sem concurso público, o que clama o absurdo, porque certamente, seria flagrantemente inconstitucional por violar inúmeros dispositivos da Constituição.

O que se afirma, e até mesmo por uma questão lógica, é que reside grande interesse do Tribunal de Justiça na formação dos juízes leigos.

É cediço que os candidatos que buscam os estudos propostos pela EMERJ objetivam a carreira da magistratura, até porque esta é uma de suas finalidades. Ademais, os alunos que prestaram o concurso para juiz leigo também anseiam exercer a função de juiz de direito, e o exercício daquela função oportuniza aos seus aprovados conta-

to direto com o dia-a-dia de um magistrado. Por fim, a experiência oferecida aos juízes leigos pela presidência de audiências de conciliação, instrução e julgamento e elaboração de projetos de sentenças permite iniciar o exercício da função como magistrado com uma extensa e profunda experiência que, certamente, trará benefícios de ordem processual e material.

Portanto, com a eventual aprovação do juiz leigo no concurso público para a carreira da magistratura, o Tribunal de Justiça estará incorporando ao seu quadro de juízes de direito um candidato com vasta e profunda experiência na presidência de audiências de conciliação, instrução e julgamento e elaboração de projetos de sentença, conferindo maior celeridade na prestação da tutela jurisdicional, eis que estará apto a exercer a função jurisdicional de imediato, com segurança e tranquilidade.

## **5. AS QUESTÕES QUE SE APRESENTAM: A CONSTITUCIONALIDADE DOS ATOS PRATICADOS PELOS JUÍZES LEIGOS E DA LEI ESTADUAL 4.578/05**

A função do juiz leigo encontra-se constitucionalmente prevista, de forma expressa, no artigo 98, I, da CFRB/88. No entanto, dada a relevância da função por ele desempenhada, por uma interpretação sistemática, pode-se encontrar fundamento em inúmeras passagens da Constituição, sendo a mais relevante, conforme já destacado, aquela contida implicitamente no artigo 1º, III, da CFRB/88.

Logo nos primeiros dias de atuação, surgiu a tese de que haveria inconstitucionalidade na função exercida pelos juízes leigos, o que eivaria de nulidade todo o processo por ele instruído, desde a audiência de conciliação, instrução e julgamento, e certamente comprometeria os fins objetivados pela criação dessa função.

Ademais, a doutrina nacional foi contemplada com artigo de um jovem e promissor jurista carioca, que sustenta haver inconstitucionalidade material e formal da Lei estadual 4.578/05<sup>7</sup>.

Não obstante o brilhantismo daqueles que sustentam tais teses, seus argumentos mostram-se bastante frágeis diante da melhor inter-

<sup>7</sup> BRANDO, Marcelo Santini. "Apontamentos sobre a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 4.578/05. Juízes leigos do Estado do Rio de Janeiro". Jus Navigandi, Teresina, a. 9, n. 773, 15 ago. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7131>>. Acesso em: 24/01/2005.

pretação e compreensão dos princípios e das normas jurídicas, em especial sob o aspecto da efetividade da ordem jurídica e do princípio da dignidade da pessoa humana.

## **5.1. A constitucionalidade da função e dos atos realizados pelos juízes leigos**

### **5.1.1. A constitucionalidade da função de juiz leigo**

É certo que, embora parcela brilhante da doutrina<sup>8</sup> entenda serem inconstitucionais as normas contidas nos artigos 37 e 40, da Lei 9.099/95, uma vez que somente o juiz togado poderia presidir a audiência de conciliação, instrução e julgamento, por força dos princípios da inafastabilidade do controle pelo Poder Judiciário, do juiz natural e do devido processo legal, tal posicionamento é despido de todo e qualquer fundamento constitucional, legal ou jurídico.

Segundo o melhor entendimento, e também majoritário<sup>9</sup>, é plenamente constitucional e legal a realização de audiência de conciliação, instrução e julgamento (artigo 37) e prolação de sentenças (artigo 40) por juiz leigo, uma vez que ele estará apenas prestando um auxílio ao juiz togado, que o mantém sob sua supervisão. A função do juiz leigo, além de presidir audiências de conciliação, instrução e julgamento, é de elaborar, tão-somente, o que se convencionou denominar de projeto de sentença, mas o ato continua sendo essencial ao magistrado.

### **5.1.2. A constitucionalidade dos atos realizados pelos juízes leigos**

São inúmeros os argumentos constitucionais que alicerçam a legitimidade da atuação dos juízes leigos nos Juizados Especiais Cíveis. Primeiro, pela própria previsão expressa da função no artigo 98, I, da CFRB/88, mas também, e principalmente, pela principiologia consubstanciada na Constituição.

Pelo princípio da inafastabilidade do controle pelo Poder Judiciário (artigo 5º, LIII, da CFRB/88), será inconstitucional qualquer norma

<sup>8</sup> Com destaque para o processualista Vicente Greco Filho e o constitucionalista Maurício Antônio Ribeiro Lopes. *In* ROCHA, Felipe Borring. **Juizado Especial Cível**. 4ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 203.

<sup>9</sup> Defendendo esta tese, Cândido Rangel Dinamarco e Alexandre Câmara. *In* ROCHA, Felipe Borring. *Op cit.* p. 205.

que impeça ao titular do direito de ação pleitear a tutela jurisdicional, o que não ocorre quando um juiz leigo preside uma audiência de conciliação, instrução e julgamento ou elabora um projeto de sentença, uma vez que este estará em todo momento sendo supervisionado pelo juiz togado. Outrossim, pode-se aplicar analogicamente o artigo 40, da Lei 9.099/95 quando o juiz togado discordar da decisão do juiz leigo, podendo haver reprodução da fase probatória quando aquele entender conveniente à instrução do processo, à obtenção da justiça e à garantia dos princípios processuais constitucionais. Por fim, cumpre observar que o juiz leigo não exerce jurisdição, e sim, uma função administrativa necessariamente vinculada à supervisão do juiz togado, que exerce efetivamente a jurisdição.

Em relação ao princípio do juiz natural, são seus desdobramentos o fato de que só são órgãos jurisdicionais aqueles instituídos pela Constituição, que ninguém pode ser julgado por órgão constituído *post factum* e a existência de ordem taxativa de competência entre os órgãos jurisdicionais. Logo, também não há que se falar em afronta ao princípio do juiz natural quando o juiz leigo preside uma audiência de conciliação, instrução e julgamento ou elabora um projeto de sentença, porquanto que, como já exaustivamente consignado, este estará a todo o momento sob vinculação e supervisão direta do juiz togado, que terá a responsabilidade de homologar o trabalho realizado pelo juiz leigo.

Quanto ao princípio do devido processo legal, que significa a possibilidade efetiva de a parte ter acesso à justiça, deduzindo a pretensão e defendendo-se do modo mais amplo possível, a função exercida pelo juiz leigo vem colaborar e confirmar este princípio, uma vez que confere celeridade ao desfecho do processo, fazendo cumprir a previsão constitucional de duração razoável do mesmo.

Por fim, quanto ao direito de acesso à jurisdição, pode-se afirmar que se constitui em um direito subjetivo do cidadão, constitucionalmente assegurado, que lhe garante a prestação da atividade jurisdicional quando o cidadão a ela recorre. E compreende a sua prestação eficiente, justa e célere, por meio da efetiva aplicação do direito.

Com efeito, por toda essa base principiológica de matriz constitucional, não só o acesso à Justiça está constitucionalmente garantido,

mas todos os meios que tornem esse acesso seguramente eficaz. E neste quadro se encaixa a função desempenhada pelos juízes leigos.

Ademais, no aspecto jurídico, a decisão proferida pelo juiz leigo somente terá eficácia após a homologação pelo juiz togado, quando passará ao *status* de sentença.

A jurisdição não se caracteriza na atividade de julgamento realizada pelos órgãos jurisdicionais, eis que há no julgamento uma dupla atividade. Há a atividade intelectual, que se consubstancia no conteúdo da sentença, e a atividade volitiva, que confere força de sentença ao projeto de sentença elaborado pelo juiz leigo, pelo querer do órgão jurisdicional ao qual se encontrar vinculado. Tais funções podem ser exercidas por pessoas diferentes, no entanto, esta última é que deve ser realizada pelo juiz de direito, pois é quem exerce a jurisdição.

Nos Juizados Especiais Cíveis do Estado do Rio de Janeiro, o juiz leigo profere julgamento apenas como atividade meramente intelectual. É a homologação pelo juiz togado que lhe dá força de sentença, quando ocorre o exercício da atividade volitiva.

Ademais, a tese de nulidade não encontra qualquer embasamento doutrinário, legal ou jurisprudencial, uma vez que a redação do artigo 7º da Lei 9.099/95 menciona que os juízes leigos somente poderão diligenciar para obter a conciliação entre as partes ou adotar qualquer outra postura sem entrar no mérito da questão. Pelo contrário, nos artigos 24 a 26 da Lei 9.099/95 estão expressas as competências desse verdadeiro Auxiliar da Justiça, a quem cabe conduzir o processo com os mesmos critérios do juiz de direito, na forma dos artigos 5º e 6º da Lei, portanto, com liberdade para determinar as provas a serem produzidas e apreciá-las, adotando a decisão – projeto de sentença – que reputar mais justa, devendo apresentá-la ao juiz togado para homologação.

Impõe-se, inclusive, a condenação por litigância de má-fé das partes que pretenderem fugir de sua responsabilidade perante a Justiça adotando técnicas processuais para procrastinar o feito, uma vez que se terá pretensão deduzida contra texto expresso de lei, procedendo de modo temerário e opondo resistência injustificada ao processo, o que reputo litigante de má-fé, com fundamento nos artigos 14, II c.c.

20, § 4º, todos do CPC, cuja quantificação deverá ter como respaldo o princípio da razoabilidade.

E pela teoria das nulidades, impõe-se declarar determinado ato nulo quando ele não for praticado em conformidade com sua cominação legal predisposta abstratamente pelo Poder Legislativo, violando norma de ordem pública, o que não ocorre no caso concreto, uma vez que a eficácia dos atos prolatados pelos juízes leigos fica condicionada a homologação pelo juiz togado.

## **5.2. A constitucionalidade da Lei estadual 4.578/05**

No ponto anterior, demonstrou-se com clareza e profundidade os inúmeros fundamentos constitucionais que amparam a função e os atos realizados pelos juízes leigos. Cumpre, ainda, enfrentar algumas questões que já se apresentaram sobre a Lei estadual 4.578/05, que regulamentou a função do juiz leigo no Estado do Rio de Janeiro.

### **5.2.1. Constitucionalidade formal**

O artigo 98, I, da CFRB/88 prevê a função dos juízes leigos, cumprindo tanto à União quanto aos Estados sua criação. Já o artigo 22, I, da CFRB/88 dispõe sobre a competência privativa da União em legislar sobre direito processual, sendo exatamente isso que ocorreu quando foi editada a Lei 9.099/95.

Em seguida, temos o artigo 24, XI, parágrafos 1º e 2º, que possibilita aos Estados legislarem supletivamente sobre procedimento em matéria processual diante da norma geral.

É exatamente isso que ocorre com o advento da Lei estadual 4.578/05. Primeiro, porque existe lei geral, que é justamente a Lei 9.099/95, limitando-se a delinear seus traços fundamentais, inclusive da função de juiz leigo, tal como o faz nos artigos 37 e 40. Ademais, o Estado, exercendo sua competência concorrente em relação à matéria de procedimento, editou a Lei estadual 4.578/05, que veio a conferir conteúdo às disposições da Lei 9.099/95, antes sem qualquer aplicabilidade, justamente por se tratar de norma geral, pendente de regulamentação.

Nesse sentido, não existe qualquer incompatibilidade formal entre a Lei estadual 4.578/05 e a Constituição. Pelo contrário, exis-

te uma harmonia plena no exercício das competências pelos entes federados.

## 5.2.2. Constitucionalidade material

### 5.2.2.1. Princípio da isonomia

Cumpra esclarecer, primeiramente, que, segundo o artigo 10, parágrafo único da Lei estadual 1.385/88, todo aluno da EMERJ, a partir do terceiro semestre, é obrigado a realizar estágio com supervisão de juízes de direito.

Então, a alteração realizada pela Lei estadual 4.578/05 na Lei estadual 1.385/88 nada mais fez do que conferir à relação jurídica travada entre a EMERJ e o juiz leigo a natureza jurídica de estágio.

Esta natureza é reafirmada no parágrafo 1º do artigo 12 da Lei estadual 2.556/96 quando estabelece um prazo máximo de dois anos para o exercício da função de juiz leigo.

Portanto, quando se fala em princípio da isonomia para o concurso público de seleção para o exercício da função de juiz leigo, deve-se voltar os olhos única e exclusivamente aos alunos da EMERJ, uma vez que a própria lógica enseja que, para ser estagiário da EMERJ, deve-se, primeiramente, ser aluno da Escola.

Segundo leciona Alexandre de Moraes,

*“... a desigualdade na lei se produz quando a norma distingue de forma não razoável ou arbitrária um tratamento específico a pessoas diversas. Para que as diferenciações normativas possam ser consideradas não discriminatórias, torna-se indispensável que exista uma justificativa objetiva e razoável, de acordo com critérios e juízos valorativos genericamente aceitos, cuja exigência deve aplicar-se em relação à finalidade e efeitos da medida considerada, devendo estar presente por isso uma razoável relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade perseguida, sempre em conformidade com os direitos e garantias constitucionalmente protegidos”<sup>10</sup>.*

<sup>10</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 63.

Então, conclui-se inexistir qualquer ofensa ao princípio da isonomia quando se restringe o exercício da função de juiz leigo aos alunos da EMERJ a partir do terceiro semestre do Curso de Preparação.

Ademais, segundo disposto no artigo 3º, da Lei estadual 4.578/05, o concurso público para ingresso no Curso de Preparação para a Carreira da Magistratura da EMERJ supre o concurso público para juiz leigo, salvo se o número de candidatos for superior ao número de vagas (artigo 4º). Ou seja, o concurso público para o exercício da função de juiz leigo não é obrigatório, e nem poderia ser, uma vez que se tratando de natureza jurídica de estágio, sendo o número de candidatos insuficiente ao preenchimento das vagas, o concurso estará dispensado.

#### **5.2.2.2. Princípio da razoabilidade e a Emenda Constitucional 45**

Faz-se necessária a análise da questão sob o prisma do princípio da razoabilidade, constitucionalmente implícito, que exige observância, no seu aspecto interno, de seus três sub-princípios: adequação – adequação entre o meio empregado e os fins da lei –, utilidade – dentre os meios possíveis, deve ser eleito aquele que traga maior utilidade com a menor onerosidade aos direitos fundamentais – e proporcionalidade em sentido estrito – ponderação entre o ônus imposto e o benefício trazido.

Considerando que a Lei estadual 4.578/05 encontra-se em harmonia com o princípio da isonomia, deve-se observar também, com olhos neste princípio, que, em harmonia com o princípio da razoabilidade, o grau de excelência da EMERJ é notório em todo o meio jurídico nacional, tanto que a prova de ingresso na Escola é extremamente concorrida, além de nem sempre serem preenchidas todas as vagas disponíveis. E, ainda, em sua grande maioria, os alunos objetivam a carreira da magistratura, o que os faz direcionar seus estudos para o concurso de ingresso na carreira, tornando-os os personagens ideais ao exercício da função de juiz leigo.

Ademais, não é todo e qualquer aluno da Escola que se candidata ao concurso para exercer a função de juiz leigo, mas tão-somente aqueles com pelo menos um ano de curso ou até um ano de formado. E isso se justifica, pois os alunos cursam um módulo específico de Técnica de Sentença, o que lhes permite estudar suas peculiaridades e praticar a sua elaboração, conferindo-lhes dinamismo e eficiência na sua feitura.

Outrossim, são dois anos e meio de curso com um excelente corpo docente e, já a partir do terceiro semestre, há previsão de estágio obrigatório com juízes de direito, oportunidade na qual os alunos esboçam as sentenças de diversos processos com os conhecimentos adquiridos nas aulas de técnica de sentença. E, como já dito anteriormente, o que a Lei estadual 4.578/05 fez foi nada mais que conferir a natureza jurídica de estágio à relação entre o juiz leigo e a EMERJ.

Por fim, registre-se que, com o advento da Emenda Constitucional 45, que passou a exigir 3 (três) anos de formado para os juízes de direito (artigo 93, I, da CFRB/88<sup>11</sup>), não soa razoável exigir dos juízes leigos cinco anos, conforme feito pela Lei 9.099/95 em seu artigo 7º. Portanto, pela releitura das normas infraconstitucionais sob o filtro axiológico das novas normas constitucionais, tem-se que o artigo 7º, da Lei 9.099/95 possui o vício da inconstitucionalidade material por violação ao princípio da razoabilidade.

O que a Lei estadual 4.578/05 fez foi justamente adequar o preceito constitucional aos comandos da Lei, exigindo três anos de formado<sup>12</sup>, assim como é feito para os juízes de direito, em conformidade com as normas constitucionais vigentes.

### 5.2.2.3. Princípio do concurso público

Também não há que se falar em ofensa ao princípio do concurso público, pois, segundo disposto no artigo 37, II, da CFRB/88, este princípio se aplica quando se pretende preencher vagas de cargos ou empregos públicos. E não existe cargo ou emprego público de juiz leigo, mas tão-somente uma função.

Portanto, a regra do concurso público poderá ser aplicada, mas não se trata de uma norma de observância obrigatória ao preenchimento das vagas para o exercício de funções, eis que não foi esse o espírito do Poder Constituinte Originário. Se assim o fosse, certamente o consignaria de forma expressa, o que não ocorreu.

<sup>11</sup> Reside controvérsia quanto à eficácia desta norma, havendo um entendimento pela eficácia plena, e outro pela eficácia contida, cuja regulamentação se dá normalmente pelo edital. Essa questão foi objeto da Resolução n. 11 do Conselho Nacional de Justiça, de 31 de janeiro de 2006. No entanto, não se trata de questão a ser enfrentada no presente artigo.

<sup>12</sup> Registre-se que o entendimento adotado foi pela eficácia contida da norma constitucional, cuja regulamentação se deu pela Lei estadual 4.578/05, quando dispõe que serão computados os dois anos de estágio para a comprovação dos três anos de atividade judicial.

#### 5.2.2.4. Princípio da vedação ao retrocesso

O princípio da vedação ao retrocesso não é reconhecido por toda a doutrina e sua interpretação é muito recente<sup>13</sup>. Quem admite sua existência, entende se tratar de princípio constitucional implícito<sup>14</sup>.

Segundo José Vicente dos Santos Mendonça, são três as possíveis acepções para a vedação do retrocesso<sup>15</sup>: a primeira é a denominada retrocesso a toda norma que contrarie a opinião pessoal de seu emissor. Já a segunda, a vedação genérica do retrocesso, implica a impossibilidade da simples revogação de norma infraconstitucional que regulamenta ou completa norma constitucional, sem a substituição por outra norma. Por fim, um terceiro sentido, denominado vedação específica dos direitos fundamentais, veda que direitos sociais fundamentais, regulamentados por legislação infraconstitucional, venham a ser minorados por lei posterior, atingindo o núcleo da garantia. Esse último sentido é o que interessa ao presente artigo.

A vedação do retrocesso, nessa última acepção, significa que uma norma legal regulamentadora de uma norma constitucional de eficácia limitada programática e definidora de direito fundamental seja revogada por outra norma legal sem política substitutiva<sup>16</sup>, atingindo o seu núcleo fundamental.

E um dos fundamentos da aplicação do princípio da vedação do retrocesso reside na garantia de eficácia jurídica e social da norma, ou, conforme preceitua Luís Roberto Barroso, de eficácia e efetividade da regra<sup>17</sup>.

Nesse sentido, lecionam Luis Roberto Barroso e Ana Paula de Barcellos, ao expor que:

<sup>13</sup> Por todos, Ingo Scarlet WOLFGANG, "O Estado Social de Direito, a proibição do retrocesso e a garantia fundamental da propriedade". In: BARROSO, Luis Roberto (Coord.), *Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro*, v. V, p. 131-150.

<sup>14</sup> Salvo para Ana Paula de Barcellos, que entende ser a vedação do retrocesso uma modalidade de eficácia das normas jurídicas. In BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 61.

<sup>15</sup> MENDONÇA, José Vicente dos Santos. "A vedação do retrocesso: o que é e como perder o medo". In: Gustavo BINENBOJN (Coord.), *Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro*, v. XII, p. 218-219.

<sup>16</sup> Ou seja, ela não pode ser revogada sem que a norma revogadora tenha direito de igual ou maior hierarquia. Por todos, BARCELLOS, Ana Paula de. *Op. cit.* p. 68-71.

<sup>17</sup> Hans Kelsen abordou a temática referente à eficácia social, retratando-a como "o fato real de ela ser efetivamente aplicada e observada, da circunstância de uma conduta humana conforme à norma se verificar na ordem dos fatos". KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1994, p. 74.

*“A vedação do retrocesso, por fim, é uma derivação da eficácia negativa, particularmente ligada aos princípios que envolvem os direitos fundamentais. Ela pressupõe que esses princípios sejam concretizados através de normas infraconstitucionais (isto é: freqüentemente, os efeitos que pretendem produzir são especificados por meio da legislação ordinária) e que, com base no direito constitucional em vigor, um dos efeitos gerais pretendidos por tais princípios é a progressiva ampliação dos direitos fundamentais. Partindo desses pressupostos, o que a vedação do retrocesso propõe se possa exigir do Judiciário é a invalidação da revogação de normas fundamentais, sem que a revogação em questão seja acompanhada de uma política substitutiva ou equivalente. Isto é: a invalidade, por inconstitucionalidade, ocorre quando se revoga uma norma infraconstitucional concessiva de um direito, deixando um vazio em seu lugar. Não se trata, é bom observar, da substituição de uma forma de atingir o fim constitucional por outra, que se entenda mais apropriada. A questão que se põe é a da revogação pura e simples da norma infraconstitucional, pela qual o legislador esvazia o comando constitucional, exatamente como se dispusesse contra ele diretamente”<sup>18</sup>.*

Porquanto, uma vez havendo a normatização do conteúdo de um determinado direito fundamental, no caso tanto do acesso à justiça (artigo 5º, LXXIV) como da duração razoável do processo (artigo 5º, LXXVIII) pela Lei 9.099/95 e pela Lei estadual 4.578/05, somente seria possível alterá-los para facilitar o acesso à justiça e duração razoável do processo, jamais para prejudicá-los ou reduzi-los.

Assim, a pura e simples revogação ou declaração de inconstitucionalidade da Lei estadual 4.578/05 e de todas as normas regulamentares da função de juiz leigo não será possível por força do princípio da vedação ao retrocesso, eis que se reputa proibida constitucionalmente a alteração, para pior, de tais direitos fundamentais.

<sup>18</sup> BARCELLOS, Ana Paula de. A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 370.

## 6. CONCLUSÕES

O grande problema e obstáculo a serem enfrentados hodiernamente pelos Poderes estatais residem na construção de um modelo efetivo de decesso da Justiça, a fim de que o sistema judiciário seja mais racional e humano na saída. Para isso, existe grande contribuição doutrinária acerca dos modelos paradigmáticos a serem seguidos pelo Poder Legislativo, mas não se pode depositar toda a confiança na mudança deste sistema pela simples edição de atos de conteúdo abstrato. Faz-se necessário instrumentalizá-los.

É indubitável que a oxigenação do processo e do procedimento também é realizada com a habilidade e criatividade do seu condutor e, no caso, pode ser com a colaboração do juiz leigo. E, nos moldes implementados pela Lei estadual 4.578/05, a utilização de alunos da EMERJ certamente irá colaborar de forma plena com tais aspirações de qualidade, celeridade e satisfação no processo, eis que são preparados por meio de estudo de casos concretos, bem como atualização constante da mais moderna doutrina e recente jurisprudência, além de estudarem técnicas de sentenças desde o primeiro semestre.

Logo, melhor do que ter à disposição um grupo de juízes togados, que certamente possuem conhecimento jurídico para atuar em qualquer área, para funcionarem nos Juizados Especiais Cíveis é preferível ter um corpo de conciliadores eficientes e juízes leigos à disposição para presidir as audiências de conciliação, instrução e julgamento, sendo certo que estes terão alta especialização da matéria por poderem atuar apenas nesses Juizados.

Ademais, é preferível um conciliador com vocação a fazer acordos do que um juiz togado que, embora tenha profundo conhecimento da matéria, não tenha essa vocação, eis que, com o acordo, estar-se-ia atendendo aos fins sociais do processo que tramita nos Juizados. Pelo acordo, as partes que vivenciaram o caso concreto, mediante concessões recíprocas, certamente estarão realizando a melhor justiça para o mesmo do que um juiz que conhece tão-somente os fatos e provas que lhes são apresentados. E que, muitas das vezes, por causa de uma petição inicial mal formulada, não poderá realizar a justiça no caso concreto.

É certo, indispensável e impostergável que o juiz, investido nas funções jurisdicionais, deverá manter sob constante acompanhamento

e coordenação o trabalho desse valioso auxiliar, para que seja realizado sob rígida linha ética, permeada da consciência da grandeza do ato de julgar, que, por especial disposição de lei, está-lhe sendo permitido, mediante ratificação.

O objetivo primordial do sistema dos Juizados Especiais está na diluição dos conflitos (conciliar) e não apenas na sua resolução (sentenciar), porque somente o desaparecimento dos conflitos devolverá a paz aos espíritos, propiciando o restabelecimento e a permanência dos laços, quer de afetividade, quer de caráter negocial.

Vale destacar, ainda, que o trabalho realizado pelos conciliadores é relevantíssimo, uma vez que havendo sucesso no acordo, economiza-se a máquina judiciária com o julgamento, um dos grandes responsáveis pela lentidão da justiça. No entanto, depende muito do perfil do jurisdicionado que, no caso do brasileiro – litigante nato –, raramente é seduzido pelos benefícios da conciliação pela triste ilusão de que a sentença lhe será mais benéfica, mesmo ignorando a possibilidade de eventual recurso e postergação da solução por mais alguns meses ou até mesmo anos.

Como restou evidente, inexitem quaisquer inconstitucionalidades, tanto na função, como na Lei estadual 4.578/05 diante de inúmeros fundamentos constitucionais e legais apresentados, e aqueles que porventura sustentarem alguma inconstitucionalidade, esta esbarrará diretamente com o princípio da vedação ao retrocesso, além de inúmeros outros, como o próprio princípio da dignidade da pessoa humana.

Então, mostra-se como uma excelente opção a do Estado do Rio de Janeiro, expressa pela edição da Lei estadual 4.578/05. Este sistema tem provado ser uma excelente opção adotada pelo Tribunal de Justiça, uma vez que, em tão pouco tempo, já demonstra relevante contribuição para a celeridade dos processos nos Juizados Especiais Cíveis. 📄