

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE DIREITO**

ANA ELISA FIGUEIREDO DE ARAÚJO CASTRO

**A EFETIVIDADE DO JECRIM PASSADOS MAIS DE 20 ANOS DA
PROMULGAÇÃO DA LEI Nº 9.099/1995**

Juiz de Fora

2017

ANA ELISA FIGUEIREDO DE ARAÚJO CASTRO

**A EFETIVIDADE DO JECRIM PASSADOS MAIS DE 20 ANOS DA
PROMULGAÇÃO DA LEI Nº 9.099/1995**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de concentração Direito sob orientação do Prof.(a) Me.(a) João Beccon de Almeida Neto.

**Juiz de Fora
2017**

FOLHA DE APROVAÇÃO

ANA ELISA FIGUEIREDO DE ARAÚJO CASTRO

**A EFETIVIDADE DO JECRIM PASSADOS MAIS DE 20 ANOS DA
PROMULGAÇÃO DA LEI Nº 9.099/1995**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de concentração Direito submetida à Banca Examinadora composta pelos membros:

Orientador: Prof. Me. João Becon de Almeida Neto
Faculdade de Direito da UFJF

Prof. Me. Leandro Oliveira Silva
Faculdade de Direito da UFJF

Prof. Dra. Ellen Cristina Carmo Rodrigues
Faculdade de Direito da UFJF

PARECER DA BANCA

() APROVADO

() REPROVADO

Juiz de Fora, 23 de junho de 2017.

Dedico este trabalho a todos que
contribuíram para sua realização.

Agradeço aos amigos, aos professores, a minha família e ao meu orientador por terem ajudado na construção deste trabalho.

"De tanto ver triunfar as nulidades; de tanto ver prosperar a desonra, de tanto ver crescer a injustiça. De tanto ver agigantarem-se os poderes nas mãos dos maus, o homem chega a desanimar-se da virtude, a rir-se da honra e a ter vergonha de ser honesto".

Rui Barbosa

RESUMO

Em um contexto de redemocratização e diante crise estrutural apresentada pelo Poder Judiciário, em razão da enorme quantidade de demandas, se mostrando incapaz de promover uma prestação jurisdicional célere, a Constituição Federal de 1988 autorizou a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Assim, instituído pela Lei nº 9.099/95, o Juizado Especial Criminal introduziu algumas inovações direcionadas à melhoria da atividade processual como a denominada “justiça negocial”. O interesse para este trabalho de pesquisa é indagar se após decorridos mais de 20 anos da promulgação da Lei nº 9.099/95 seus anseios iniciais foram hoje alcançados. Busca-se, através da aplicação do método cartográfico diante da experiência prática na 23ª Promotoria de Justiça do Estado de Minas Gerais na cidade de Juiz de Fora, realizar uma análise crítica e reflexiva sobre a real efetividade da Lei 9.099/95 na prática atual.

Palavras-chave: Juizado Especial Criminal; efetividade, Lei nº 9.099/95.

ABSTRACT

In a context of re-democratization and in the face of a structural crisis presented by the Judiciary, due to the huge amount of lawsuits, proving incapable of promoting a rapid judicial provision, the Federal Constitution of 1988 authorized the creation of civilian specialties and criminal courts. Thus, established by Law 9.099/95, the Special Criminal Court introduced some innovations aimed at improving the procedural activity as the so-called "negotiating justice". The interest in this research is to investigate whether, after more than 20 years after the enactment of Law 9.099/95, its initial yearnings were reached. Through the application of the cartographic method to the practical experience of the 23rd Public Prosecutor of the State of Minas Gerais in the city of Juiz de Fora, a critical and reflexive analysis of the real effectiveness of Law 9.099/95 in current practice.

Keywords: Special Criminal Court; Effectiveness, Law 9.099/95.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Feitos Distribuídos - Justiça Comum.....	23
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

JECRIM Juizado Especial Criminal

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
2. A PREVISÃO CONSTITUCIONAL E O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA LEI Nº 9.099/1995 – CONTEXTO HISTÓRICO E JURÍDICO.....	14
3. A PRETENSÃO INICIAL E OS NOVOS INSTRUMENTOS PROCESSUAIS	17
4. O PRINCÍPIO DA INTERVENÇÃO MÍNIMA E O DIREITO PENAL SIMBÓLICO EM FACE DA LEI Nº 9.099/1995.....	21
5. CORRELACIONANDO A EXPERIÊNCIA COM OS DADOS DO JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL EM JUIZ DE FORA	27
6. CONCLUSÃO.....	32
7. REFERÊNCIAS	34

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por finalidade estudar a efetividade da Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995 no tocante ao Juizado Especial Criminal. Muito se tem falado que a atuação dos Juizados Especiais Criminais instituídos pela Lei nº 9.099/95 revolucionou o sistema processual pátrio em especial a esfera penal, destacando-se por seu caráter despenalizador, dando ênfase a uma nova política criminal para as infrações de pequeno e médio potencial ofensivo, partindo de aspectos de natureza penal, processual penal e criminológicos.

Contudo, diante da experiência de quase dois anos na 23ª Promotoria de Justiça do Estado de Minas Gerais¹ e da constatação de alguns aspectos incômodos, tais como o elevado número de prescrições e arquivamentos, a expedição de infinitos mandados e cartas precatórias para aferir o interesse na vítima no prosseguimento do feito, além da constatação de que eram poucas as situações nas quais a ação penal tinha seu curso normal², desde o oferecimento da denúncia até a prolação de uma sentença, surgiram vários questionamentos. Seria o JECRIM realmente efetivo para os fins a que se propôs inicialmente? Será que as infinitas prescrições não refletem uma falha deste sistema penal? Ademais, será que os inúmeros arquivamentos por ausência de justa causa não seriam porque a Lei nº 9.099/95 ressuscitou no imaginário social as contravenções penais e outros delitos de bagatela e mínima relevância social?

A perspectiva, portanto, inserida no presente trabalho relaciona-se com o efetivo papel dessa nova Justiça Criminal. Ao abordar tal tema, pretende-se, contribuir com a discussão sobre a efetividade do novo sistema penal proposto pela Lei nº 9.099/95, objetivando reflexões a respeito da aplicação da Justiça Criminal, que deveria conter as perspectivas gerais de estímulo ao processo de reforma deflagrado há mais de trinta anos, mas questiona-se se isso realmente vem sendo aplicado na prática.

Pouco é escrito sobre o tema, uma vez que a discussão passa, muitas vezes, pelo campo prático, o que evidencia uma necessidade de estudá-lo. Assim, o destaque prioritário desta monografia está na análise qualitativa da importância social dos Juizados Especiais

¹Estágio, ainda em curso, iniciado em 11/08/2015. A 23ª Promotoria de Justiça do Estado de Minas Gerais em Juiz de Fora é responsável por 30% das demandas do Juizado Especial Criminal na cidade.

²Em regra, o processo penal é composto por 4 fases essenciais: aquisição da notícia do crime; inquérito; instrução e julgamento.

Criminais no que diz respeito à sua real efetividade, objetivando dessa forma realizar indagações e reflexões a respeito da Lei nº 9.099/95.

Em relação aos aspectos metodológicos, as hipóteses serão investigadas através da aplicação do método cartográfico diante da experiência com o estágio realizado na 23ª Promotoria de Justiça do Estado de Minas Gerais na cidade de Juiz de Fora. Este método, ao possibilitar a inserção do pesquisador no seu próprio procedimento, faz com que ele se misture com o que pesquisa. Assim, essa contaminação e variações produzidas durante o processo cartográfico fazem parte do método. Este mergulho no campo prático faz com que as reflexões e as indagações sejam inerentes à própria experiência do pesquisador.

Vale destacar que a palavra qualitativa implica uma ênfase sobre as qualidades das entidades, sobre os processos e os significados que não são examinados ou medidos experimentalmente em termos de quantidade, quantia, intensidade ou frequência. A competência da pesquisa qualitativa é o mundo da experiência vivida.³

Há uma diversidade de metodologias e correntes teóricas alternativas ao positivismo, que passaram a ser utilizadas como referência para os pesquisadores qualitativistas. Entre essas correntes, podemos citar: a tradição britânica, as tradições pragmáticas, naturalistas e interpretativas americanas, as perspectivas estruturais e pós-estruturais (marxistas semióticas, hermenêuticas, fenomenológicas), além dos estudos feministas, os estudos latinos e afro-americanos, entre outros.

Neste trabalho, daremos enfoque à perspectiva pós-estruturalista, que referencia o método cartográfico. A ideia da cartografia como uma prática do conhecer foi expressivamente trabalhada pelos filósofos franceses Gilles Deleuze e Félix Guattari. Para eles, a cartografia, também chamada de esquizoanálise, pragmática e micropolítica, pode se apresentar como uma prática singular de pesquisa e de análise.⁴

A ideia por trás do método cartográfico está ligada a um exercício ativo de operação sobre o mundo, não somente de verificação, levantamento ou interpretação de dados. O cartógrafo, aqui assumido enquanto pesquisador, atua diretamente sobre a matéria a ser cartografada. A realidade deve ser pensada através de outros dispositivos que não os apresentados tradicionalmente pelos discursos científicos, valorizando aquilo que se passa nos intervalos e interstícios, entendendo-os como potencialmente formados e criadores de

³CARVALHO, Sérgio Resende; FERIGATO, Sabrina Helena; Pesquisa qualitativa, cartografia e saúde: conexões in **Interface - Comunic., Saude, Educ.**, v.15, n.38, p.663-75, jul./set. 2011. p. 664.

⁴CARVALHO, Sérgio Resende; FERIGATO, Sabrina Helena. op. cit. p. 667.

realidade. Trata-se, portanto, de uma prática investigativa que, ao invés de buscar um resultado ou conclusão, procura acompanhar o processo.

Assim, a cartografia é útil para descrever processos mais do que estados de coisa. Trata-se, portanto de um procedimento de análise a partir do qual a realidade a ser estudada está em constante transformação e movimento, uma realidade composta por diferentes narrativas, contextos e linhas de força a serem consideradas em sua complexidade e singularidade. A transformação da realidade, aqui referida, também ocorre a partir do próprio observador e das interferências da pesquisa no universo real, o que implica o pesquisador com o campo problemático na transformação de si, do objeto e de seu contexto, conferindo ao trabalho da pesquisa seu caráter intrínseco de intervenção.

De acordo com Passos e Kastrup, a cartografia propõe uma reversão metodológica que se faz por uma aposta de experimentação do pensamento. Trata-se de um método que não será aplicado, mas experimentado e assumido enquanto uma atitude de pesquisa.⁵

A cartografia não tem um único modo de utilização, não busca estabelecer regras ou caminhos lineares para que se atinja um fim. O pesquisador-cartógrafo terá que inventar os seus na medida em que estabelece relações e passa a fazer parte do seu próprio território de pesquisa. O pesquisador-cartógrafo é também parte da geografia a qual se ocupa – não se pode, em uma pesquisa cartográfica, situar o campo de pesquisa como algo que estaria “lá” e o pesquisador “aqui”. O cartógrafo, ao estar implicado no seu próprio procedimento de pesquisa, não consegue (e não deseja) manter-se neutro e distante. Ele se mistura com o que pesquisa, e isto faz parte de sua cartografia. A cartografia se ocupa dos caminhos errantes, estando suscetível a contaminações e variações produzidas durante o próprio processo de pesquisa.⁶

Na cartografia os questionamentos surgem à medida que estabelecemos relação com aquilo que nos faz questionar. O cartógrafo deve então mergulhar no plano da experiência, impedindo assim qualquer pretensão à neutralidade ou mesmo suposição de um sujeito e de um objeto cognoscentes prévios à relação que os liga. Neste sentido, conhecer uma coisa é também manipular esta coisa, emprestar à coisa o peso de nossas mãos e o timbre de nossas impressões digitais.⁷

⁵KASTRUP, Virginia. PASSOS, Eduardo. ESCÓSSIA, Liliana *in* **Pistas do método da cartografia: pesquisa-intervenção e produção de subjetividade**. Porto Alegre: Editora Sulina, 2009, p. 11.

⁶COSTA, Luciano Bedin da *in* **Cartografia: uma outra forma de pesquisar**. Revista Digital do LAV - Santa Maria - vol. 7, n.2, p. 66-77 - mai./ago.2014. p. 71.

⁷COSTA, Luciano Bedin da. op. cit. p. 74.

Dessa forma, espera-se que essa análise qualitativa, através do método cartográfico, quando confrontada com alguns dados do Juizado Especial Criminal de Juiz de Fora corroborem com os questionamentos e as reflexões atinentes ao JECRIM, e assim, seja possível diagnosticar possíveis problemas e falhas.

Este trabalho monográfico está disposto em quatro capítulos, sendo que no primeiro capítulo desenvolve-se uma abordagem sobre a previsão constitucional e o processo de elaboração da Lei nº 9.099/95, em seu contexto histórico e jurídico. No segundo capítulo, inicia-se uma reflexão a respeito das pretensões iniciais da Lei dos Juizados Especiais Criminais e uma análise de seus novos instrumentos processuais. No terceiro capítulo, faz-se um estudo sobre o Princípio da Intervenção Mínima e o direito penal simbólico em face da Lei nº 9.099/95. E, por fim, no quarto capítulo, estuda-se a correlação entre a experiência e os dados do Juizado Especial Criminal em Juiz de Fora.

2. A PREVISÃO CONSTITUCIONAL E O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA LEI Nº 9.099/1995 – CONTEXTO HISTÓRICO E JURÍDICO

As críticas ao Judiciário são infinitas, mas a que se destaca, sem dúvida, é a lentidão na prestação jurisdicional. Esta lentidão além de não ser um problema em si mesmo, é também um catalisador de outros empecilhos do acesso à justiça.

Numa tentativa de resolver a morosidade judiciária, surgiram, em 1995, os Juizados Especiais, encarregados de causas de valor mais baixo, no caso do Juizado Especial Civil ou de menor potencial ofensivo, no caso do Juizado Especial Criminal. Os Juizados Especiais têm como um de seus objetivos dar maior celeridade aos processos. Mas seria a celeridade, por si só, uma solução? Seria, realmente, a morosidade o mais grave dos problemas do nosso judiciário? A eficiência, a diminuição de tempo e custos significam efetividade, a coincidência entre a finalidade pretendida e os resultados alcançados? Até que ponto pode-se agir em favor da celeridade sem prejudicar a justiça?⁸

Para compreender o alcance e a dimensão do Juizado Especial Criminal, é imprescindível analisar a experiência pioneira dos Conselhos de Conciliação e Arbitragem, criados no Rio Grande do Sul, em 1982; a aprovação da Lei nº 7.244, de 07 de novembro de 1984, que criou o Juizado de Pequenas Causas; a menção ao Juizado de Pequenas Causas no artigo 24, inciso X, da Constituição Federal de 1988, e a determinação de criação de Juizados Especiais no artigo 98, inciso I, da mesma Carta; a aprovação da Lei Federal nº 9.099 de 26 de setembro de 1995, que criou os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e revogou, em seu artigo 97, a Lei nº 7.244 de 07 de novembro de 1984.

Os Conselhos de Conciliação e Arbitramento ou Juizados de Pequenas Causas, surgiram em Rio Grande, em 23 de julho de 1982, sob a responsabilidade do Juiz Antônio Tanger Jardim, na época, titular de uma das Varas Cíveis daquela localidade, e com o apoio da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul. Foi uma experiência bem-sucedida que culminou na instalação de outros Conselhos em diversas comarcas daquele Estado e também em outros Estados da Federação.

Após os resultados positivos da prática e algumas discussões sobre o anteprojeto, em 1984, entrou em vigor a Lei Federal nº 7.244 de 07 de novembro de 1984. Novamente, o Rio

⁸NORONHA, Rodolfo, Lacombe, Adriana, CORRENTE, GÂNDARA, Lívia, BORDEAUX Luisa, RATO, Mariana *in Celeridade Ou Justiça? Análise Empírica De Um Juizado Especial Criminal*, Confluências, vol. 12, n. 2. Niterói: PPGSD-UFF, outubro de 2012, páginas 157 a 177. p. 160.

Grande do Sul foi pioneiro ao editar a lei receptiva, a Lei Estadual nº 8.124, de 10 de janeiro de 1986, que criou o Sistema Estadual de Juizados de Pequenas Causas.

Em 1991, foi aprovada a Lei Estadual nº 9.466 de 06 de dezembro de 1991, do Rio Grande do Sul, sobre os Juizados Especiais, que inovou principalmente no que dispôs sobre competência.

Assim, inspirando-se na Lei nº 7.244 de 07 de novembro de 1984, que instituiu os Juizados Especiais de Pequenas Causas no âmbito cível, objetivando desafogar o contingente crescente de demandas judiciais brasileiras, trazendo mais eficiência e eficácia à válida experiência do Juizado Informal, buscou-se por uma proposta de desburocratização do Judiciário.

É mister salientar que antes mesmo da promulgação da Constituição de 1988, o jurista brasileiro já se preocupava com o processo penal de melhor qualidade, almejando instrumentos adequados à tutela de todos os direitos. Já era claro àquela época que a falta de acesso a uma prestação jurisdicional rápida, eficaz e eficiente incomodava o cidadão brasileiro.

Os estudos iniciais originários da Lei nº 9.099/95 foram elaborados pelos magistrados paulistas Pedro Luiz Ricardo Gagliardi e Marco Antônio Marques da Silva, que ofereceram à Associação Paulista de Magistrados uma minuta de Anteprojeto de lei.

Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal, no capítulo do Poder Judiciário, o artigo 98, inciso I, assim dispôs:

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

O legislador infraconstitucional é orientado, portanto, a criar um órgão no âmbito do Poder Judiciário com o intuito de se alcançar efetivamente o direito fundamental da celeridade da prestação jurisdicional prevista no art. 5º, LXXVIII da Carta Magna⁹.

⁹Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

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

Assim, diante desta orientação constitucional e almejando uma maior celeridade, o então presidente do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo, o meritíssimo juiz Manoel Veiga de Carvalho constituiu um grupo de trabalho, composto por magistrados e convidados, encarregado de estudar o referido anteprojeto. Este grupo de trabalho decidiu substituir o anteprojeto que foi então apresentado à Presidência do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo já com a exposição de motivos.

Após sucessivos debates na Seccional Paulista da Ordem dos Advogados do Brasil, tendo recebido sugestões de vários segmentos da comunidade jurídica – membros da magistratura, do Ministério Público, Delegados de Polícia, Defensores Públicos, Professores e estudantes, o anteprojeto foi apresentado ao Deputado Michel Temer que o transformou no Projeto de Lei 1.480 de 23 de fevereiro de 1989, precedido pela mesma exposição de motivos que o grupo havia elaborado e mantendo, no Projeto, os nomes de seus redatores.

Ocorre que o Deputado Nelson Jobim também havia apresentado um Projeto de Lei cuidando dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. E, paralelamente, na Comissão de Constituição e Justiça, diversos outros projetos, relativos às causas cíveis de menor complexidade e às infrações penais de menor potencial ofensivo, haviam sido oferecidos na Câmara dos Deputados.

Relator de todas as propostas na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, o Deputado Ibrahim Abi-Ackel selecionou o projeto de Michel Temer no âmbito penal e o projeto de Nelson Jobim na esfera cível.

Procedeu-se então à unificação do projeto num substitutivo que deixou intactos ambos os projetos. O substitutivo foi aprovado pela Câmara dos Deputados e encaminhado ao Senado. No Senado Federal, a relatoria coube ao Senador José Paulo Bisol, que apenas enunciava normas gerais do sistema; relegando aos Estados o estabelecimento de normas específicas.

Voltando à Câmara dos Deputados, e novamente distribuído ao Deputado Abi-Ackel, este manteve o Projeto já aprovado pela Câmara, o que culminou na Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

3. A PRETENSÃO INICIAL E OS NOVOS INSTRUMENTOS PROCESSUAIS

A Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995, tendo como objetivo primordial o direito de acesso à justiça principalmente para aqueles que deixavam de recorrer ao judiciário em função dos elevados custos e da demora da prestação jurisdicional, representou uma verdadeira revolução no sistema processual penal brasileiro por criar um sistema próprio de justiça penal consensual que não encontra paralelo no direito comparado.¹⁰

Em consonância com o disposto no artigo 98, inciso I da Constituição Federal, o artigo 60 da Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995 repete a regra, prevendo que a competência do Juizado Especial é para “a conciliação e a execução de causas cíveis de menor complexidade e das infrações penais de menor potencial ofensivo”.

Assim, no Juizado Especial Criminal são processados e julgados crimes de menor potencial ofensivo, como as contravenções e os crimes os quais a lei comine pena máxima não superior dois anos de prisão, cumulada ou não com multa, como lesão corporal culposa, sem intenção de matar; pequenas brigas ou ofensas.

O procedimento do Juizado Criminal apresenta, basicamente, três inovações no sistema processual penal para as infrações de menor gravidade: conciliação, transação penal e suspensão condicional do processo.

O artigo 74 da Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995 apresenta o instituto da **conciliação**. Também conhecido como composição ou acordo civil entre as partes, a conciliação tem natureza amplamente consensual, prevista em ação privada e nas ações públicas condicionadas à representação.

A conciliação pode ser realizada na audiência preliminar e visa, diretamente, à reparação do dano causado à vítima pelo autor. Essa reparação pode ocorrer através de uma obrigação de dar, de fazer ou de não fazer, sempre com o objetivo de ressarcir o prejuízo causado. O acordo feito pelas partes e homologado pelo juiz implicará a renúncia ao direito de representação ou de queixa, extinguindo-se a punibilidade do autor, nas ações penais privadas e públicas condicionadas à representação – diferentemente do que acontece nas ações de natureza incondicionada, nas quais a composição civil não impede o prosseguimento da ação penal.

A **transação penal** é uma medida prevista no artigo 76 da lei, aplicada somente nas ações penais públicas incondicionadas e nas ações penais públicas condicionadas a

¹⁰GRINOVER, Ada Pelegrini; FILHO, Antônio Magalhães Gomes; FERNANDES, Antônio Scarance; GOMES, Luiz Flávio *in* **Juizados Especiais Criminais**. São Paulo. Revista dos Tribunais, 3ª Edição, 1999, p. 35.

representação. O legislador não previu sua aplicação nas ações penais privadas. Entretanto, já é pacífico na doutrina e na jurisprudência sua concessão em ação de natureza privada.

Considerada, assim como a conciliação uma medida despenalizadora, a transação pode ser concedida pelo Ministério Público, desde que presentes os requisitos objetivos e subjetivos para sua proposição¹¹, por meio da aplicação imediata de pena restritiva de direito ou multa antes do oferecimento da acusação¹².

Tal prerrogativa permite ao *Parquet* dispor da ação penal. Ou seja, se a transação penal for aceita e devidamente cumprida pelo autor do fato, será extinta a sua punibilidade antes mesmo de discutir sua culpabilidade, não havendo que se falar em instauração de processo criminal em seu desfavor, de modo que o processo será arquivado. Consequentemente, não haverá julgamento de mérito nem registro de antecedente criminal. Há, portanto, uma ruptura com o sistema tradicional do *nulla poena sine iudicio*¹³.

Havendo descumprimento da medida, o processo será retomado com o oferecimento de denúncia pelo Ministério Público, seguindo o procedimento sumaríssimo da Lei dos Juizados Especiais, podendo resultar na condenação do acusado.

Vale destacar que quando o Ministério Público oferece a transação penal ele não está desistindo nem renunciando à pretensão acusatória. Ele está deduzindo uma pretensão alternativa à acusatória comum, ainda que de forma oral. Tampouco se pode dizer que houve o reconhecimento da pretensão acusatória, pois a transação penal impede o seu nascimento. Ato contínuo, o autor do fato, no momento que aceita cumprir uma pena alternativa, está exercendo seu direito de defesa, ele não está reconhecendo sua culpa, tanto que não perde a primariedade, ele só fica impedido, pelo prazo de 5 anos, de obter nova transação penal. E, por fim, a decisão do juiz ao julgar o consenso das partes é homologatória. Não se trata de uma sentença condenatória nem absolutória visto que não houve investigação nem instrução contraditória.

¹¹Os requisitos objetivos são: não ter sido beneficiado nos últimos 5 anos pelo benefício e não ter sido condenado à pena privativa de liberdade por prática de crimes. Já os requisitos subjetivos são: a personalidade do agente, seus antecedentes, sua conduta social e os motivos e circunstâncias da infração.

¹²Segundo Carnelutti, a transação é um ato complexo, uma espécie do gênero autocomposição, efetuada pelas partes. Já para Alcalá-Zamora y Castilho, a palavra autocomposição se decompõe em auto – realizada por obra de um dos litigantes-, e em composição – solução, resolução, ou decisão do litígio-, diferentemente da solução tomada por um juiz no final do processo, GIACOMOLLI, Nereu José. **Livraria do Advogado**. Porto Alegre. Editora LTDA, 2009, Porto Alegre, p. 120.

¹³Na área criminal vige o princípio *nulla poena sine iudicio*, o qual significa que a pena não pode ser aplicada sem processo anterior. Não basta para a aplicação e execução de pena uma mera *atividade administrativa ou policial*. Todavia, a Lei nº9.099 de 26 de setembro de 1995 regulamenta a aceitação de proposta de aplicação imediata de pena não privativa de liberdade nas infrações penais de menor potencial ofensivo. Trata-se de hipótese excepcional de aplicação de pena sem processo.

A **suspensão condicional do processo**, também chamada de *sursis* processual, encontra-se lado a lado da composição civil e da transação penal, em relação ao seu aspecto despenalizador.

Previsto no artigo 89 da Lei nº 9,099 de 26 de setembro de 1995, o benefício da suspensão condicional do processo veio como uma nova alternativa de política criminal de informalização, desburocratização, descarcerização e despenalização. Sua principal função é a redução do volume processual e da população carcerária.

Este instituto é cabível não somente nos crimes de menor potencial ofensivo, cuja pena máxima seja de 2 anos, mas poderá ser aplicado em todos os crimes cuja pena mínima cominada seja igual ou inferior a 1 ano. Não é, dessa forma, uma exclusividade para os crimes de resolução via Juizados Especiais Criminais, verificando a possibilidade de sua aplicação também na justiça comum e nas competências originárias dos Tribunais.

A medida é proposta pelo Ministério Público no momento da dedução da pretensão acusatória. Para a sua proposição, é necessário observar os requisitos indispensáveis que devem ser atendidos cumulativamente, quais sejam: pena mínima em abstrato de até 1 ano fixada para o delito; o acusado não estar respondendo a processo ou não ter sido condenado por outro crime; e observância dos requisitos previstos que autorizariam a suspensão condicional da pena – art. 77 do Código Penal¹⁴.

Assim, proposta a medida benéfica da lei e sendo ela aceita pelo acusado, o juiz receberá a denúncia, e o processo permanecerá suspenso, devendo o agente, durante o chamado “período de prova”, cumprir os seguintes requisitos legais: reparação do dano; proibição de frequentar determinados lugares; proibição de se ausentar da comarca em que reside sem autorização judicial; e comparecimento judicial obrigatório e mensal para informar e justificar suas atividades.

Vale destacar que a suspensão não é automática, ela depende da aceitação da defesa, essencialmente da concordância do acusado. Há um dever jurídico de não sustentar a acusação após a dedução de uma pretensão acusatória ordinária, sempre que houver o cumprimento das condições. Enquanto a marcha normal do processo ficar suspensa o juiz não pode examinar o mérito da pretensão acusatória, ou seja, condenar ou absolver o acusado.

¹⁴O inciso I do artigo 77 do Código Penal estabelece que a reincidência em crime doloso traz impedimento à suspensão condicional do processo, com exceção dos casos em que a condenação imposta tenha sido apenas de caráter pecuniário (art. 77, § 1º), ou quando ultrapassados 5 anos da extinção da pena anterior (art. 64, I, do CP), quando se afasta a incidência dessa regra. Já o inciso II do artigo 77 do Código Penal, reúne os requisitos de cunho subjetivo, de modo que o benefício somente poderá ser concedido caso a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como as circunstâncias o autorizem. O disposto no inciso III desse artigo não se aplica ao *sursis* processual.

Assim, a suspensão condicional do processo se constitui num instituto processual despenalizador, no qual o acusado não está fazendo uma declaração de reconhecimento dos fatos, da qualificação jurídica ou da culpabilidade. Trata-se, portanto, de uma estratégia defensiva legalmente reconhecida que provoca a tutela jurisdicional antecipada.

Além disso podem ser fixados requisitos judiciais na concessão do benefício, sendo cada vez mais comum observar na prática judicial a inclusão da prestação de serviços à comunidade e/ou a prestação pecuniária a entidades beneficentes como condições extraordinárias.

O benefício da suspensão possibilita que, após o período de prova, inexistirá para o acusado qualquer registro do ocorrido. Assim, os efeitos da suspensão não são meramente instrumentais, pois atingem também o direito material, como por exemplo, a extinção da punibilidade após o cumprimento das condições conforme dispõe o artigo 89, § 5º, de modo que não restará qualquer efeito da suspensão, não devendo constar na Folha de Antecedentes Criminais do beneficiado.

Caso o agente, no curso da suspensão, venha a ser processado por outro crime ou não repare o dano, o benefício deverá ser revogado, nos termos do artigo 89, § 3º, da Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995.

Se o acusado for processado por prática de contravenção penal ou descumprir qualquer outra condição imposta, o benefício poderá ser revogado, nos termos do § 4º desse dispositivo legal.

Decorrido o período de prova, cumprindo integralmente o benefício, sem que tenha havido sua revogação, o acusado terá extinta a sua punibilidade. Por outro lado, revogado o benefício por qualquer motivo, o processo prosseguirá nos seus termos posteriores, seguindo o rito sumaríssimo, previsto na Lei dos Juizados Especiais.

Assim, munido com esses novos instrumentos processuais menos formais, o Juizado Especial Criminal foi idealizado com a pretensão de desburocratizar e desafogar a Justiça Penal, além de almejar a rápida resposta estatal ao delito, a imediata reparação dos danos à vítima, o fim das prescrições, a ressocialização do autor dos fatos e sua não reincidência.

Contudo, é pertinente destacar que apesar de todas as medidas que objetivam facilitar o acesso à jurisdição, bem como beneficiar aqueles que precisam de uma solução diante de uma função jurisdicional sobrecarregada, lenta e burocrática serem aproveitáveis, o que se observa no âmbito dos Juizados Especiais Criminais é que além das formalidades, ele eliminou garantias e ainda não atingiu as iniciais pretensões conforme será demonstrado a seguir.

4. O PRINCÍPIO DA INTERVENÇÃO MÍNIMA E O DIREITO PENAL SIMBÓLICO EM FACE DA LEI Nº 9.099/1995

Um crescimento dinâmico em relação às infrações de menor potencial ofensivo começou a obstaculizar o andamento do Judiciário nas questões criminais, acarretando uma Justiça morosa, com acúmulo de processos, lentidão no deslinde dos conflitos, levando, inclusive, à prescrição de uma série de delitos. Isso gerou uma crise institucional do Poder Judiciário na efetivação do *ius puniendi*¹⁵ em relação às contravenções penais e aos crimes de menor gravidade.

Assim, o Juizado Especial Criminal foi criado para aplacar essa crise institucional do Poder Judiciário na efetivação desse *ius puniendi* em relação às contravenções penais e crimes de menor gravidade e não como, ao contrário do que defendem muitos juristas, uma adequação do discurso jurídico-penal brasileiro a um programa de “despenalização”.

É inadequado se falar em “despenalização” em relação à Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995, pois o que houve foi a possibilidade de substituição da pena privativa de liberdade pela aplicação da pena de multa ou outras penas restritivas de liberdade, ou seja, a capacidade do Estado de aplicar uma “pena” efetivamente aumentou consideravelmente e, por isso, não há que se falar em não aplicação da sanção penal.¹⁶

As inovações trazidas para o sistema processual penal para as infrações de menor gravidade representam um avanço no tocante em se evitar a aplicação e a execução da pena privativa de liberdade. Contudo, elas não podem ser confundidas com despenalização visto que o legislador não alterou as leis penais, tanto que o critério de competência para o Juizado Especial Criminal é o *quantum* de pena previsto em cada tipo prescrito no Ordenamento Jurídico.

A inspiração para criar o Juizado Especial Criminal foi, portanto, a precária estrutura do Poder Judiciário e não uma consciência do legislador de que o Direito Penal contemporâneo deve adequar-se ao princípio da intervenção mínima.

¹⁵De acordo com Fernando Capez (2012), o *ius puniendi* é uma expressão latina que pode ser traduzida como o direito de punir do Estado, referindo-se ao poder de sancionar do Estado. O Direito Penal pode ser compreendido de duas formas distintas: o objetivo e o subjetivo. Sendo que o Direito Penal objetivo está direcionado ao conjunto de normas penais e o Direito Penal subjetivo corresponde ao *ius puniendi*, ou seja, é o direito que o Estado tem de criar e aplicar o Direito Penal objetivo. O Direito Penal Subjetivo, é composto por de três elementos: a) poder de ameaçar com pena; b) direito de aplicar a pena; c) direito de executar a pena.

¹⁶PAULO, Alexandre Ribas. Breve abordagem histórica sobre a lei dos Juizados Especiais Criminais, disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6919>. Acessado em 10/04/2017.

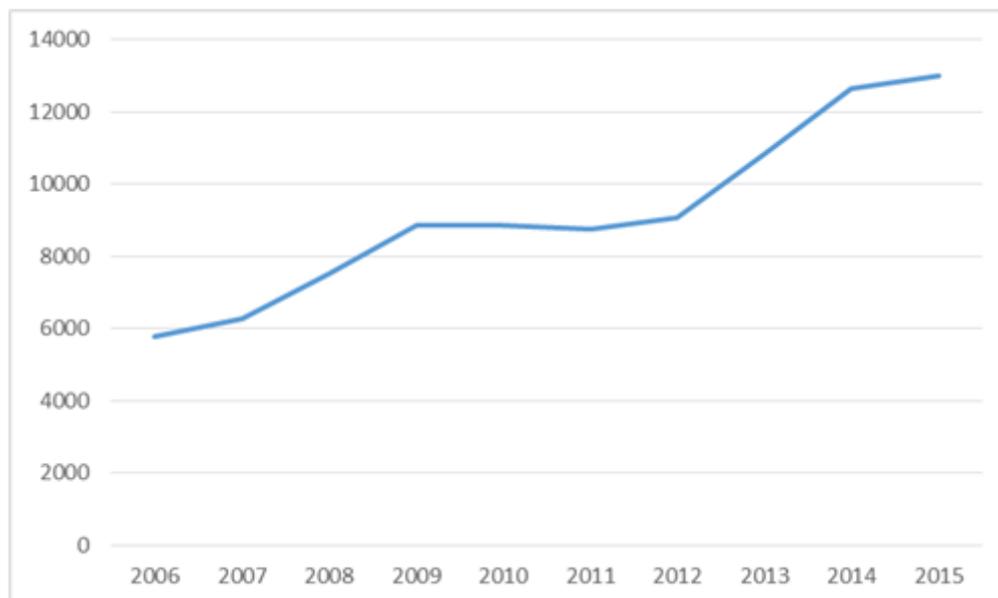
O legislador em 1995 definiu que “menor potencial ofensivo” seria a infração para a qual o a Lei Penal prevê uma aplicação de “pena” privativa de liberdade, prisão simples ou detenção, e/ou multa, sendo consideradas, para tanto, todas as contravenções penais e dezenas de crimes previstos no Código Penal e Leis Extravagantes.

Não houve, portanto, por parte do Poder Legislativo, redução no rol das infrações penais de modo de uma sanção advinda de uma legislação penal continuou a ser aplicada. O que houve na prática foi uma relegitimação do Direito Penal, simbólico e ultrapassado, o que permitiu ao Poder Judiciário formalizar e punir os “delitos de menor potencial ofensivo”, que historicamente escapavam à jurisdição do Estado. Para tanto, houve uma flexibilização em determinados princípios do Direito Processual, objetivando a celeridade e a aplicação de penas não privativas de liberdade aos infratores.¹⁷

Paralelamente a tudo isso, vislumbra-se na prática que a expectativa inicial de que a implantação do Juizado Especial Criminal desafogaria o sistema penal, reduzindo o movimento das Varas Comuns, não se confirmou. A título de ilustração, com base em dados fornecidos pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, fazendo-se uma análise histórica no período de 1994 a 2015, constatou-se que houve um crescimento médio em torno de 5,17% na distribuição de processos ao ano na Justiça de primeiro grau – Comum e Juizado Especial – em todo o Estado de Minas Gerais.

Na cidade de Juiz de Fora é possível vislumbrar um panorama do que ocorreu no Estado de Minas Gerais. O gráfico abaixo, com dados obtidos pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, no período de 2006 a 2015, reflete que o número de feitos distribuídos é crescente na Justiça Comum.

¹⁷PAULO, Alexandre Ribas de, in “Breve Abordagem Histórica sobre a lei dos Juizados Especiais Criminais. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6919>. Acessado em 10/04/2017.

Figura 1 - Feitos Distribuídos - Justiça Comum

Fonte: Elaborado pelo próprio autor com bases fornecidas pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Além disso, houve uma inflação de casos de pequenas causas. Segundo dados do Relatório Justiça em Números, publicado em setembro de 2015 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2014, existiam no Brasil 1.534 Juizados Especiais na Justiça Estadual e 213 na Justiça Federal. Tramitavam nos juizados cerca de 7,2 milhões de processos. Segundo este mesmo relatório, apesar dos procedimentos simplificados e mais ágeis, a taxa de congestionamento dos juizados chegou a 52% em 2014.¹⁸

Sabe-se ainda que, hodiernamente, face ao aumento acelerado e desgovernado do consumo de drogas, estima-se que metade dos feitos em andamento no Juizado Especial Criminal de Belo Horizonte versem sobre os delitos previstos no artigo 28 da Lei nº 11.343 de 23 de agosto de 2006, que trata do crime de posse de drogas para consumo pessoal.¹⁹ Em Juiz de Fora, esta constatação também é válida e pertinente. Todavia, se a ideia é penalizar o uso da droga, a prática nos mostra que, apesar da natureza criminal de tal conduta, falta efetividade na sua aplicação. São poucos os casos nos quais o autor dessa infração cumpre a transação penal ou a suspensão condicional do processo. Assim, nas idas e vindas entre

¹⁸FERNANDES, Waleika, *in* **Juizados Especiais completam 20 anos com 7 milhões de ações em tramitação**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80517-juizados-especiais-completam-20-anos-com-7-milhoes-de-aco-es-em-tramitacao>>. Acessado em 23/05/17.

¹⁹ALVES, Débora Cláudia Pereira *in* **Constitucionalidade do artigo 28 da Lei nº 11.343/06**, Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Edição Juizado Especial Criminal, – 2015, p. 30.

delegacia fornecendo laudo pericial, juízo e Ministério Público, a ação penal não se inicia na maioria dos casos, já que seu prazo prescricional é de apenas 2 anos, podendo ainda ser reduzido à metade quando o autor possuir menos de 21 anos na data do fato.

Ademais, questões que antes eram resolvidas de maneiras distintas, nas próprias delegacias, por serem tão simples e pequenas, hoje despendem um grande investimento financeiro por parte do Estado, e que agora passam a lotar os juizados especiais. Exemplo disso são brigas entre vizinhos, assim como processos por difamação, calúnia e perturbação do sossego.

Cabe ainda uma ressalva nos casos da contravenção penal de jogos de azar prevista no artigo 50 do Decreto Lei nº 3.688 de 03 de outubro de 1941. Apesar da doutrina majoritária defender que nesse caso é a moralidade pública o bem juridicamente tutelado, sabe-se que a moral não pode ser objeto de proteção penal já que não cabe ao Estado regular a moral do cidadão. Então, por que ainda hoje persiste tal contravenção?

Assim, o juizado passou a lidar com um número extremamente elevado de casos por mês, o que vem causando um entupimento do sistema, ao invés de desafogá-lo, como pretendia esta nova justiça.

Outrossim, uma questão pertinente a ser levantada é se essas novas questões já existiam ou passaram a ocorrer com a implementação do JECRIM? Não teria a Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995 ressuscitado no imaginário social as contravenções penais e outros delitos de bagatela e mínima relevância social?

Há ainda entre esses novos conflitos, aqueles que não necessitam de uma abordagem judicial e poderiam ser resolvidos sem envolver o Judiciário. Exemplo disso são as lides de condôminos resolvidas nas próprias associações de moradores. Ocorre que, com a simplificação do processo pelo JECRIM, o que antes era um simples desacordo entre indivíduos passou a ser um processo judicial.

Segundo Cappeletti e Garth, a facilidade proporcionada pelo JECRIM trouxe ainda outro problema, o dos litigantes contumazes. Eles pensam que não há nada a perder ao se entrar com um processo. Com isso, esses litigantes ajuízam cada vez mais ações, o que requer do JECRIM uma nova maneira de lidar com o aumento de demandas. Demandas essas que podem, muitas vezes, serem resolvidas de outras formas, sem necessariamente envolver o Direito Penal, que deveria ser a *ultima ratio*.²⁰

²⁰NORONHA, Rodolfo, Lacombe, Adriana, CORRENTE, GÂNDARA, Livia, BORDEAUX Luisa, RATO, Mariana in **Celeridade Ou Justiça? Análise Empírica De Um Juizado Especial Criminal**, Confluências, vol. 12, n. 2. Niterói: PPGSD-UFF, outubro de 2012, páginas 157 a 177. p. 168.

O artigo 5º XXXV da CF/88 dispõe que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, o que acaba criando como direito primário do cidadão a possibilidade de em qualquer caso deve-se recorrer ao Poder Judiciário. É incontestável que o referente artigo possui uma importância ímpar para a construção de um eficaz Estado de Direito, porém não pode ser interpretado em seu sentido estrito. Deve ter uma interpretação teleológica e não gramatical do mesmo.²¹ Nesse sentido o Luiz Guilherme Marioni²²:

(...) faz surgir a ideia de que essa norma constitucional garante não só o direito de ação, mas a possibilidade de um acesso efetivo a justiça e, assim, um direito a tutela jurisdicional adequada, efetiva e tempestiva. Não teria cabimento entender, com efeito, que a constituição da República garante ao cidadão que pode afirmar uma lesão ou ameaça a direito apenas e tão-somente uma resposta, independentemente e ser ela efetiva e tempestiva.

O JECRIM, criado como uma tentativa de combater a morosidade, acabou aumentando o número de demandas diante das facilidades processuais, provocado, muitas vezes, pelos litigantes contumazes.

Tradicionalmente, já sabemos que o sistema judiciário é lento. Há um excesso de casos a serem julgados, uma enorme burocracia que, na maioria das vezes, faz com que se leve anos para se chegar a um resultado definitivo. O Juizado Especial Criminal buscou fugir desse modelo tradicional e assim alcançar a celeridade na resolução das lides. Um processo moroso é um processo injusto, nocivo à população, porque torna ineficaz o Direito e restringe o acesso à justiça. Todavia, ao lutar-se contra a morosidade corre-se o risco de prejudicar a Justiça.

Muitos dos direitos e princípios norteados pelo JECRIM foram ignorados pela maioria dos juízes e promotores, como o princípio da intervenção mínima, da fragmentariedade e da subsidiariedade.

Em detrimento do Princípio da Intervenção Mínima o que se vislumbra é um uso cada vez maior do Direito Penal simbólico, o que, aliado à insuficiência das instituições penais em lidar com os conflitos, reflete uma perda de legitimidade do sistema penal, além da sensação de impunidade por frustrar a expectativa da vítima e do próprio Estado.

²¹MENDES, Renato Souza, em **A morosidade processual frente os direitos fundamentais e a ineficiência da Administração Pública**, disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22729/a-morosidade-processual-frente-os-direitos-fundamentais-e-a-ineficiencia-da-administracao-publica>>. Acessado em 24/05/2017.

²²MARINONI, Luiz Guilherme. **Questões do Novo Direito Processual Civil Brasileiro**. Juruá. Curitiba, 1999, p. 314

Houve, portanto, uma verdadeira expansão do Direito Penal na medida em que o legislador empobrece o discurso político criminal, desrespeitando cada vez mais o tanto o Princípio da Intervenção Mínima quanto o Princípio da Lesividade. Afinal, multiplicar leis penais significa apenas multiplicar violações à lei, não significa evitar crimes, mas criar outros novos. E o direito penal como forma mais violenta de intervenção do Estado na liberdade dos cidadãos, deveria ser a *ultima ratio*²³ do controle social formal, somente intervindo quando for absolutamente necessário.

Assim, a lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995 acabou aprimorando o poder simbólico do *ius puniendi* pelo Estado, isto é, ampliou de maneira sutil e discursiva a capacidade institucional de aplicação de sanções formais, inclusive em conflitos penais de menor potencial ofensivo, efetivando, de maneira simplificada e mais célere, o controle seletivo da sociedade de maneira paternalística; e não com o intuito amplamente declarado de se evitar a aplicação de pena privativa de liberdade ou “humanizar” o Direito Penal, que continua intacto.

O Estado reafirma cada vez mais seu poder simbólico na sociedade, mesmo que para isso tenha que continuar impondo a todos os indivíduos uma legislação penal pautada em “informalidade” e “celeridade” para aprimorar e alargar o exercício do monopólio da violência, seu *ius puniendi*. Portanto, a existência do Juizado Especial Criminal vem incentivando o legislador a não respeitar o princípio penal da intervenção mínima, nem tampouco o da fragmentariedade. É a lei que vigora, mas não é aplicada. Muitas das infrações, ainda que denominadas de menor potencial ofensivo, não têm a menor utilidade e são nitidamente ofensivas à pretensão de se atingir um Direito Penal condizente com o Estado Democrático de Direito.

²³A *Ultima ratio*” é uma expressão com origem no Latim e significa “**última razão**” ou “**último recurso**”. Diz-se que o Direito Penal é a *ultima ratio*, ou seja, é o último recurso ou último instrumento a ser usado pelo Estado em situações de punição por condutas castigáveis, recorrendo-se apenas quando não seja possível a aplicação de outro tipo de direito, por exemplo, civil, trabalhista, administrativo, etc. O respeito pela dignidade humana previsto na Constituição Brasileira implica o uso do Direito Penal em última circunstância e nunca em favor do Estado, que, se aplicado, se transformaria em instrumento de repressão. Disponível em <<https://www.significados.com.br/ultima-ratio/>>. Acessado em 10/04/2017.

5. CORRELACIONANDO A EXPERIÊNCIA COM OS DADOS DO JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL EM JUIZ DE FORA

Com o intuito de demonstrar um panorama prático do JECRIM optou-se por uma análise qualitativa através do método cartográfico diante da experiência com o estágio realizado na 23ª Promotoria de Justiça do Estado de Minas Gerais na cidade de Juiz de Fora.²⁴

Seguidamente, será feita, de maneira conjunta e simultânea, uma confrontação da análise qualitativa com os dados do mês de março de todo o Juizado Especial Criminal na cidade, que é dividido em três juízos. E, assim, espera-se que essa análise qualitativa reflita a prática de todo o Juizado Especial Criminal na cidade de Juiz de Fora. Almeja-se ainda que este estudo crítico e analítico da Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995 possibilite diagnosticar os problemas e as falhas da referida lei.

O mês de março foi escolhido como parâmetro por dois simples motivos: primeiramente, o volume de processos foi considerável e, segundo, foi um mês no qual não se constatou nenhum feriado, o que não comprometeu o andamento regular dos trabalhos na promotoria.²⁵

Constatou-se que 587 (quinhentos e oitenta e sete) processos chegaram à 23ª Promotoria no mês de março. Destes, 200 (duzentos) foram distribuídos, ou seja, chegavam pela primeira vez à Promotoria.

Somente 9 (nove) denúncias foram feitas e somente 5 (cinco) alegações finais foram produzidas. Dessas alegações só houve pedido de condenação em apenas duas – artigo 309 do Código de Trânsito, dirigir sem habilitação gerando perigo de dano e artigo 330 do Código Penal, desobedecer a ordem legal de funcionário público. As demais alegações com pedido de absolvição referiam-se as infrações previstas no artigo 331 (desacatar funcionário público) do Código Penal e no artigo 50 (exploração de jogo de azar) do Decreto Lei nº 3.688 de 03 de outubro de 1941.

Diante de tão poucas denúncias e alegações finais produzidas pode-se pensar, num primeiro momento, que as audiências preliminares outrora realizadas oferecendo o benefício da transação penal tivessem obtido êxito; todavia, com base em dados de todo o juizado, sabemos que foram realizadas 475 (quatrocentas e setenta e cinco) audiências preliminares no

²⁴Estágio, ainda em curso, iniciado em 11/08/2015. A 23ª Promotoria de Justiça do Estado de Minas Gerais em Juiz de Fora é responsável por 30% das demandas do Juizado Especial Criminal na cidade.

²⁵No mês de janeiro as atividades só tiveram início em 09/01/2017. O mês de fevereiro constou com o recesso de carnaval, além de ser um mês de 28 dias apenas. E, o mês de abril contou com recessos atinentes à Páscoa, dia de Tiradentes e dia do trabalhador.

mês de março com somente uma conciliação e uma advertência, ou seja, a fase preliminar na qual se busca a tão almejada conciliação entre vítima e autor do fato praticamente não existiu; assim, não se pode afirmar que as poucas denúncias e alegações reflitam um sucesso da justiça negocial.

Além disso, o pouco número de denúncias e alegações é condizente com o número de prescrições, que na 23ª Promotoria foi de 26 (vinte e seis) no mês de março; assim, um dos motivos para que a ação penal não se inicie é justificado pela ocorrência da prescrição da pretensão punitiva estatal.

Outro dado alarmante é o número de feitos paralisados em todo o juizado. Eles somam 3305 (três mil trezentos e cinco) processos, número este que corresponde a mais da metade do número de feitos em secretária – 6461 (seis mil quatrocentos e sessenta e um). Este dado poderia ser favorável caso dissesse respeito a processos que estejam cumprindo *suspro* ou transação penal; entretanto o cenário é outro. Enquanto o número de suspensões condicionais e transações são, respectivamente, 211 (duzentos e onze) e 33 (trinta e três), a grande maioria do número de feitos paralisados corresponde a inquéritos que foram devolvidos à delegacia – 1580 (mil quinhentos e oitenta) processos - ou feitos que aguardam a realização de audiência – 1172 (mil cento e setenta e dois), o que acaba propiciando a ocorrência de novas prescrições. A experiência mostra que muitos feitos já retornaram prescritos da delegacia e em outros, não raras vezes, temos que requerer novas diligências porque as solicitadas outrora não foram cumpridas. Assim, a ocorrência da prescrição é praticamente inevitável já que seu prazo máximo no juizado é de apenas 4 anos.

O elevado número de arquivamentos também chama a atenção, foram 70 (setenta) somente na 23ª Promotoria de Justiça. Dentre seus motivos, temos os seguintes: por atipicidade (44), por ausência de justa causa (3), por decadência (12) e por cumprimento da transação penal (11). Esses números acabam refletindo que a cultura popular é cada vez mais voltada para o litígio e que a Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995 veio para revigorar uma série de tipos penais sem qualquer relevância para sociedade e que poderiam ser descriminalizados. Uma outra causa do grande número de arquivamentos é a dispensa da realização do inquérito policial para os delitos de competência dos Juizados Especiais Criminais já que assim acabou retirando-se da autoridade policial a prerrogativa que ela tinha de selecionar os casos considerados mais “relevantes”. O problema é que a estrutura judiciária não foi adequada para o recebimento dessa nova demanda.

Em relação a infração prevista no artigo 309 do Código de Trânsito Brasileiro que diz respeito a dirigir sem habilitação gerando perigo de dano foram arquivados 36 (trinta e seis) autos somente no mês de março, tendo como causa a atipicidade da conduta. A autoridade policial abre um termo circunstanciado, sendo que somente seria cabível uma infração administrativa já que o perigo de dano somente pode ser aferido no caso concreto, não se tratando, portanto, de um mero dano abstrato. Ora, não seria pertinente que a autoridade policial somente encaminhasse ao Ministério Público situações nas quais o dano efetivamente exista? Assim, poderia se evitar o dispêndio de tempo tanto do juízo quanto do *Parquet*.

Assim, diante dessas considerações, é possível constatar que a vivência com o JECRIM mostra que dentre as demandas diárias poucos são os casos nos quais a ação penal tem seu curso normal,²⁶ culminando com a produção de alegação final e isso não é reflexo de uma efetiva justiça negocial. São muitos os casos de prescrição e arquivamento. O questionamento que fica é o seguinte: como o Juizado Especial Criminal que se pretendia célere, deixa de lado inúmeros processos para serem julgados ou as diligências requeridas não são cumpridas no prazo, ensejando assim a prescrição? O Estado movimenta e gasta muito dinheiro com polícia judiciária, que investiga, indicia, remete o inquérito policial para a justiça, onde o promotor público apresenta a denúncia, dando assim nascimento ao processo criminal, para, no final de anos de trabalho e muito dinheiro gasto, o processo ser extinto por causa da prescrição?

Em relação aos demais processos do mês de março, foram requeridas: diligências, designações de audiências, propostas de transação penal, expedições de cartas precatórias e mandados, além de ciências de designação de audiências e sentenças que extinguiram a punibilidade. Temos ainda que a maioria dos termos circunstanciados e inquéritos sobre infrações de menor potencial ofensivo resolve-se pela extinção de punibilidade, decorrente da não formulação da representação ou da renúncia ao direito de representar. Assim, verifica-se nessas situações a ocorrência da decadência, ou seja, a vítima perde o direito de representação ou de oferecer queixa-crime na ação privada após passado o lapso temporal improrrogável de 6 (seis) meses exigido em lei. Uma vez verificada a decadência, opera-se a extinção da punibilidade do acusado nos termos do artigo 107, inciso IV do Código Penal. Nessa situação cabe um questionamento: por que a vítima registra o boletim de ocorrência e mesmo assim não oferece a representação, que é condição de procedibilidade para dar início a ação penal?

²⁶Em regra, o processo penal é composto por 4 fases essenciais: aquisição da notícia do crime; inquérito; instrução e julgamento.

Outro desconforto, devido ao alto custo, diz respeito à expedição de mandados e cartas precatórias à vítima da infração para aferir se ela teria interesse no prosseguimento do feito porque, mesmo tendo representado e assinado o termo de comparecimento, ela não comparece na audiência preliminar. Tudo isso gera um custo elevado e faz surgir outro questionamento: ora, se a vítima representou e não compareceu na audiência preliminar deveria ser cristalino seu desinteresse no prosseguimento do feito, afinal o interesse no prosseguimento dessa ação é seu exclusivamente, e isso não deveria ensejar a expedição de mandado ou carta precatória para confirmar o óbvio! Não conseguindo intimar a vítima nesse caso ou tendo a mesma sido intimada e mesmo assim não manifestado seu interesse no prosseguimento do feito, há a renúncia tácita em seu interesse de agir, ensejando assim o arquivamento do respectivo feito.

Todo esse panorama é condizente com as 338 (trezentas e trinta e oito) sentenças proferidas com mérito extinguindo a punibilidade no Juizado Especial Criminal em Juiz de Fora no mês de março! Este número corresponde primordialmente, conforme explicitado acima, aos casos de prescrição, decadência e renúncia ao direito de queixa ou representação do ofendido. Assim, é inevitável a sensação de pouca efetividade e de uma crescente impunidade diante da frustração da expectativa da vítima e do próprio Estado. Afinal, segundo Luis Roberto Barroso²⁷:

(...) a efetividade significa, portanto, a realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social. Ela representa a materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social.

E, nos dizeres de Bruno Amaral Machado²⁸ impunidade é:

(...) a falta de castigo. Do ponto de vista estritamente jurídico, a impunidade pode ser definida como a não aplicação de uma pena a um determinado crime. A definição de determinada prática como criminosa depende, contudo, de fatores complexos.

É notório, portanto que o Juizado Especial Criminal acaba se tornando uma justiça pouco efetiva para os fins que se propôs e o elevado número de feitos que congestionam tanto o Judiciário quanto as delegacias acaba propiciando esse cenário de infinitas prescrições. Um

²⁷BARROSO, Luis Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade das suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 1990, p. 77.

²⁸MACHADO, Bruno Amaral. **Dois leituras sobre a construção jurídica da impunidade**. Revista de informação legislativa, Brasília: Senado Federal, v.43, n.171 jul./set.2006.

passo inicial para a quebra desse círculo vicioso ocorrerá quando as infrações de pouca relevância social forem revistas pelo Estado e deixarem de ser abrangidas pelo Direito Penal.

6. CONCLUSÃO

O Juizado Especial Criminal, ao julgar as infrações de menor potencial ofensivo, pretendia adotar um procedimento desburocratizado no qual haveria: a desformalização do processo, de modo a torna-lo mais rápido e eficiente; a solução das controvérsias, tratando-as por meios alternativos, como a conciliação; a diminuição do movimento forense criminal, tendo uma pronta resposta do Estado; fim das prescrições; ressocialização do autor dos fatos, associada à sua não reincidência.

Todavia, o que primordialmente era motivo de enaltecimento para parcela da doutrina, hoje é visto como um desrespeito a alguns direitos e princípios norteados pelo JECRIM já que a maioria deles foi ignorada por muitos juízes e promotores, como o princípio da intervenção mínima, da fragmentariedade e da subsidiariedade.

A existência do JECRIM vem incentivando o legislador a não respeitar o princípio penal da intervenção mínima, nem tampouco o da fragmentariedade. É a lei que vigora, mas não é aplicada. Muitas das infrações, ainda que denominadas de menor potencial ofensivo, não têm a menor utilidade e são nitidamente ofensivas à pretensão de se atingir um Direito Penal condizente com o Estado Democrático de Direito.

Assim, contrapondo-se as pretensões iniciais com a promulgação da Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995 com os incômodos diários no estágio na 23ª Promotoria de Justiça, constata-se que apesar da Justiça Consensual constituir uma importante inovação introduzida pela Constituição Federal, atendendo aos fins da pena e do processo no Estado Democrático de Direito, menos burocrático e mais eficiente, modernizando o sistema vigente e abandonando as concepções conservadoras e burocráticas, sua implementação ainda não é pouco efetiva.

Para se atingir uma maior efetividade na aplicação dos novos institutos trazidos pela Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995 é imprescindível que se implemente e se adeque as práticas atuais buscando aperfeiçoar os instrumentos de manejo das contendas, oferecendo a cada cidadão o método de resolução de conflitos mais adequado à necessidade específica.

Assim, haveria a disposição das partes a possibilidade de solução do conflito de maneira não adversarial mais efetiva. Todavia, o sucesso em sua implementação depende ainda de uma parceria entre juízes, promotores, defensores e advogados.

Afinal, segundo a Resolução 2002/12 da ONU²⁹:

A justiça restaurativa enseja uma variedade de medidas flexíveis e que se adaptam aos sistemas de justiça criminal e que complementam esses sistemas, tendo em vista os contextos jurídicos, sociais e culturais respectivos.

Ademais, para que ocorra uma máxima eficiência do Direito Penal Mínimo, é importante que haja uma melhoria no ordenamento jurídico penal, inclusive no tocante às demais leis especiais, no sentido de descriminalizar as condutas que não mais interessam ao Direito Penal. O Estado deve parar de capilarizar seu poder simbólico na sociedade, a “informalidade” e “celeridade” não devem ser usados para aprimorar e alargar o exercício do monopólio da violência, o *ius puniendi*. Todavia, mesmo diante da constatação que, ainda hoje, o JECRIM acaba mitigando o Princípio da Intervenção Mínima, o que a sociedade espera é, que a partir do momento que houve a promulgação da Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995, seus preceitos sejam cumpridos. Mas, a perda de legitimidade desse próprio sistema e pouca efetividade são crescentes diante de tantas prescrições e arquivamentos.

Assim, conjugando os dados da 23ª Promotoria com todo o universo do Juizado Especial Criminal em Juiz de Fora além dos incômodos e questionamentos diante do estágio realizado a conclusão plausível a se chegar é que falta no âmbito do Juizado Especial Criminal juntamente com as delegacias responsáveis por apurar as diligências requeridas pelo Ministério Público condições mínimas para que os processos sejam efetivamente julgados de modo a não ensejar a prescrição e culminar, assim, com a sensação de impunidade, o que acaba servindo de estímulo à prática de pequenos delitos.

A constatação notória que se chega é que os Juizados Especiais Criminais representam um avanço na medida que abriram as portas da justiça negocial no âmbito penal na medida em que o Estado é chamado a exercer um papel de mediador, mais do que punitivo. Assim, com a promessa de resolver disputas por meio da comunicação e do entendimento, e permitindo uma intervenção menos coercitiva e mais dialógica, em um espaço estrutural que antes ficava à margem da prestação estatal de justiça, a informalização da justiça penal pode ser um caminho para o restabelecimento do diálogo, contribuindo para reverter a tendência de dissolução dos laços de sociabilidade no mundo contemporâneo.

²⁹Resolução 2002/12 da ONU - **Princípios Básicos Para Utilização De Programas De Justiça Restaurativa Em Matéria Criminal.** Disponível em <http://www.juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/Material_de_Apoio/Resolucao_UNU_2002.pdf>. Acessado em 05/05/2017.

7. REFERÊNCIAS

ALVES, Débora Cláudia Pereira. **Constitucionalidade do artigo 28 da Lei nº 11.343/06**, Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Edição Juizado Especial Criminal, – 2015.

BARROSO, Luis Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade das suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 1990.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Processual Penal**. 19ª Edição. Saraiva. São Paulo, 2012.

CARVALHO, Sérgio Resende; FERIGATO, Sabrina Helena. **Pesquisa qualitativa, cartografia e saúde: conexões**. Interface - Comunic., Saude, Educ., v.15, n.38, p.663-75, jul./set. 2011.

COSTA, Luciano Bedin da. **Cartografia: uma outra forma de pesquisar**. Revista Digital do LAV - Santa Maria - vol. 7, n.2, p. 66-77 - mai./ago.2014.

FERNANDES, Waleika. **Juizados Especiais completam 20 anos com 7 milhões de ações em tramitação**, disponível em < <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80517-juizados-especiais-completam-20-anos-com-7-milhoes-de-acoes-em-tramitacao>>, acessado em 23/05/17.

GIACOMOLLI, Nereu José. **Juizados Especiais Criminais – Lei. 9.099/95**. Livraria do Advogado, Editora LTDA, 2009, Porto Alegre.

GRINOVER, Ada Pelegrini; FILHO, Antônio Magalhães Gomes; FERNANDES, Antônio Scarance; GOMES, Luiz Flávio. **Juizados Especiais Criminais**. Editora Revista dos Tribunais, 3ª Edição, 1999.

KASTRUP. Virginia. PASSOS, Eduardo. ESCÓSSIA, Liliana. **Pistas do método da cartografia: pesquisa-intervenção e produção de subjetividade**. Porto Alegre: Editora Sulina, 2009.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Questões do Novo Direito Processual Civil Brasileiro**. Jurua. Curitiba, 1999.

MACHADO, Bruno Amaral. **Duas leituras sobre a construção jurídica da impunidade**. Revista de informação legislativa, Brasília: Senado Federal, v.43, n.171 jul./set.2006

MENDES, Renato Souza. **A morosidade processual frente os direitos fundamentais e a ineficiência da Administração Pública**. Disponível em < <https://jus.com.br/artigos/22729/a-morosidade-processual-frente-os-direitos-fundamentais-e-a-ineficiencia-da-administracao-publica>>. Acessado em 24/05/2017.

NORONHA, Rodolfo; LACOMBE, Adriana; CORRENTE, Fernanda; GÂNDRA, Lívia; BORDEAUX, Luisa; RATO, Mariana. **Celeridade Ou Justiça? Análise Empírica De Um**

Juizado Especial Criminal, 2012. Confluências, vol. 12, n. 2. Niterói: PPGSD-UFF, outubro de 2012, páginas 157 a 177.

PAULO, Alexandre Ribas de. **Breve Abordagem Histórica sobre a lei dos Juizados Especiais Criminais.** Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6919>. Acessado em 10/04/2017.