



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
MARCELO GOMES MAIA PIRES

**A TRANSAÇÃO PENAL E OS JUIZADOS ESPECIAIS
CÍVEIS E CRIMINAIS DE FORTALEZA. UMA ANÁLISE
DO INSTITUTO E A PERCEPÇÃO DE SEU EMPREGO
NA CAPITAL CEARENSE PELOS MEMBROS DO
MINISTÉRIO PÚBLICO.**

FORTALEZA – CEARÁ

2007

Marcelo Gomes Maia Pires

A Transação Penal e os Juizados Especiais Cíveis e Criminais de Fortaleza. Uma análise do instituto e a percepção de seu emprego na capital cearense pelos membros do Ministério Público.

Monografia apresentada no Curso de Especialização em Direito Penal e Direito Processual Penal do Centro de Estudos Sociais Aplicados, da Universidade Estadual do Ceará em convênio com a Escola Superior do Ministério Público, para obtenção do título de especialista em Direito Penal e Direito Processual Penal.

Orientadora: Prof^ª. Ms. Sílvia Lúcia Correia Lima.

Fortaleza – Ceará

2007



Universidade Estadual do Ceará - UECE

Centro de Estudos Sociais Aplicados - CESA

Coordenação do Programa de Pós-Graduação - *Lato Sensu*

COMISSÃO JULGADORA

JULGAMENTO

A Comissão Julgadora, Instituída de acordo com os artigos 24 a 25 do Regulamento dos Cursos de Pós-Graduação da Universidade Estadual do Ceará / UECE aprovada pela Resolução e Portarias a seguir mencionadas do Centro de Estudos Sociais Aplicados - CESA/UECE, após análise e discussão da Monografia Submetida, resolve considerá-la **SATISFATÓRIA** para todos os efeitos legais:

Aluno (a): Marcelo Gomes Maia Pires

Monografia: A Transação Penal e os Juizados Especiais Cíveis e Criminais de Fortaleza: uma Análise do Instituto e a Percepção de seu Emprego na Capital Cearense pelos Membros do MP

Curso: Especialização em Direito Penal e Direito Processual Penal

Resolução: 2516/2002 - CEPE, 27 de dezembro de 2002

Portaria: 18/2007

Data de Defesa: 01/06/2007

Fortaleza (Ce), 01 de junho de 2007.

Sílvia Lúcia Correia Lima

Orientadora/Presidente/Mestre

Sandra Maria Pereira Melo

Membro/Mestre

Marcus Vinicius Amorim de Oliveira

Membro/ Mestre

DEDICATÓRIA

À minha linda e amada esposa Marília Bezerra Martins, cujo amor e compreensão tornaram esse e os demais desafios da vida possíveis.

À Cássia Eller, companheira fiel das longas horas de trabalho, pela doce presença que foi responsável por vários e inevitáveis sorrisos.

AGRADECIMENTOS

Aos colegas de curso, pelas inestimáveis contribuições que trouxeram ao meu aprendizado, tanto nos debates em sala de aula quanto na agradável convivência fora desta.

À professora Lise Alcântara Castelo pela ajuda que generosamente ofereceu às minhas aflições (e não foram poucas) e pela forma honesta, humana e segura com que conduziu o curso.

À professora Sílvia Lúcia Correia Lima Paleni, pela orientação carinhosa e produtiva, bem como pelas críticas, sugestões e conselhos que ajudaram na concepção e finalização desse trabalho.

Ao colega Miguel Ângelo de Carvalho e à Secretaria Executiva dos Juizados Especiais da Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Ceará, pela ajuda indispensável na efetivação da pesquisa.

À todos os professores do curso e em especial aos professores Emerson Castelo Branco e Marcus Vinícius de Amorim Oliveira, que com paciência, humildade e simplicidade simbolizaram toda a grandeza do magistério.

À todos os colegas do Ministério Público que partilham de meu sonho de uma sociedade mais justa, humana e igualitária.

RESUMO

Essa monografia analisa o instituto da Transação Penal, introduzido no ordenamento jurídico nacional por meio da Lei 9.099/95 que instituiu e regulamentou os Juizados Especiais Cíveis e Criminais previstos na Constituição Federal. Aprofundando o estudo doutrinário e jurisprudencial sobre o tema, em cotejo com a realidade praticada pelos operadores do direito, busca-se avaliar a correta aplicação da transação penal, no efetivo alcance dos desideratos pretendidos. Partindo da premissa de que as potencialidades, benefícios e eficiência desta espécie de medida despenalizadora não têm sido plenamente alcançados, buscou-se avaliar a percepção dos tribunais e Promotores de Justiça sobre a transação. A pesquisa baseou-se em entrevistas informais e questionários aplicado aos Promotores de Justiça dos Juizados de Fortaleza, bem como nos dados encontrados dos levantamentos realizados no acervo jurisprudencial dos tribunais, além das publicações divulgadas por outras instituições nacionais de peso, como Supremo Tribunal Federal, Ministério da Justiça e Confederação Nacional dos Membros do Ministério Público. Algumas das premissas iniciais restaram efetivamente comprovadas nos levantamentos, ficando evidenciado que os Promotores têm limitado a apresentação de propostas de transação a poucas espécies de penas alternativas, frustrando os propósitos maiores do instituto que, inegavelmente, tem escopo de retribuição punitiva ao delinqüente e de prevenção a novos delitos. Também restou comprovado que a inexpressão das transações e dos demais benefícios do rito simplificado da referida Lei para a celeridade do processo penal, decorrem, em grande medida, da falta de investimento na efetiva implantação do sistema dos Juizados, apesar da evolução populacional.

Palavras chaves: transação penal; juizados especiais; penas alternativas; Promotor de Justiça.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 HISTÓRICO DA INSTITUIÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS E CRIMINAIS NO BRASIL	16
3 DIREITO COMPARADO	21
3.1 O “plea bargaining” norte americano.....	21
3.2 O “patteggiamento” na Itália.....	22
3.3 O “conformidad” do sistema espanhol.....	23
3.4 Outros países.....	24
4 A TRANSAÇÃO PENAL BRASILEIRA	26
4.1 Principais características.....	27
4.1.1 Obrigatoriedade.....	27
4.1.2 Caráter negocial.....	29
4.1.3 Sujeição ao controle judicial.....	31
4.3.1.1 Controle judicial do conteúdo.....	31
4.3.1.2 Controle judicial do oferecimento.....	33
4.1.4 Inocorrência de condenação.....	37
4.2 Pressupostos lógico-objetivos para oferecimento da proposta.....	38
4.2.1 Ocorrência de crime.....	38
4.2.2 Não ser caso de arquivamento.....	40
4.2.3 Crime de ação penal pública e crime de ação privada.....	41
4.3 Pressupostos para homologação da transação.....	43
4.3.1 Efetivo oferecimento da proposta pelo Ministério Público.....	43
4.3.2 Aceitação da proposta.....	44
4.3.3 Inexistência de vedação ou impedimentos.....	46
4.3.3.1 Impedimentos objetivos.....	47
4.3.3.2 Impedimentos subjetivos.....	48

5 AS PENAS AJUSTADAS NAS TRANSAÇÕES PENAIS.....	51
5.1 A tormentosa questão da destinação de bens e valores.....	52
5.2 A doação de cestas básicas.....	54
6 A PRODUÇÃO NORMATIVA E OS REFLEXOS NA LEI 9.099/95.....	57
6.1 A transação penal na nova lei anti-drogas (Lei 11.434/06).....	58
6.2 A “Lei Maria da Penha” e a Lei 9.099/95.....	61
6.3 O Estatuto do Idoso e o rito dos juizados.....	62
7 OS JUIZADOS ESPECIAIS NO CEARÁ E EM FORTALEZA.....	64
7.1 Alguns Dados relevantes.....	67
7.2 Os obstáculos à ampliação.....	68
8 A TRANSAÇÃO PENAL PRATICADA NOS JUIZADOS DE FORTALEZA.....	71
8.1 A efetivação da pesquisa.....	71
8.2 Impressões gerais sobre os pesquisados.....	73
8.3 A satisfação dos promotores com a transação penal.....	74
8.4 As causas que impedem a celebração da transação.....	76
8.5 A pena antecipada mais proposta.....	78
8.6 As penas de multa e prestação pecuniária.....	79
8.7 A percepção dos promotores sobre a doação de cestas básicas e outros valores oriundos da transação penal.....	80
8.8 A questão da abertura de contas.....	81
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	83
REFERÊNCIAS.....	86
APÊNDICES.....	92
Apêndice I: Gráficos sobre a pesquisa.....	93
Apêndice II: Questionário aplicado aos Promotores em atuação nos Juizados Especiais de Fortaleza.....	99
Apêndice III: Quadros extraídos do levantamento “Justiça em Números”, de responsabilidade do Supremo Tribunal Federal	104

Apêndice IV: Quadros extraídos do levantamento "Diagnóstico Ministério Público dos Estados", de responsabilidade da Confederação Nacional dos Membros do Ministério Público.....	112
Apêndice V: Relatório da pesquisa sobre os Juizados Especiais de Fortaleza de Responsabilidade da Secretaria de Reforma do Judiciário, do Ministério da Justiça.....	116

1 INTRODUÇÃO

É pacífico na doutrina que a sanção penal, em tese, cumpre um tríplice desiderato no meio social, retribuindo punitivamente a conduta do delinqüente, promovendo a readaptação social do mesmo e intimidando a prática de novas transgressões penais.

Alguns dos maiores criminalistas pátrios põem maior ênfase no caráter retributivo da pena, enfocando o papel da repressão do crime por meio da sanção penal e sua importância para o meio social. MIRABETE (1995: 246), citando CERNICCHIARIO e SOLLER, discorre sobre esses aspectos:

Para Luiz Vicente Cernicchiaro, a pena pode ser encarada sobre três aspectos: substancialmente consiste na perda ou privação do exercício do direito relativo a um objeto jurídico; formalmente está vinculada ao princípio da reserva legal, e somente é aplicada pelo Poder Judiciário, respeitado o princípio do contraditório; e teleologicamente mostra-se, concomitantemente, castigo e defesa social.

Para Soller, "a pena é uma sanção afliativa imposta pelo Estado, através da ação penal, ao autor de uma infração (penal), como retribuição de seu ato ilícito, consistente na diminuição de um bem jurídico e cujo fim é evitar novos delitos

Outros autores, sem afastar-se do intuito punitivo, também destacam a necessidade de recolocação social do delinqüente e o efeito intimidatório da pena para outros indivíduos, evitando assim a reprodução da conduta. O magistério do professor CAPEZ (2002: 318) é exemplificativo desse caráter:

Conceito de pena: sanção penal de caráter afliativo, imposta pelo Estado, em execução de uma sentença, ao culpado pela prática de uma infração penal, consistente na restrição ou privação de um bem jurídico, cuja finalidade é aplicar a retribuição punitiva ao delinqüente, promover a sua readaptação social e prevenir novas transgressões pela intimidação dirigida à coletividade.

Ocorre que o sistema judicial vem fracassando fragorosamente em cada um desses objetivos, sendo tão incapaz de prevenir, quanto de punir e recuperar os

delinqüentes envolvidos em práticas criminosas, alimentando um círculo vicioso de violência que gera mais demanda processual que o Estado consegue dar vazão.

Entre as muitas causas que se pode apontar para esse fato, se destaca o crônico problema da morosidade da Justiça, decorrente, entre outras coisas, da carência humana e do arcaísmo de nossa ritualística processual, fatores que contribuem significativamente para o problema.

Pensando na necessidade de dar um tratamento mais simplificado a litígios de menor expressão que estavam abarrotando o judiciário, o constituinte de 1988 previu a criação de Juizados Especiais, para processo e julgamento de causas de menor complexidade e infrações de menor potencial ofensivo.

A idéia do constituinte é que o litígio penal de pequena monta fosse resolvido rapidamente, com imposições de sanções mais educativas e que não levassem o apenado ao cárcere, criando assim condições para que os juízes tivessem meios de apurar os delitos mais sérios e os presídios fossem reservados apenas aos delinqüentes mais perigosos.

Ocorre que os juizados somente começariam a se tornar realidade 7 (sete) anos depois do advento da Constituição, com a criação da Lei 9.099/95 e hoje, mesmo já decorridos já quase 12 (doze) anos da edição desta norma regulamentadora, na maioria dos Estados os mesmos ainda não foram inteira e satisfatoriamente implantados.

Demais disso, a referida Lei 9.099/95, definindo o que se configurava como "infrações de menor potencial ofensivo", adotou critério puramente objetivo, baseado fundamentalmente na quantidade de pena imposta pelo legislador ao delito,

fechando os olhos para outros fatores igualmente importantes como a repercussão social do fato ou mesmo as conseqüências da conduta delituosa.

Não se pode negar que os Juizados trouxeram uma “lufada de ar novo” ao vetusto sistema processual brasileiro, trazendo uma série de novos institutos que aproximam a Justiça dos ideais perseguidos pelo legislador e que são ardentemente desejados pela sociedade.

Inspirado em modelos alienígenas e premido pela necessidade urgente e inadiável de dar-se uma maior celeridade à prestação jurisdicional brasileira, os Juizados flexibilizaram questões até então intocáveis do sistema processual pátrio, trazendo inegável avanço.

Um dos mais expressivos exemplos desses avanços é a oportunidade de excluir o autor do delito dos desconfortos do processo mediante a aceitação prévia de uma pena negociada em fase preliminar, como ocorre na transação penal ou mesmo, em última análise, na composição dos danos civis com a vítima do delito, o que configura inegável flexibilização do Princípio da Indisponibilidade da Ação Penal.

Percebe-se, no entanto, que os institutos da lei não foram (e não estão sendo) compreendidos com a profundidade que merecem, encontrando muita dificuldade de assimilação por parte dos operadores do direito, em todas as suas categorias.

Pouco se aproveita das muitas possibilidades que o instituto da transação penal oferece, sendo a mesma reduzida (e massificada) à poucas modalidades de pena, havendo um certa preferência pela entrega de “cestas básicas” que parecem

atender mais aos impulsos de caridade de Promotores e Juízes que qualquer outra coisa, sendo fator que tem contribuído fortemente para a indignação social.

De outro lado, não se cuidou de estruturar suficientemente a rede de Juizados Especiais, ou mesmo de se dotar os existentes de uma estrutura melhor, o que faz com que estes, aos poucos, padeçam dos mesmos vícios que as demais segmentações judiciárias.

No caso dos Juizados Especiais de Fortaleza, já é possível perceber que sua estrutura não contempla, nem atende satisfatoriamente a demanda da população, nem dispõe de condições ideais de funcionamento ou de fiscalização de suas decisões.

O presente trabalho pretende aprofundar o estudo sobre a transação penal instituída pela Lei 9.099/95, dissecando seu conceito, elementos, características, pressupostos, antecedentes e evolução.

Busca-se demonstrar que a medida tem sido empregada muito aquém de suas possibilidades, mal compreendida e pouco considerada em sua importância, fatores que têm repercutido negativamente na sociedade no que respeita as consequências e punição do ato criminoso.

Estudar-se-á as hipóteses de aplicação das transações penais concebidas pelo legislador e o efetivo alcance do papel que se espera do instituto.

Objetiva-se ainda avaliar o emprego da transação penal no atual sistema dos Juizados Especiais de Fortaleza, a partir da análise da percepção dos Promotores de Justiça que ali trabalham e das práticas que têm adotado.

A linha de trabalho adotada no presente estudo partiu, como é usual no estudo do Direito, da investigação doutrinária do assunto, investigando-se os antecedentes históricos, as influências e inspirações dos modelos similares que são adotados em outros países, aprofundamento do estudo dos elementos caracterizadores do instituto, bem como dos princípios gerais que regem o ramo escolhido.

Buscou-se ainda avaliar a interpretação dos tribunais sobre a aplicação da medida, a partir da leitura das decisões encontradas em repertórios e nas poderosas ferramentas de pesquisas disponibilizadas ao público pelas Côrtes judiciais através da rede mundial de computadores (internet).

Valeu-se também dos levantamentos, estudos e estatísticas já realizados e divulgados por órgãos conceituados, como é o caso do minucioso estudo feito pelo Supremo Tribunal Federal onde se diagnosticou o funcionamento do Poder Judiciário em todo país¹, a radiografia do Ministério Público dos Estados promovido pela Confederação Nacional dos Membros do Ministério Público - CONAMP², estudo da Secretaria de Reforma do Judiciário sobre a estrutura dos Juizados Especiais nos

¹ Durante o ano de 2003 o Supremo Tribunal Federal realizou um minucioso levantamento sobre os mais variados dados do Poder Judiciário. Esse trabalho, nunca antes realizado neste país, evidenciou as entranhas virtudes e defeitos de cada uma das repartições judiciárias existentes.

² Com base nos anos de 2003 e 2004 o Conselho Nacional do Ministério Público realizou estudo sobre o perfil dos membros da instituição em cada Estado da Federação, segundo critérios etários, sociais, econômicos, culturais e diversos outros, sendo o mais revelador estudo até aqui realizado nesse segmento.

Estados³, além dos dados estatísticos e numéricos existentes no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Também foi empregado um questionário opinativo aplicado a cada um dos Promotores em atuação nos Juizados Especiais de Fortaleza, conforme realidade encontrada em abril de 2007, para aquilatar o pensamento e a prática destes no tema.

³ Levantamento promovido pela Secretaria de Reforma do Judiciário, ligada ao Ministério da Justiça no ano de 2005, sobre todos os aspectos de funcionamento dos Juizados Especiais Cíveis nos Estados. O levantamento em Fortaleza ocorreu entre 22 de julho e 05 de agosto daquele ano.

2 HISTÓRICO DA INSTITUIÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS E CRIMINAIS NO BRASIL

Como nos lembra GRINOVER *et al* (2005: 39), a idéia de criação de um rito simplificado de processo e julgamento de causas de menor complexidade e delitos de pequena monta, tem registro antes mesmo da Constituição de 1988, pois, ainda durante os trabalhos da assembléia nacional constituinte, dois juízes de São Paulo ofereceram minuta de projeto nesse sentido à Associação Paulista de Magistrados.

Com a Constituição Federal de 1988, a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais restou prevista no âmbito da Justiça Ordinária (Justiça Comum Estadual e Justiça Comum do Distrito Federal), competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, nos termos do art. 98 da Carta Magna.

Já no texto constitucional, lançaram-se as bases norteadoras do funcionamento dos Juizados, determinando que as causas seriam ali processadas com observância de procedimentos notadamente oral e sumaríssimo, permitindo, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau.

Nos anos que se seguiram a promulgação da Constituição, a maioria das unidades federativas havia se omitido da criação de seus Juizados Especiais, limitando-se, quando muito, a instituir os Juizados Especiais de Pequenas Causas nos contornos da Lei 7.244/84 que apreciavam apenas matérias cíveis "*de deduzido valor econômico*", como foi o caso do Rio Grande do Sul, Paraná, Mato Grosso do Sul e Santa Catarina.

É certo dizer que as discussões visando a criação de Juizados com funcionamento uniforme em todo país foi germinada no Estado de São Paulo, com a criação de um grupo de juizes e de juristas notáveis⁴, que se lançaram em intensa atividade de estudos e pesquisas, conduzindo debates para a formulação de um anteprojeto, o qual foi sendo enriquecido por contribuições de todas as categorias jurídicas (advogados, promotores, defensores, delegados, juizes, etc.).

Os resultados desses esforços foram apresentados ao então Deputado Michel Temer, que acolheu o anteprojeto sem reservas, transformando-o no Projeto de Lei n.º 1480/89, apresentado na Câmara dos Deputados.

Entre as dezenas de propostas que foram reunidas na Comissão de Constituição e Justiça visando a regulamentação do art. 98 da Constituição de 1988, os projetos de lei de Michel Temer (no âmbito penal) e do Deputado Nelson Jobim (na seara cível) foram escolhidos pelo relator Imbrahim Abi-Ackel, que fundiu ambos em um só projeto de lei substitutivo.

Os Juizados Especiais começaram ganharam vida e forma com a promulgação do substitutivo de Abi-Ackel que resultou na Lei 9.099/95, estando finalmente regulamentado o dispositivo constitucional.

Vale observar que a Lei 7244/84 relativa às "pequenas causas", foi expressamente revogada pela Lei 9.099/95, que em suas disposições finais, determinou aos Estados, Distrito Federal e Territórios a criação e instalação dos Juizados Especiais no prazo de 06 (seis) meses, prazo este que, na prática, nunca foi observado, até porque esse é um processo é complexo e exige uma robusta

⁴ O grupo de trabalho era formado pelos Juizes Antônio Carlos Viana, Manoel Carlos Vieira, Paulo Costa Manso, Ricardo Antunes Anderucci e Rubens Gonçalves do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo. A professora Ada Pellegrini Grinover, professora da USP, foi convidada para integrar o grupo e apresentar os trabalhos, tendo a mesma se valido da colaboração dos professores Antônio Magalhães Gomes Filho e Antônio Scarance Fernandes.

destinação de recursos financeiros além de esforços de estruturação material e humana.

Quatro anos depois da edição da Lei dos Juizados, com a Emenda Constitucional n.º 22 de 18/03/99, foi acrescentado um novo parágrafo ao referido art. 98 da Carta Magna, estendendo-se a criação dessas justiças especiais também no âmbito da Justiça Federal, o que somente veio a se efetivar com o surgimento da Lei nº. 10.259/2001.

O diploma de 2001, já ancorado na experiência dos Juizados Estaduais, trouxe uma série de inovações ao funcionamento das unidades especiais de juizado. Entre outras coisas, acabou ampliando o conceito de "crime de menor potencial ofensivo", pois a redação original do § único do artigo segundo da Lei 10.259/01 passou a defini-lo como "*os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a dois anos, ou multa.*" (grifamos).

O entendimento jurisprudencial e doutrinário dominante após a edição da Lei 10.259/01 foi de que o novo diploma ampliou a competência dos Juizados Especiais Estaduais e acabou virando norma expressa, atualizando a redação do art. 61 da Lei 9.099/95, restando expressamente adotado o elastecimento trazido pela interpretação jurisprudencial.

Assim sendo, mesmo com a já aludida resistência na aplicação dos novos institutos pelos operadores do direito de então, os impactos na sociedade foram significativos, ganhando os novos diplomas um extenso leque de hipóteses de aplicação.

Causas que estavam fadadas a demorar anos para serem decididas, passaram a ser resolvidas em poucos meses, gerando uma onda de otimismo e um aumento da busca pelo Judiciário, externando uma demanda que, até então, estava reprimida pela falta de crença da população, indisposta a submeter-se ao verdadeiro “calvário” que é o processo judicial brasileiro.

Na esfera penal o impacto foi também significativo, diversos delitos que estariam fadados à prescrição ou à simples ignorância do Estado-Juiz e que eram “administrados” no ambiente das Delegacias de forma desordenada e caótica, passaram a ser devidamente conhecidos e processados, recebendo os encaminhamentos e providências previstas em lei, afastando a sensação de ausência do império do Estado de Direito na vida social.

Não seria equivocado dizer que o delinqüente de pequenos delitos, que de regra não recebiam qualquer atenção devida de um Estado “atolado” em demandas inconclusas, passou a ser conhecido e chamado a tratar sobre suas condutas, afastando temporariamente a idéia de que determinadas práticas, apesar de ilegais, poderiam ser praticadas impunemente sem que o infrator fosse sequer molestado.

De igual modo, as vítimas passaram a ter papel fundamental na condução dos procedimentos judiciais, sendo a reparação dos danos experimentados, quando possível, condição indispensável para extinção da punibilidade, fato que, inegavelmente, aproxima o Poder Judiciário dos dramas humanos e dos bens que sua atuação busca preservar.

Ocorre que, passados mais de uma década da criação dos Juizados Especiais Cíveis Criminais, a realidade vista hoje no país (e no Estado do Ceará em especial) lança por terra os avanços alcançados e condenam as unidades criadas a

virarem simples extensões das varas cíveis e criminais, com os mesmos vícios, problemas e dilemas.

3 DIREITO COMPARADO

A transação penal foi inspirada e encontra parâmetro em diversos institutos similares existentes em outros países, alguns dos quais com tradição jurídica totalmente distinta do Brasil. O conhecimento destes é importante para se entender o espírito que norteou o legislador constituinte e mais acentuadamente o ordinário, que seguramente buscaram na experiência externa as inspirações para o nosso modelo.

3.1 O "PLEA BARGAINING" NORTE AMERICANO

Nos Estados Unidos da América a Suprema Corte reconheceu, em 1960, o instituto denominado "plea bargaining", também chamado "plea discussion" ou "plea conference", utilizado informalmente desde épocas remotas em quase todos os Estado da federação americana.

Pelo sistema norte-americano, o acusado é colocado diante das acusações que pesam contra sua pessoa e pode adotar três posturas diferentes: admite sua culpabilidade e conforma-se com a acusação que lhe foi imputada em troca de uma redução na condenação ou alguma outra concessão do Estado ("plea guilty"), nega a acusação, situação que autoriza o início da instrução criminal ("plea of not guilty"), havendo ainda Estados que admitem o "nolo contendere", por meio do qual o acusado não admite sua culpabilidade mas abre mão do direito a contraditar as provas, o que na prática autoriza o Estado a tratá-lo como se culpado fosse.

As figuras do "plea bargaining" ainda suscitam controvérsias entre os juristas e os criminólogos norte-americanos, que destacam o desequilíbrio das

partes que vão à negociação, além da falta de controle social sobre as mesmas, já que é conduzida entre o Ministério Público e defesa, sendo apenas apresentada posteriormente ao Juiz para homologação.

O sistema exposto em síntese acima é, sem sombra de dúvidas, inspirador do modelo brasileiro de transação penal onde, apesar de não haver admissão de culpa ou declaração judicial desta, ocorre uma aplicação de pena aceita pelo réu, antes de qualquer atividade judicial de instrução.

3.2 O "PATTEGGIAMENTO" NA ITÁLIA

O "Código de Procedura Penale" tem uma preocupação extremada com a celeridade na resolução dos litígios penais, existindo naquele ordenamento diversos procedimentos especiais em que as fases procedimentais são dispensadas, atingindo-se de imediato a fase de julgamento e aplicação da pena.

Todos os procedimentos caracterizam-se, além da celeridade, pela conversibilidade, ou seja, a qualquer momento podem as partes negociar a transmutação de um rito em outro, suprimindo-se audiências, debates, apelações e demais atos comuns ao fluxo do processo penal.

Em delitos menores, até mesmo o contraditório pode ser inteiramente suprimido, podendo a condenação ser alcançada apenas com base nas investigações, limitando-se, todavia, a aplicação da pena à multa, seja diretamente, seja por substituição.

Em casos muito específicos, há também a possibilidade da acusação e defesa chegarem a um consenso sobre a pena a ser aplicada, cabendo a iniciativa do pedido tanto à defesa quanto à acusação. Essa flexibilidade acaba convidando as partes à negociação e aproxima em muito o instituto italiano do "plea bargaining" americano explicado acima.

A realidade prática demonstra, entretanto, que a aplicação de pena negociada entre as partes é ainda um evento raro naquele país. De acordo com GARCIA (1997: 28/27), apenas 3,7% dos procedimentos criminais terminam deste modo.

Outra diferença substancial do sistema italiano para a realidade brasileira é que, na Itália, o Ministério Público participa ativamente da fase de investigação ao lado da Polícia Judiciária, além do quê o início da ação penal está sujeito ao controle judicial da existência de elementos suficientes numa "udienza preliminare", onde a acusação e defesa têm a oportunidade de se manifestar.

Pode o Juiz ali convencer-se de que não existem elementos para embasar a acusação, livrando de logo o suspeito do inconveniente do processo, que poderá ser instaurado posteriormente se o Ministério Público vier a apresentar esses elementos.

3.3 O "CONFORMIDAD" DO SISTEMA ESPANHOL

Embora remonte a legislação bastante antiga, o instituto denominado "conformidad", a exemplo de seus congêneres, ainda gera polêmica no sistema criminal espanhol, sobretudo pela falta de uma regulamentação clara e detalhada dos requisitos e pressupostos.

Em linhas gerais, pode-se compreendê-lo como sendo o ato processual por meio do qual o imputado, devidamente assistido por um defensor, manifesta-se expressa e voluntariamente, declarando que está conforme com a acusação que lhe é feita, encerrando assim o procedimento sem a realização do júízo oral e submetendo-se o mesmo à pena que, nesse caso, não poderá exceder de 06 (seis) anos de privação de liberdade.

Ainda divergem os autores espanhóis que os casos em que seria aplicável o instituto, sendo certo que ali não se goza da mesma liberdade que no sistema americano.

De igual modo, como o “conformidad” mais se aproxima de uma confissão que de um ato ajustado entre acusação e defesa, já que não existe negociação explícita, limitando-se à certeza de uma condenação mais favorável.

3.4 Outros Países

Podemos ainda observar exemplos inspiradores no Direito Comparado com diversos outros países, como é o caso da Alemanha, onde se prevê a abstenção da persecução penal por delitos menores, as denominadas bagatelas. Pelo sistema alemão o Promotor pode pedir a aplicação da pena de delitos de menor relevância logo após a investigação, proposta esta que pode ser aceita pelo réu sem contraposição, dispensando-se o julgamento.

Já em Portugal, o artigo 281 do Código de Processo Penal regula a suspensão provisória do processo, por meio do qual há imposições ao “arguido de injunções e regras de conduta.”

Com certeza, existe uma tendência mundial à flexibilização do princípio da obrigatoriedade da ação penal, facultando ao Ministério Público transigir sobre pena a ser imposta, já que o modelo tradicional tem falhado e luta contra a morosidade e ineficácia em todos os cantos do planeta.

Como visto, a tendência mundial é de incremento e valorização do papel do Ministério Público, como salientam os professores GERBER e DORNELES (2006: 49):

Há uma valorização da atividade ministerial, na medida em que. Em todos os sistemas, a presença do Ministério Público é fundamental no encaminhamento das propostas de soluções penais. Com isso, verifica-se uma forte tendência à atenuação do princípio da obrigatoriedade, especialmente no que se refere aos crimes de menor gravidade. Constatase que se oportuniza a discricionariedade controlada ao Ministério Público em sistemas penais de tradição legalista.

4 A TRANSAÇÃO PENAL BRASILEIRA

A Transação Penal é conceituada pelo professor DE ASSIS (2005, p. 72) como sendo o ato jurídico através do qual o Ministério Público e o autor do fato, atendidos os requisitos legais, e na presença do magistrado, acordam em concessões recíprocas para prevenir ou extinguir o conflito instaurado pela prática de fato típico, mediante o cumprimento de uma pena consensualmente ajustada, que não seja privativa de liberdade.

Como se vê do conceito acima, a medida decorre de um ato eminentemente negocial entre a acusação e a defesa, onde esta última, sem reconhecer a procedência da acusação que lhe é feita, aceita submeter-se a uma pena restritiva de direitos ou a uma multa, livrando-se do desconforto do processo e suas conseqüências incertas.

Não se pode negar que o processo penal em si já é, sob vários aspectos, uma grande aflição para o réu, que além de ficar sob peso da acusação por longa data, vê-se quase que compelido a acompanhar as fases processuais até o final, quase sempre trafegando numa seara que, no mais das vezes, lhe é completamente estranha, desconfortável e assustadora.

Sobre esse aspecto, convém colacionar o magistério do professor TOURINHO NETO (2005: 512):

A vantagem maior, todavia, não é da Justiça, e sim do acusado que não passa a conviver com um processo longo, demorado, causando-lhe estresse, portanto, passível de adquirir várias doenças, para, na maioria das vezes, ver decretada a prescrição pela pena *in abstracto*.

Segundo comprovação científica, a pendência demorada do processo, a angústia pela solução do conflito, causa depressão, ou seja, um distúrbio

mental caracterizado por uma grande ansiedade que pode até levar ao suicídio.

Nesse panorama, negociar uma pena aplicada antecipadamente, afastando a possibilidade de privação de liberdade e sem implicar em condenação ou reconhecimento de sua responsabilidade penal, não deixa de ser tentador.

Não foi à toa que o próprio legislador constituinte usou o termo "transação" para batizar o instituto, pois, como nos ensina o professor ZANATTA (2001: 47) a mesma é o "consenso entre as partes, é convergência de vontades, é acordo de propostas, é ajuste de medidas, etc.; enfim, tudo mais que se queira definir como uma verdadeira conciliação de interesses".

É portanto um ato negocial, pré-processual, despenalizante e sujeito à controle judicial, que reside no campo dos direitos subjetivos do implicado na infração e, portanto, obrigatório.

4.1 Principais Características

Para compreender em toda a sua essência, necessário que passemos em revista alguns dos aspectos essenciais do instituto.

4.1.1 Obrigatoriedade

Em que pese o uso do vocábulo "poderá" no art. 76 da Lei 9.099/95, não significa que o Ministério Público tenha a faculdade de, a seu exclusivo alvedrio, formular ou não a proposta de pena antecipada.

Esse é o sentido que se extrai do magistério de GRINOVER *et al* (2005: 153):

A primeira leitura do artigo, em sua interpretação meramente literal, sugere tratar-se de pura faculdade do acusador, que poderá preferir não transacionar, ainda que presentes as condições do § 2º do dispositivo.

E essa leitura se coaduna com a linha de pensamento que vê a discricionariedade regulada como forma de prestigiar a autonomia das vontades e o consenso nas infrações penais de menor potencial ofensivo.

No entanto, permitir ao Ministério Público (ou ao acusador privado) que deixe de formular a proposta de transação penal, na hipótese de presença dos requisitos do §2º do art. 76, poderia redundar em odiosa discriminação, a ferir o princípio da isonomia e a reaproximar a atuação do acusador que assim se pautasse ao princípio da oportunidade pura, que não foi acolhido pela lei.

Esse entendimento é compartilhado por de JESUS (1995: 66), que igualmente considera o instituto como direito verdadeiro subjetivo do Autor do Fato:

Desde que presentes as condições da transação, o Ministério Público está obrigado a fazer a proposta ao autuado. A expressão, hoje, tem o sentido de dever. Presentes suas condições, a transação impeditiva do processo é um direito penal público subjetivo da liberdade do autuado, obrigando o Ministério Público à sua proposição

Trata-se, pois de um "poder-dever" do Membro do Ministério Público, não estando no espectro de sua discricionariedade decidir ou não pelo oferecimento.

Caso o Promotor de Justiça não entenda presentes os requisitos que autorizariam a celebração da medida, deve expor, fundamentadamente, os motivos de seu convencimento, os quais estarão sujeitos ao controle judicial, como será devidamente analisado adiante.

4.1.2 Caráter Negocial

De nada adiantaria assegurar o direito do Autor do Fato de receber a proposta se a mesma for apresentada em termos que, na prática, inviabilizem a aceitação pelo mesmo.

Por esse motivo uma das principais características da Transação Penal é a possibilidade da defesa e acusação ajustarem as características da pena, de modo a torná-la adequada, tanto à retribuição punitiva pelo delito cometido, quanto às condições pessoais do imputado.

Para ressaltar esse caráter, valemo-nos uma vez mais dos ensinamentos de GRINOVER et al (2005: 352), onde se destaca:

Embora a lei só se refira ao Ministério Público, como proponente da imediata aplicação de pena não privativa de liberdade, nada impede que a iniciativa da apresentação da proposta seja do autuado, assistido por seu advogado. Esse entendimento não é apenas sufragado pelo princípio constitucional da isonomia, como ainda se coaduna com a técnica processual adotada pelo legislador, no tocante à informalidade da audiência de conciliação.

E completa em seguida:

Não importa de quem é a iniciativa da proposta, o que interessa é que seja discutida entre os protagonistas da audiência e conciliação, sob a orientação do juiz.

Também há quem entenda que não existe negociação na Transação Penal, defendendo que a mesma deve ser ofertada como um "pacote fechado" que deve ou não ser aceito pelo Autor do Fato.

Para a professora KARAM (2004: 39), uma das mais ferozes críticas do instituto, a Transação Penal é uma ferramenta intimidadora e chantagista. Segundo ela, no momento da apresentação da proposta o Autor do Fato é colocado em situação de desvantagem extrema, vendo-se quase coagido a aceitar a medida sugerida pelo Ministério Público, por temer as conseqüências incertas de uma recusa. O seu magistério é contundente:

A anunciada negociação está longe de se inspirar, como seria da essência de qualquer modelo contratual, na autonomia e na igualdade entre as partes.

Em primeiro aspecto, trata-se de uma negociação entre quem tem a 'faca e o queijo na mão' (a acusação) e quem substancialmente teme uma chantagem (réu). Decerto, a 'chantagem' claramente surge nas ameaças, para quem se nega a negociar, de um tratamento mais rigoroso, de uma pena mais severa, do risco do cálculo errado, do estrépido que se anuncia advir do processo regularmente desenvolvido até o julgamento.

Apesar das críticas da combativa professora, como antes salientado e adiante se demonstrará, a medida está sujeita ao controle judicial, oportunidade em que esse desequilíbrio pode ser compensado ou até neutralizado.

Vale lembrar que apesar da lei conferir prerrogativa ao Ministério Público para formular a proposta, o juiz tem função ativa na audiência preliminar. Entre outras coisas, pode reduzir uma pena de multa excessivamente oferecida ou ainda considerar a proposta oferecida ilegal ou impraticável, chegando até mesmo a considerar a atitude do Promotor que insistir no oferecimento de uma proposta nesses termos como recusa injustificada.

De qualquer forma não há como se negar que nesta negociação uma das partes nada tem a temer com a inviabilidade do ajuste, como é o caso do Promotor de Justiça. Não sendo o acordo celebrado, ajuizará a ação penal, até mesmo de forma oral, o que não lhe implica qualquer desconforto, ao passo em que a parte adversa passa a ser réu do processo, com todos os ônus que essa condição lhe traz.

4.1.3 Sujeição ao Controle Judicial

O parágrafo 3º do art. 76 da lei dos Juizados determina que proposta aceita pelo infrator e seu defensor, será submetida à apreciação do Juiz, o que demonstra que a Transação Penal é um ato complexo que exige a efetiva participação de todos os atores do processo (Promotor, Autor do Fato, advogado e Juiz).

Embora o dispositivo em tela pareça se referir apenas ao controle do conteúdo da proposta, pode-se afirmar que o papel fiscalizatório do juiz é bem mais amplo, envolvendo também o controle do oferecimento e do assentimento do Autor do Fato e seu defensor. Vejamos cada um desses aspectos.

4.1.3.1 Controle Judicial do Conteúdo

Como já dito anteriormente, o juiz deve aferir se a proposta é factível e viável, analisando assim não só sua viabilidade executória como a legalidade do ajuste, bem como se o aceitante possui condições pessoais que possibilitem o efetivo cumprimento da pena transacionada.

O controle de legalidade da função fiscalizatória implica no afastamento de ajustes que representem, direta ou indiretamente, ofensa ao direitos indisponíveis do Autor do Fato, seja por expor este ao ridículo, humilhação excessiva ou qualquer outro meio vexatório ou degradante.

Não resta dúvida de que uma atuação vigilante do Juiz tanto prevenirá absurdos como neutralizará a inegável relação de hipossuficiência que existe entre o

apontado como autor da infração e o Ministério Público, obviamente, a depender de cada caso.

Como destaca o professor TOURINHO NETO (2005: 541), o juiz não atua como mero homologador do acordo obtido na audiência preliminar. Segundo o referido mestre, pode também o magistrado excluir ou mesmo incluir determinadas cláusulas e condições que podem ser igualmente aceitas pelo Autor do Fato.

Entretanto essa posição é minoritária na doutrina pátria que, de forma mais constante, compreende que o juiz não poderá imiscuir-se da seara reservada pela lei ao Ministério Público, sendo-lhe inteiramente vedado substituindo-se àquele, seja para que modifique, ao seu alvedrio, a proposta apresentada para uma que considere mais adequada, seja mesmo para editá-la.

Como advertem MORAIS et al (1999: 57) a "transação penal pressupõe consenso entre as partes, não podendo de forma alguma ser imposta a qualquer delas pelo órgão julgador".

A jurisprudência dominante, analisando a questão da modificação da proposta pelo Juiz, entendeu que a mesma só será cabível quando esta é ofertada em desacordo com a Lei, no que andou bem, já que essa prática não se coaduna com o espírito e texto legal⁵.

⁵ "Transação penal. Modificação, pelo Juiz, da proposta formulada pelo Promotor de Justiça e aceita pelo autor do fato. Inadmissibilidade. Em sede de Juizado Especial Criminal, tendo o autor do fato aceito a proposta formulada pelo Promotor de Justiça, e não sendo esta abusiva ou ilegal, é dever do Juiz homologar a transação penal, sendo-lhe vedado modificá-la, de ofício" (RJDTACRIM 42/181), no mesmo sentido RJDTACRIM 41/214-215, RJDTACRIM 42/184entre outras.

4.1.3.2 Controle Judicial do Oferecimento

Outro aspecto do controle judicial diz respeito ao controle do efetivo oferecimento da proposta por parte do Ministério Público.

Como dito acima, apesar do vocábulo “poderá” usado na redação do dispositivo, a decisão sobre oferecimento ou não da proposta não repousa no arbítrio do Promotor, já que se trata de atuação vinculada pela lei, sendo ilegal que esse deixe de oferecer o benefício quando o Autor do Fato apresenta as condições favoráveis.

Assim deve o Juiz fiscalizar o oferecimento, aferindo a procedência dos argumentos apresentados pelo “parquet” para não fazê-la e deixando de acolher aqueles que entendeu como impertinentes.

A doutrina ainda se debate sobre qual o procedimento que deve ser adequadamente adotado pelo juiz no caso de recusa imotivada do Promotor em oferecer a proposta, existindo três correntes distintas.

Para a primeira delas, calcada nas conclusões oriundas da Comissão Nacional de Interpretação da Lei 9.099/95, se o Promotor não oferecer a proposta

⁶ A Escola Nacional da Magistratura, organizou e coordenou um encontro realizado nos dias 28 e 29 de outubro de 1995, na Cidade de Belo Horizonte, para o fim de interpretar o correto emprego da lei 9.099/95. A Comissão foi presidida por Sálvio de Figueiredo Teixeira e contou com outros juristas igualmente renomados como Luiz Carlos Fontes de Alencar, Ruy Rosado de Aguiar Júnior, Weber Martins Batista, Fátima Nancy Andrighi, Sidnei Agostinho Beneti, Ada Pellegrini Grinover, Rogério Lauria Tucci e Luiz Flávio Gomes. Ao final do encontro a comissão elaborou documento contendo as séries de conclusões extraídas desse trabalho que, ainda hoje, servem de parâmetro para aplicação da norma.

de Transação Penal ou mesmo a proposta de Suspensão Condicional do Processo, estaria o Juiz autorizado a fazê-lo diretamente.

Esposando esse entendimento, o professor NOGUEIRA (2003: 185-186) leciona que “a Lei 9.099/95 admitiu a legalidade mitigada, e não a oportunidade plena. Deixar-se ao exclusivo critério do Ministério Público a apresentação de proposta quando presentes os requisitos legais seria a consagração do princípio da oportunidade pura”.

GIACOMOLLI e BATISTA *apud* TOURINHO NETO (2005: 532-533), complementam esse posicionamento, asseverando que se trata de meio de assegurar o direito do acusado.

É certo porém dizer que a chamada “transação penal *ex officio*” recebeu significativas críticas de grande parte da doutrina, sendo minoritário o atual entendimento de sua legalidade.

Como já demonstrado acima, a posição majoritária na doutrina e jurisprudência entende inadequada essa forma de procedimento, seja por entender que o oferecimento “é de alçada exclusiva do representante do Ministério Público”, conforme SOBRANTE (2001: 93), seja porque esse oferecimento vulneraria os primados de imparcialidade que devem nortear a atuação judicial.

Analisando essa questão o Superior Tribunal de Justiça vem se posicionando no sentido de reconhecer a exclusividade da proposta pelo Ministério Público⁷ e a ilegalidade de qualquer interpretação que vulnere essa prerrogativa.

⁷ No julgamento do Habeas Corpus 24.148/SP, ocorrido em 10/02/04, o Ministro Paulo Medina, da 6ª Turma decidiu: “É prerrogativa exclusiva do Ministério Público a iniciativa para a proposta de

Para a corrente mais aceita, no caso do Promotor recalcitrar em oferecer a proposta de transação, o Juiz deve aplicar, por analogia, o procedimento previsto no 28 do Código de Processo Penal (CPP), remetendo os autos ao Procurador Geral de Justiça juntamente com as razões do Ministério Público e de sua decisão que as rejeita, para que aquele ofereça a proposta diretamente, designe novo membro da instituição ou confirme o entendimento ministerial da origem.

O Supremo Tribunal Federal, ainda não apresentou entendimento definitivo sobre essa questão, em que pese serem fortes os indícios de que trilhará pelo caminho de que o art. 28 do CPP deve ser aplicado analogicamente, pois, no que concerne à Suspensão Condicional do Processo, instituto que guarda significativo "parentesco" com a Transação Penal, uma súmula nesse sentido foi editada⁸.

A professora KARAM (2004:93-94), por seu turno, apresenta entendimento que caminha numa terceira via, completamente distinta das anteriormente expostas.

Compreende a referida autora que se o Ministério Público apesar da configuração do crime de menor potencial ofensivo, prescindir da proposta de transação e optar pelo oferecimento da denúncia, estará deduzindo uma ação penal defeituosa, devendo ser instado a emendá-la sob pena de indeferimento.

Pela clareza da exposição, vale aqui transcrever o seu magistério:

transação penal, sendo descabida, em tese, a sua realização pelo julgador."(DJ 08/03/04). A 5ª Turma, por sua vez, em Recurso Especial relatado pelo Ministro Gilson Dipp, posicionou-se pela necessidade de remessa dos autos ao Procurador Geral para os fins de transação penal (Resp 562/370/SP, DJ 25/02/04)

⁸ Súmula 696: "Reunidos os pressupostos legais permissivos da suspensão condicional do processo, mas se recusando o Promotor de Justiça a propô-la, o Juiz, dissentindo, remeterá a questão ao Procurador Geral, aplicando-se por analogia o art. 28 do CPP"

Defeituosamente proposta a ação penal condenatória, não será o juiz que deverá 'oferecer a transação'. Tampouco deverá remeter o processo ao Procurador-Geral, por meio da aplicação analógica da regra do art. 28 do CPP. Estas soluções, aventadas desde o aparecimento da Lei 9.099/95, parecem não ter percebido que a recusa infundada do Ministério Público, autor da ação penal condenatória, em obedecer às regras do art. 76 da Lei 9.099/95 nada mais é que um exercício ilegítimo do direito de ação, a reclamar solução legal e tradicionalmente prevista para uma tal hipótese.

Nessa linha de entendimento, caso o Promotor apresente de pronto a denúncia e recuse-se à Transação Penal, deve o Juiz, primeiramente, determinar a emenda da inicial pelo Promotor de Justiça, por faltar à mesma condição legalmente exigida para o exercício da ação penal. Recusando-se o membro ministerial a proceder a emenda, o Juiz deve rejeitar a denúncia com fundamento da regra do inciso III do art. 43 do CPP, extinguindo o processo sem julgamento de mérito.

Resta claro que essa trilha de idéias só terá coerência se a denúncia for oferecida com preterição da etapa pré-processual que é a audiência preliminar para oferecimento da Transação Penal ou se o Promotor não externar (e recusar-se a fazê-lo) os motivos pelo qual não oferecerá a proposta.

Assim, entendemos que caso tenha havido efetiva exposição dos motivos para a recusa ao oferecimento, deve o magistrado decidir sobre esses argumentos, não podendo, querer obrigar o Promotor à proceder a mesma por meio de determinação de emenda da peça denunciatória.

De qualquer modo, como visto nas vertentes apresentadas, a posição do Juiz não é apenas passiva, realizando uma atividade de elevada importância para concretização do instituto.

4.1.4 Inocorrência De Condenação

A aceitação da pena antecipada pelo Autor do Fato não implica em reconhecimento de sua responsabilidade penal sob nenhum aspecto. Apesar de ter inegável caráter sancionador, não significa que o mesmo foi condenado ou que aceitou a imputação que lhe é feita.

Assim, a aceitação da pena antecipada não importará em reincidência, não constará em suas certidões de antecedentes criminais e o ato não terá efeitos civis, como ocorreria numa condenação.

Por tal razão, à vítima ou ofendido caberá procurar as vias ordinárias para pleitear eventual ressarcimento, não podendo se valer da sentença homologatória da Transação Penal como título executivo.

Um dos principais motivos para essa opção legislativa é, como se pode imaginar, de ordem eminentemente prática, pois cria um atrativo a mais para que o Autor do Fato aceite o oferecimento que lhe é feito.

Entre as ponderações de custo-benefício que o infrator e seu defensor fazem na audiência preliminar, está, certamente, a de que a aceitação da proposta acaba sendo garantia de livrar-se dos desconfortos que uma condenação penal traz a qualquer pessoa.

Outro aspecto para que a lei assim disponha é de ordem técnico-jurídica, pois seria incoerente que a medida implicasse em condenação penal se a mesma ocorre numa fase pré-processual e sem realização de qualquer atividade instrutória.

Não custa aqui lembrar que o Princípio da Presunção de Inocência previsto nas cláusulas pétreas constitucionais, garantem aos indivíduos não serem considerados culpados sem sentença condenatória transitada em julgado⁹.

Recorrendo novamente a GRINOVER *et al* (2005: 168), a sentença judicial que formaliza a aplicação da pena transacionada nem é absolutória ou tampouco condenatória, já que não houve posicionamento judicial sobre o mérito da acusação (que, aliás, nem mesmo chegou a ser feita), tratando-se de mera "decisão homologatória". Essa é a posição já pacificada.

4.2 Pressupostos Lógico-Objetivos para o Oferecimento da Proposta de Transação Penal

Para que uma Transação Penal se torne realidade, são necessários alguns pressupostos lógicos que passaremos a analisar. Por questões meramente didáticas, separamos os pressupostos do oferecimento, dissecados a seguir, dos pressupostos da homologação, analisados no sub-capítulo seguinte.

4.2.1 Ocorrência de Crime

O primeiro pressuposto lógico para oferecimento de proposta da transação penal é a ocorrência de um crime de menor potencial ofensivo.

Partilhamos o entendimento de que a pena máxima de dois anos é o limite intransponível para o conceito crime de menor potencial ofensivo, ou seja, qualquer delito cuja pena em abstrato seja superior a 2 (dois) anos está fora do

⁹ BRASIL, Constituição Federal de 1988, art. 5º, inciso LVII)

âmbito dos Juizados e conseqüentemente da aplicação do instituto, tenha ou não pena de multa alternativamente cumulada.

Na formação de seu convencimento o Promotor de Justiça, que é o legitimado maior para o exercício da ação penal e titular do "opinio delicti" deverá verificar se o delito tratado enquadra-se no conceito legal de pequena ofensividade, dirigindo o feito ao rito da Lei 9.099/95.

Vale lembrar que a Transação Penal normalmente ocorre em audiência preliminar¹⁰, ou seja, momento anterior à propositura da ação penal. Por tal razão a conduta, até aquele momento, sofreu, no mais das vezes, a conceituação jurídica provisória da autoridade policial à qual, como sabido, não está adstrito o membro ministerial.

Acontece que a subsunção do fato a essa ou naquela modalidade criminosa, quando feita pela Autoridade Policial, é meramente provisória, sendo apenas pressuposto para a formalização do procedimento inquisitivo. Mesmo na fase final dos inquéritos policiais, quando elabora o relatório de tudo que foi apurado, o Delegado deve se ater estritamente aos fatos apurados, deixando de lançar mão de reflexões ou teses jurídicas.

Antes de decidir-se pela ocorrência ou não de um delito de competência dos Juizados, deverá o membro do Ministério Público observar as causas de aumento (no máximo) e de diminuição (no mínimo), inclusive a tentativa e o

¹⁰ Nos termos do art. 79 da lei 9.099/95 a transação poderá ser formalizada na audiência de instrução e julgamento quando não foi possível na audiência preliminar por qualquer motivo.

arrependimento posterior previsto no art. 16 do Código Penal¹¹, excluindo juízo sobre a incidência das agravantes e as atenuantes genéricas.

Com o advento da Súmula 243 do STJ¹², que afasta a aplicação da Suspensão Condicional do Processo às infrações penais cometidas em concurso material, sempre que o somatório das penas mínimas cominadas aos delitos descritos na denúncia ultrapassar o limite legal, pode-se afirmar, fundado no paralelismo das formas, que essa situação também afastaria a possibilidade de oferecimento de proposta de Transação Penal aos delitos cometidos em concurso que, do somatório das penas, restasse ultrapassada a alçada dos Juizados.

4.2.2 Não ser Caso de Arquivamento

A redação do art. 76 da Lei 9.099/95 sugere que, antes de oferecer a proposta de pena antecipada, deve o Promotor aferir se o caso em tela não comporta arquivamento.

Por óbvio, a partir dos dados, circunstâncias e demais elementos que emergem do Termo Circunstanciado de Ocorrência¹³, deve o titular da ação penal realizar uma crítica sobre os fatos e indícios mínimos de autoria e materialidade, da mesma forma que faria da num Inquérito Policial.

¹¹ “Art. 16. Nos crimes cometidos sem violência ou grave ameaça à pessoa, reparado o dano ou restituída a coisa, até o recebimento da denúncia ou da queixa, por ato voluntário do agente, a pena será reduzida de um a dois terços”.

¹² Súmula 243 do STJ: “O benefício da suspensão do processo não é aplicável em relação às infrações penais cometidas em concurso material, concurso formal ou continuidade delitiva, quando a pena mínima cominada, seja pelo somatório, seja pela incidência da majorante, ultrapassar o limite de um (01) ano.” (julgada em 11/12/00, publicada no Diário da Justiça de 05/02/01)

¹³ Com o advento da Lei 9099/95 o trabalhoso Inquérito Policial foi substituído por um procedimento mais simplificado denominado Termo Circunstanciado, onde a autoridade policial registrará os dados mais importantes da ocorrência policial, como os dados das partes, testemunhas, providências adotadas e um pequeno histórico descritivo do evento criminoso.

Havendo dúvida, de qualquer natureza, sobre a presença de motivo ou circunstância que determinariam arquivamento do feito, deve o Promotor solicitar o retorno do Termo Circunstanciado de Ocorrência para diligências que esclareçam esta questão.

Com efeito, nenhum sentido teria avançar-se nas fases procedimentais ulteriores (mesmo a Transação Penal) se, objetivamente, não existe justa causa para a ação penal, hipótese que implicaria em verdadeiro constrangimento ilegal.

Deve o Promotor, portanto, averiguar se a conduta é típica, se o Autor do Fato é imputável, se a autoria está suficientemente delimitada, bem como se não ocorreu, na espécie, qualquer das hipóteses que implicariam na extinção da punibilidade.

4.2.3 Crime de Ação Penal Pública e Crime de Ação Penal Privada.

A interpretação meramente literal do caput do art. 76 da Lei 9.099/95 levaria ao entendimento de que a transação penal só seria cabível no crime de ação penal pública, seja ela condicionada à representação ou não.

No entanto, essa avaliação restritiva da aplicação da norma não tem sido consagrada unanimemente. Para uma significativa parcela dos autores a Transação Penal também é cabível nos crimes de ação penal privada.

Apesar de ser diametralmente oposta à redação do dispositivo, o entendimento de que o instituto é cabível em crimes de ação penal privada foi abraçado pela Comissão Nacional de Interpretação da Lei dos Juizados organizada

pela Escola Nacional de Magistratura¹⁴, assim como pelo próprio Superior Tribunal de Justiça¹⁵.

O fundamento principal para essa admissão é, segundo o magistério de GIACOMOLLI (1997: 95) a ausência de vedação legal expressa. Já para o professor TOURINHO NETO (2005: 536), também adeptos dessa linha de entendimento, *a lei não previu expressamente que o querelante pudesse fazer a proposta, porque entendeu ser isso óbvio*, complementando que se ao mesmo é dado o poder de fazer o mais, que é o oferecimento da ação penal, poderia também fazer o menos, que é o de propor a transação.

Convenhamos, admitir que o querelante possa propor Transação Penal parece levar ao extremo da interpretação extensiva e não se coaduna com o nosso regramento jurídico. Opiniões divergentes então se levantaram.

PRADO (2003: 166) argumenta que é incoerente conferir ao querelante, que já tem plena disposição da ação penal, também a possibilidade de oferecer e ajustar uma pena antecipada com o infrator, acrescentando que o mesmo tem o direito de buscar a condenação, mas a aplicação da pena é reservada ao Estado e seus órgãos de persecução.

Não se trata assim de equilibrar o tratamento dos legitimados para a propositura da ação, pois, como assevera a professora KARAN (2004: 131) o tratamento diferenciado dispensado pela lei ao Ministério Público em comparação com o ofendido é comum e até mesmo tradicional, bastando lembrar-se, por exemplo, da obrigatoriedade da ação penal que é imposta ao primeiro e a facultativamente desta conferida ao segundo.

¹⁴ Décima primeira conclusão: O Disposto no art. 76 abrange os casos de ação penal privada.

¹⁵ Acórdão da 5ª Turma, no julgamento do RHC 8.480/SP em 21/10/99, onde foi relator o Ministro Gilson Dipp (DJ de 22/11/99)

Concordamos com essa posição, acrescentando aqui que a lei conferiu uma oportunidade clara ao ofendido para celebrar um ajuste com efeitos despenalizantes que é a composição civil, conforme previsão dos arts. 74 e 75 da Lei 9.099/95. Fora disso ou superado, sem sucesso, o momento para a realização da mesma, cabe-lhe apenas o direito de ajuizar a ação penal no prazo decadencial devido.

4.3 Pressupostos para Homologação da Transação

Para que uma proposta de Transação Penal seja efetivamente homologada, o órgão judicial, prolator da decisão homologatória, certificar-se-á de que a mesma foi efetivamente oferecida, se foi devidamente compreendida e aceita pelo Autor do Fato e seu defensor, bem como se nenhuma das hipóteses que impediriam a celebração do ajuste ocorre na espécie. Presentes esses aspectos, estará livre para homologar o ajuste.

Detenhamo-nos em cada um desses pressupostos, que igualmente ajudarão a compreender o instituto.

4.3.1 Efetivo Oferecimento da Proposta pelo Ministério Público

Tendo o Promotor verificado a presença dos pressupostos lógicos para o oferecimento da proposta que foram estudados no sub-capítulo anterior, bem como se certificado da inexistência das causas impeditivas previstas no §2º do art. 76 da Lei dos Juizados, deve finalmente explicitar uma proposta, escolhendo uma dentre das penas possíveis segundo a lei (multa ou restritiva de direitos), dando início ao procedimento negocial que caracteriza a fase.

Para tanto, caso não disponha dos elementos necessários no próprio Termo Circunstanciado de Ocorrência, deve indagar ao réu sobre suas condições pessoais, lugar de residência, sua fortuna, além da natureza, horário e local de trabalho, entre outros aspectos que sejam igualmente relevantes para formatar o benefício às individualizações encontradas.

Tal cuidado é necessário para evitar que, na prática, o Promotor acabe oferecendo uma proposta impraticável ao Autor do fato, como por exemplo, uma pena pecuniária além de sua capacidade econômica ou uma prestação de serviços que choque com as suas atividades laborativas normais, o que, aliás, ofende a lei.

A proposta deve ser clara, perfeitamente delimitada, factível, calcada nas espécies existentes e adequada ao infrator, sob pena de configurar verdadeiro óbice intransponível e inaceitável ao exercício do benefício.

4.3.2 Aceitação da Proposta.

Outro pressuposto para a homologação da proposta é a aceitação inequívoca da mesma pelo infrator, devendo essa aceitação ser efetivamente verificada pelo juiz.

O Autor do Fato deverá ainda estar devidamente assistido por advogado, o que lhe possibilita conforto, orientação e aumenta a possibilidade de aceitação ou recusa consciente da pena antecipada oferecida, suas conseqüências e benefícios.

Consoante lição dos professores GRINOVER et al (2005: 163), a manifestação do Autor do Fato é "personalíssima, absoluta, formal, vinculante e tecnicamente assistida".

Não pode assim o autor aceitar apenas parte da proposta ou condicioná-la a outro evento ou circunstância, devendo se manifestar expressamente e por ocasião da audiência preliminar, ainda que lhe seja assegurado momento para entrevistar-se reservadamente com o seu advogado.

Debata-se a doutrina sobre a eventual divergência entre o desejo do defensor e do Autor do Fato à proposta apresentada.

A Comissão Nacional de Interpretação da lei 9.099/95 concluiu que, no caso de dissenso entre o desejo do envolvido e de advogado, deve prevalecer a vontade do primeiro, uma vez que o § 4º do art. 76 da norma fala apenas em aceitação do autor da infração¹⁶.

Essa é linha de entendimento da maioria da doutrina, também encontrável nos ensinamentos de TOURINHO NETO (2005: 538), DE ASSIS (2005: 84) e NUCCI (2006, p. 392), que se atêm às disposições literais da norma onde, embora exija a presença de um defensor, não se refere à necessidade de sua concordância para que reste aperfeiçoado o ato.

Argumente-se, porém, que a observância correta do Princípio da Ampla Defesa exige que a aceitação deva partir tanto do infrator quanto de seu defensor, não havendo motivos para prevalência da vontade do primeiro, já que, por não dispor de conhecimentos técnicos, dispõe de reduzidos meios para posicionar-se ante o horizonte que se descortinará à sua frente.

Vale lembrar que entre os motivos de uma recusa pode estar a convicção de que o Autor do Fato conseguirá provar a sua inocência, e assim não haveria

¹⁶ Conclusão décima quinta.

motivos para aceitação de uma pena, mesmo que seja negociada e com as demais características da Transação Penal.

Nesse diapasão, o advogado tem melhores condições de avaliar as chances ou não de sucesso na ação penal, assim como cabe ao Autor do Fato avaliar sua disposição para enfrentar os riscos e inconveniente do caminho, não havendo motivos para separar-se a conjunção das vontades num sentido ou noutro.

Somos mais afeito à solução coerente é a defendida por GRINOVER *et al*, lecionando que, no caso de divergência deve Juiz, primeiramente, solver o conflito entre o Autor do Fato e seu defensor, certificando-se que o primeiro está suficientemente esclarecido sobre as conseqüências de seu posicionamento para o processo. Somente persistindo o dissenso, deverá o Juiz optar pelo posicionamento do Autor do Fato, que é, em última análise, senhor de seu próprio destino.

Acrescentaríamos a esse fato apenas mais um comentário. Implicando a recusa do Autor do Fato à proposta em posição diametralmente oposta a de seu defensor que quer sua aceitação, resultando na continuidade do procedimento e início da ação penal, deve também o Juiz ainda indagar ao infrator se o advogado ali presente continuará lhe assistindo, evitando que o conflito da divergência possa, de alguma forma, prejudicar sua defesa no processo. Não se pode esquecer que a relação entre este e o advogado é, essencialmente, baseada na confiança.

4.3.3 Inexistência de Vedação ou Impedimentos

Como já explicado alhures, a própria norma cria impedimentos à Transação Penal já que o § 2º do artigo 76 da Lei 9.099/95 também elenca as hipóteses em que esta não será possível. As vedações ali dispostas são tanto de

ordem objetiva quanto subjetiva e deverão, nos exatos termos do dispositivo, estar devidamente comprovadas nos autos. Lancemos olhar sobre cada uma delas.

4.3.3.1 Impedimentos Objetivos

Adverte a lei que não se admitirá a formulação da proposta se ficar comprovado que o autor da infração foi condenado pela prática de crime anterior, à pena privativa de liberdade, estando essa condenação sacramentada por sentença definitiva.

Observa-se assim que apenas e tão somente na reunião de todas essas circunstâncias configurar-se-á o impedimento legal. Assim, se a condenação penal anterior, ainda estiver pendente de julgamento ou aquelas que, mesmo com trânsito em julgado, não imponham na condenação uma pena privativa de liberdade, não terão o condão de impedir o oferecimento ou a homologação da proposta.

A redação do dispositivo refere-se a “crime”, de modo que a eventual condenação por contravenção penal, mesmo que já tenha havido o trânsito em julgado, não impedem a homologação.

Segundo observa TOURINHO NETO (2005: 528), a pena restritiva de direitos que resultou na substituição de uma pena privativa de liberdade também não impedem a concessão e homologação do benefício, pois, como advertiu o professor, “com a substituição deixou de existir pena privativa de liberdade, logo o impedimento previsto no inciso I do art. 76, da Lei 9.099/95 deixou de existir.”

O segundo impedimento de ordem objetiva é o efetivo gozo do benefício da Transação Penal nos últimos 05 (cinco) anos.

Como a redação do dispositivo sugere, o termo inicial do lapso temporal de 05 (cinco) anos deve ser contado da sentença homologatória, uma vez que é através da mesma que ocorre, efetivamente, aplicação antecipada de pena restritiva de direitos ou multa. Não se deve, portanto, considerar a data do crime, a data da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência ou mesmo as datas relativas ao cumprimento da pena ou pagamento da multa como termo inicial desse prazo.

Outro aspecto a se ressaltar no dispositivo é o uso da expressão "beneficiado", o que evidencia tratar-se de algo vantajoso ao autor do fato, daí derivando os entendimentos que consideram o instituto como um direito e, como tal, inafastável.

4.3.3.2 Impedimentos Subjetivos

O Inciso III do §2º do art. 76 da Lei dos Juizados os chamados impedimentos de ordem subjetivos, afirmando que a proposta não deverá ser oferecida sempre que não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, ser necessária e suficiente a adoção da medida.

O dispositivo toma por base e reproduz, quase que integralmente, a redação do art. 77 do Código Penal que disciplina a Suspensão Condicional da Pena, excluindo-se a apreciação da "culpabilidade" porque nesse momento, como sabido, ainda não há acusação formal ou tampouco condenação, não podendo o Juiz ou mesmo o Promotor lançar juízo de valor sobre esse aspecto.

A outra distinção evidente entre as normas ora comparadas, é a substituição da expressão “autorizem a concessão do benefício” prevista para no instituto da suspensão da pena, pela afirmação “ser necessária e suficiente a adoção da medida”. Cremos que há aqui, espaço ainda para maior subjetividade por parte do aplicador da norma.

Com efeito, deve tanto o Promotor no momento da proposição, quando o Juiz na fase homologatória, observar se, no caso concreto, a medida é necessária e suficiente ao autor do fato, fazendo esse juízo com base nos aspectos anteriormente ventilados (conduta social, antecedentes e personalidade).

Ocorre que o entendimento sobre necessidade e suficiência da medida não foi explicitado pela norma, o que faz com que, na prática, acabem ficando adstritos ao entendimento pessoal do aplicador.

A jurisprudência e a doutrina não têm sido claras sobre as situações poderiam impedir a transação com base nos maus antecedentes do Autor do Fato.

GRINOVER *et al* (2005: 161), com base na interpretação *contrario sensu* do inciso II do §2º do mesmo dispositivo, entendem que se o Autor tiver alguma condenação anterior, com transitado em julgado há mais de 05 (cinco) anos, a homologação também será possível, citando, inclusive, decisões judiciais nesse sentido¹⁷.

Analisando a matéria o Superior Tribunal de Justiça transitou em sentido diametralmente contrário, entendendo que apesar dos impedimentos descritos no §2º do art. 76 não fazerem qualquer referência à reincidência como causa impeditiva

¹⁷ TACrimSP, Processo 1030229, julgado em 18.11.96.

à proposta e homologação da transação, a condenação anterior pode configurar óbice fundado nos maus antecedentes do Autor do Fato¹⁸.

Até mesmo a existência de processo ainda em curso, pode impedir a propositura fundada nos maus antecedentes, como se vê do seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça¹⁹:

RECURSO EM "HABEAS CORPUS". PROCESSUAL. TRANSAÇÃO. ART. 76 DA LEI 9.099/95. RECUSA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. MAUS ANTECEDENTES. PROCESSO ANTERIOR. ALCANCE.

- "Cabe ao Ministério Público decidir se o agente reúne ou não as condições e circunstâncias favoráveis para obtenção do benefício da transação".

- A existência de processo anterior em curso por prática de homicídio e de certidões que demonstram ser o paciente afeito a práticas criminosas implicam antecedentes desabonadores. Art. 76, § 2º, da Lei 9.099/95.

- Recurso desprovido.

O mesmo tribunal, no entanto, já pacificou o entendimento de que a eventual sentença homologatória de Transação Penal anterior, realizada nos moldes da Lei n.º 9.099/95 não gera reincidência, nem fomenta maus antecedentes²⁰.

18 Nesse sentido o HC 44327 / SP, julgado em 16/02/06, (DJ 13/03/06)

19 Acórdão unânime da 5ª Turma, RHC 7920 / MG, Rel Min. JOSÉ ARNALDO DA FONSECA, julg. 20/10/98, DJ 09/11/98, p. 124

20 Nesse sentido as decisões proferidas no HC 13525 – MS (RSTJ vol. 141 p. 593), no RESP 153195-SP (DJ 28.02.2000 p. 127) e no RESP 112995-PR (.DJ 17.12.1999 p. 391).

5 AS PENAS AJUSTADAS NAS TRANSAÇÕES PENAIS

Como disposto no art. 76 da Lei 9.099/95, em sede de Transação Penal só poderão ser aplicadas penas restritivas de direito ou multas, estando expressamente excluída a possibilidade de transacionar-se uma pena que, direta ou indiretamente, possa implicar em privação de liberdade.

As espécies de pena restritivas de direito estão relacionadas no art. 4321 do Código Penal, tendo o rol sido bastante ampliado pela lei 9.714, de 25.11.1998, que lhe conferiu uma grande variedade de medidas possíveis²².

O grande mérito dessa ampliação foi o de proporcionar uma maior discricionariedade ao juiz no momento de aplicação da sanção penal, limitando, por consequência, a aplicação das penas privativas de liberdade, que ficaram mais restritas aos casos que um maior rigor na pena se faz necessário.

Esse leque de opções, sem sombra de dúvidas, conferiu também ao instituto da Transação Penal a flexibilidade necessária aos seus propósitos, já que a dinâmica da vida social, a distinta realidade dos diversos centros urbanos do país, as diferenças naturais entre as pessoas envolvidas e a peculiaridades de cada conduta

²¹ De acordo com o art. 43 do CPB as penas restritivas de direitos são: prestação pecuniária, perda de bens e valores; prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas; interdição temporária de direitos e limitação de fim de semana.

²² o então Ministro da Justiça Nelson Jobim, na exposição de motivos do projeto que resultou na Lei salientou: "*a prisão não vem cumprindo o principal objetivo da pena, que é reintegrar o condenado ao convívio social, de modo que não volte a delinquir*". E segue, "*Para os crimes de menor gravidade, a melhor solução consiste em impor restrições aos direitos do condenado, mas sem retirá-lo do convívio social. Sua conduta criminosa não ficará impune, cumprindo, assim, os desígnios da prevenção especial e da prevenção geral. Mas a execução da pena não o estigmatizará de forma tão brutal como a prisão. Nessa linha de pensamento é que se propõe, no projeto, a ampliação das alternativas à pena de prisão*".

delituosa reclamam da norma essa elasticidade. Possibilita-se assim encontrar, para cada situação, a alternativa mais adequada.

Por questões metodológicas passaremos ao largo da explicitação de cada uma das penas, já que as mesmas seguem devidamente definidas e caracterizadas no Código Penal e na Lei de Execuções Penais e recorreremos àquelas conceituações, lançando os comentários devidos, quando da exposição dos temas relacionados a esse trabalho.

5.1 A Tormentosa Questão da Destinação Dos Bens e Valores Transacionados

A primeira questão controvertida, diz respeito à confusão verificada nas propostas de penas pecuniárias e multas que são apresentadas na audiência preliminar. Apesar de serem parecidas, essas espécies têm fundamento e finalidades completamente distintas, mas seguem tratadas pelos operadores do direito sem muito rigor técnico.

Como sabido, enquanto a multa obriga a destinação da quantia ao fundo penitenciário ou outro fundo símile²³, dispõe o §1º do art. 45 do Código Penal Brasileiro que a prestação pecuniária consiste no pagamento em dinheiro à vítima, a seus dependentes ou a entidade pública ou privada com destinação social.

²³ Diversas normas criaram fundos especiais para onde poderão ser igualmente destinadas quantias ajustadas em transação penal de multa. O Fundo Nacional do Meio Ambiente, criado pela Lei nº 7.797/89, o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, previsto pela Lei 8069/90, o Fundo Nacional de Segurança e Educação do Trânsito, previsto na lei 9.503/97 e o Fundo Nacional do Idoso, previsto na Lei 10.741/03, são alguns dos exemplos observados na esfera legislação federal, havendo ainda a possibilidade de criação de fundos especiais nas demais esferas, como é o caso do Fundo Cearense de Direitos Difusos, criado pela Lei Complementar Estadual n.º 46 de 15 de julho de 2004.

O que se verifica na prática é uma grande confusão entre ambas as espécies por ocasião das Transações Penais, sendo ali fixada multas que não são recolhidos a nenhum tipo de fundo público ou de destinação específica, assim como se ajustam prestações pecuniárias que não são entregues a nenhuma das pessoas enumeradas no §1º do art. 45 do Código Penal.

Além dos valores ajustados, a doação de bens tem sido outra grande confusão na prática ordinária dos Juizados, tendo os Promotores se servido desse tipo de pena para suprir as carências de funcionamento de órgãos públicos, levantando um forte e totalmente justificável questionamento ético sobre os ajustes homologados.

Por essa ordem de razões o Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP²⁴ está em vias de aprovar uma Resolução regulamentando a matéria, onde se proíbe expressamente a realização de qualquer Transação Penal que se destine aos órgãos envolvidos com a persecução penal, que foram ali compreendidos como sendo as Polícias Civil, Militar e Federal, além do Ministério Público e o Judiciário.

O projeto de resolução foi apresentado no CNMP pelo Conselheiro Paulo Prata na sessão de 22 de maio de 2006, que em sua justificativa retratou a “*situação generalizada de uso de recursos oriundos de transação penal para gastos em delegacias, promotorias e outros órgãos públicos*” naquilo que descreveu como um desvirtuamento do instituto, asseverando ainda que a prática é generalizada em todo país²⁵.

²⁴ O Conselho Nacional do Ministério Público foi criado pela Emenda Constitucional n.º 45 de 31.12.2004, para o fim de exercer o controle da atuação administrativa e financeira da instituição, bem como do cumprimento dos deveres funcionais dos integrantes da carreira.

²⁵ Disponível em: <www.cnmp.gov.br>. Acessado: em 16.04.07

5.2 A Doação de Cestas Básicas

A famosa e infame doação de cestas básicas se tornou, ao longo dos últimos anos, a verdadeira “vedete” dos Juizados Especiais Criminais, sendo usada (e abusada) tanto em sede de pena antecipada da audiência preliminar, quanto nas fixações das condições do período de prova da Suspensão Condicional do Processo.

Essa prática é hoje, infelizmente, generalizada no país, sendo freqüente que Promotores a adotem em suas propostas. Também os Juízes costumam recorrer à mesma na hora de realizarem as substituições das penas fixadas nas sentenças condenatórias.

O fundamento legal desse tipo de pena, entretanto, é tão confuso quanto o início dessa prática, que mais tem servido para a satisfação dos pruridos de caridade dos Promotores e Juízes, que propriamente para os fins da lei.

Considerando o elenco de penas previstas no art. 43 do CPB, a doação de cestas básicas configuraria, para alguns, uma forma de prestação de serviços à comunidade, sendo a entrega das cestas a tarefa a ser cumprida pelo apenado.

Esse entendimento é completamente equivocado, na medida em que as tarefas dessa modalidade de pena restritiva de direitos devem ser fixadas em horas e conforme as aptidões do apenado, devendo ser perfeitamente delimitada no tempo e definida quanto ao local de cumprimento, o que em nada a aproxima do que acontece na doação de cestas básicas.

A posição mais aceita é a de que a doação de cestas básicas seria uma forma de pena pecuniária, advogando-se a tese de que o §2º do art. 45 do CPB teria autorizado o cumprimento da pena pecuniária com a substituição do valor em dinheiro por bem de outra natureza, sendo as tais cestas esse bem.

Encontramos também nesse último posicionamento alguns furos de lógica jurídica, de modo que o compreendemos apenas parcialmente correto.

Voltamos a lembrar, a partir da análise dos parágrafos do art. 45 do Código Penal, que a pena de prestação pecuniária consiste no pagamento em dinheiro “à vítima, a seus dependentes ou a entidade pública ou privada com destinação social”, de importância não inferior a 1 (um) salário mínimo nem superior a 360 (trezentos e sessenta) salários mínimos” e que essa prestação só poderá ser adimplida com prestação de outra natureza se houver a aceitação do beneficiário.

Não é o que ocorre na prática, onde a obrigação de entrega de cestas básicas já é diretamente apresentada ao infrator em valores que não são demonstrados por qualquer fundamento e sem que seja oferecida a possibilidade de pagamento em espécie.

Em verdade, existem lugares em que as cestas sequer são destinadas à vítimas ou entidades referidas pela lei, sendo entregues à famílias carentes existentes nas proximidades ou cadastradas na Secretaria Judiciária.

Dito isto, entendemos que esse tipo de doação só poderá ser considerada pena pecuniária se a destinatária das mesmas for, como diz a norma, uma entidade privada com destinação social, uma entidade pública (onde a destinação social já é

inerente ao seu funcionamento), à vítima diretamente ou seus sucessores, devendo, nesses últimos casos, haver expressa concordância destas com a substituição.

Embora tenhamos especial antipatia por essa forma de pena, compreendemos que ela não é ilegal, podendo ser adotada nos Juizados, que, como sabido, se orienta pelos princípios da informalidade, sendo a enumeração do art. 43 um elenco norteador que não impede a definição de variáveis compatíveis.

Com base nisso, pode-se dizer que a doação de cestas básicas à família carentes ou a beneficiários distintos configura uma hipótese supra-legal de pena restritiva de direitos, com fundamento na "praxe" forense, pois, como sabido, a atividade dos Juizes e Tribunais também é fonte criadora e integradora do direito.

De outro lado, resta patente que essa forma de pena alternativa somente pode ser admitida e aplicada nos institutos da Transação Penal, sendo completamente incabível a fixação de entrega de cestas básicas à famílias carentes como substituição de pena decorrente de sentença penal condenatória ou como condições do período de prova da Suspensão Condicional do Processo, já que, nesses institutos, o processo judicial já existe, não ocorre negociação entre as partes e as regras definidoras estão plenamente vinculadas às hipóteses legais.

6 A PRODUÇÃO NORMATIVA E OS REFLEXOS NA LEI 9.099/95.

Após um início vigoroso, onde os aplicadores do direito festejaram as vantagens da solução rápida dos litígios penais trazidos pela Lei 9.099/95 e o legislador ordinário tratou de ampliar seu leque de aplicação, observa-se atualmente, de forma mais ou menos clara, um movimento no sentido contrário, onde a atividade normativa tende a afastar a aplicação da referida lei e seus institutos.

Vivemos a era dos "Estatutos", onde o legislador, movido pelos clamores sociais decorrentes da escalada da violência no país, tem agravado penas, criado novas figuras criminosas e reduzido possibilidades processuais, numa tentativa de, com o endurecimento da norma, aplacar a insatisfação pública.

O Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826/03) é um exemplo ilustrativo do que acima se declara. Com a promulgação do mesmo, ocorrida no final de 2003, as condutas criminosas ligadas às armas de fogo tiveram suas penas significativamente aumentadas e com isso a aplicação da Lei dos Juizados acabou sendo praticamente afastada.

Hoje apenas duas condutas criminosas²⁶ relacionada à questão das armas de fogo admitem a aplicação da Lei 9.099/95 e, ainda assim, somente em sede de suspensão condicional do processo prevista no art. 89 daquela norma.

Por sua vez, a Lei 11.340/06 apelidada de "Lei Maria da Penha" que regulamenta a violência doméstica contra a mulher e a Lei 11.343/06 que criou o

²⁶ os crimes de posse ilegal de arma de fogo de uso permitido e o omissão de cautela, previstos respectivamente nos artigos 12 e 13 da Lei 10.826/03, têm pena mínima de 01 (um) ano de detenção.

Sistema Nacional Anti-Drogas – SISNAD e estabeleceu nova disciplina ao tratamento e repressão ao tráfico de substâncias entorpecentes, também tiveram influência na aplicação da Lei dos Juizados e, conseqüentemente, no instituto da Transação Penal, como se verá a seguir.

6.1 A Transação Penal Na Nova Lei Anti-Drogas (Lei 11.343/06)

A despeito dos elogios que a nova Lei de Tóxicos possam merecer, o legislador ordinário laborou em lamentável equívoco quando resolveu ali inovar na Transação Penal, estabelecendo uma redução arbitrária do leque de opções possíveis do instituto.

Ao disciplinar a medida nos crimes de consumo pessoal²⁷ obrigou que a proposta apresentada observasse apenas as sanções previstas no art. 28 da Lei 11.343/06, reduzindo substancialmente a flexibilidade que caracterizava o instituto.

A primeira hipótese do referido art. 28 é a nova sanção de “advertência sobre os efeitos das drogas”, de eficácia profundamente duvidosa (diga-se de passagem), na qual o juiz assume um papel moralista que não lhe compete e para o qual não está preparado.

A segunda hipótese é a prestação de serviços à comunidade a ser cumprido em programas comunitários, entidades educacionais ou assistenciais, hospitais, estabelecimentos congêneres, públicos ou privados sem fins lucrativos, que se ocupem da prevenção do consumo ou da recuperação de usuários e

²⁷ O art. 28 da lei 11.343/06 cuida das condutas relacionadas ao chamado “consumo pessoal”, aí consideradas não só o uso em si, como também o transporte, posse e cultivo das substâncias entorpecentes, desde que para esse fim.

dependentes de drogas. A última alternativa punitiva é a obrigação de comparecimento obrigatório a programa ou curso educativo na área da prevenção.

Não satisfeito com drástica redução de opções possíveis na transação penal, o legislador foi além e limitou também o período em que as mesmas podem ser aplicadas, proibindo qualquer Transação Penal que exceda o limite de 05 (cinco) meses.

Essa opção, extremamente obtusa, trará significativas dificuldades ao Ministério Público à própria efetividade dos propósitos da norma, principalmente na imensa maioria das cidades brasileiras, onde as opções de encaminhamento para cursos educativos ou para entidades especializadas são inexistentes.

O legislador ordinário criou ainda, no caso da recalcitrância do agente, da "admoestação verbal"²⁸ (art. 28, §6º, I da Lei 11343/06) nas condutas relacionadas ao uso. Convenhamos, sanções dessa natureza não risíveis e não trarão resultados significativos, pois a opção pelo uso de entorpecentes não se reduz a questões de ordem moral, nem deve ser papel de um juiz dar conselhos ou "sermões" a quem quer que seja. Quando muito, essas tarefas cabem à família ou às referências pessoais dos indivíduos envolvidos.

Esses aspectos revelam que o Brasil continua produzindo leis que ignoram por completo a realidade estrutural e social do país, tornando impraticável e fantasiosa a sua eficácia.

²⁸ O § 6º do art. 28 da Lei 11.343/06 determina que o juiz poderá submeter o agente que injustificadamente se recusar ao cumprimento das medidas educativas submetê-lo a admoestação verbal ou multa. A lei não definiu a forma dessa admoestação. Segundo o dicionário de FERREIRA (1986, p.48) o verbete significa repreender com brandura, censurar, aconselhar, exortar, concitar, lembrar, avisar.

As possibilidades e flexibilidades do sistema comum revelar-se-iam muito mais adequadas a alguns casos concretos dos delitos de consumo e não deveriam ter sofrido modificação. A limitação de fim-de-semana ou a interdição temporária de direitos, apenas para citar alguns exemplos, poderiam ser muito mais eficientes e socialmente educativas para o usuário, mas hoje são inaplicáveis porque foram excluídas do rol de medidas possíveis.

Ocorre que o legislador ordinário ficou à meio passo da descriminalização completa, continuando a considerar a conduta criminosa, mas querendo impedir qualquer sanção penal mais grave ao usuário.

Por conta desse aspecto, em artigo publicado na rede mundial de computadores, o professor GOMES (2006), defende que a nova lei deixou de considerar crime as condutas do art. 28, criando uma nova espécie de ilícito, como se vê de seu magistério:

Ora, se legalmente (no Brasil) "crime" é a infração penal punida com reclusão ou detenção (quer isolada ou cumulativa ou alternativamente com multa), não há dúvida que a posse de droga para consumo pessoal (com a nova lei) deixou de ser "crime" porque as sanções impostas para essa conduta (advertência, prestação de serviços à comunidade e comparecimento a programas educativos – artigo 28) não conduzem a nenhum tipo de prisão. Aliás, justamente por isso, tampouco essa conduta passou a ser contravenção penal (que se caracteriza pela imposição de prisão simples ou multa). Em outras palavras: a nova lei de tóxicos, no art. 28, descriminalizou a conduta da posse de droga para consumo pessoal. Retirou-lhe a etiqueta de "infração penal" porque de modo algum permite a pena de prisão. E sem pena de prisão não se pode admitir a existência de infração "penal" no nosso país.

Para o festejado professor, a Nova Lei de Tóxicos cria uma infração "sui generis", já que as sanções previstas não teriam natureza penal nem administrativa, mas continuariam representando uma conduta vedada pelo ordenamento jurídico.

Essa posição não tem sido aceita por várias ordens de razões. Uma delas é que o impedimento à pena de prisão já existe nas normas que obrigam o juiz

substituir as penas na sentença penal condenatória, não implicando com isso que os ilícitos em que isso ocorre a infração deixa de ser considerada crime.

6.2 A Lei Maria da Penha e a Lei 9.099/95

A Lei 11.340/06, que trata da violência doméstica e domiciliar contra a mulher, denominada "Lei Maria da Penha" foi ainda mais radical e proibiu, expressamente, a aplicação da lei 9.099/95 "independentemente da pena prevista".

Considerando que o desejo do legislador ao editar essa lei era o de dar uma disciplina mais rígida à questão da violência doméstica e evitar, tanto quanto possível, a impunidade e a repetição das agressões, conclui-se que a opção denota certo desencanto com a Lei dos Juizados nesses papéis.

Desde que o art. 88 da Lei 9.099/95 passou a exigir a representação do ofendido para o crime de lesão corporal simples, delito que mais ordinariamente ocorre no ambiente familiar, as vítimas desse tipo de agressão se vêm na desconfortável situação de ter que manifestar seu desejo de processar o companheiro e, no entanto, vê-lo sair das audiências preliminares com a simples obrigação de entrega de cestas básicas ou o pagamento de uma multa completamente irrisória se comparada aos estragos emocionais causados.

Aliás, essa verdadeira "aversão" à pena antecipada de entrega de cestas básicas que vem sendo aplicada é tão perceptível que a Lei Maria da Penha chega a

afastar completamente a possibilidade de sua adoção, mesmo que na fase de substituição da pena²⁹.

O novo diploma (que não é dos melhores, vale ressaltar) é um termômetro expressivo de que as medidas ditas “despenalizadoras” para determinadas categorias de crime totalmente são inadequadas, já sendo o tempo de rever-se o critério puramente calcado na quantidade pena para definir o que são crimes de menor potencial ofensivo.

6.3 O Estatuto do Idoso e o Rito dos Juizados

Fazendo o movimento inverso, a Lei 10.741/03, conhecida como “Estatuto do idoso”, ampliou a aplicação da Lei dos Juizados, estendendo-a aos crimes ali previstos cuja pena privativa de liberdade, abstratamente considerada, cheguem até a 04 (quatro) anos.

Como sabido a edição do Estatuto do Idoso decorreu do imperativo de dar um tratamento diferenciado a uma faixa populacional que cresceu vertiginosamente nos últimos 10 (dez) anos nesse país³⁰ e que se tornou, naturalmente, vítima preferencial das estatísticas de violência.

²⁹ Art. 17 da Lei 11.340/06_ É vedada a aplicação, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, de penas de cesta básica ou outras de prestação pecuniária, bem como a substituição de pena que implique o pagamento isolado de multa.

³⁰ De acordo com os dados do IBGE, existiam 14.536.029 pessoas com mais de 60 (sessenta) anos no ano 2000. Ainda de acordo com aquele instituto, somente entre os anos de 1991 e 2000, o crescimento da população brasileira nessa faixa etária foi quase duas vezes maior do que o incremento verificado na população mais jovem. As projeções indicam que o número de idosos atingirá a casa dos 25 milhões no ano 2020

Nos momentos que se seguiram à edição da Lei 10.741/03, houve quem chegasse a advogar a tese de que o conceito de crime de menor potencial ofensivo estava sendo novamente revisto, a exemplo do que ocorrera com a Lei 10.251/01 que criou os Juizados Especiais Cíveis e Criminais na esfera federal. Passado o aqodamento inicial, ficou claro que se tratava de norma especial e essa tese foi sepultada.

Entretanto, os institutos da Transação Penal e da Suspensão Condicional do Processo continuam limitados ao lapso temporal previstos nos artigos 76 e 89 da Lei 9.099/95, e a ampliação referida no Estatuto do Idoso teve apenas o propósito de adoção do rito processual sumaríssimo ali previsto, porquanto ser este extremamente célere, oral, informal e econômico.

Vê-se aqui que o legislador ordinário, reconhecendo que a vítima do delito não pode ficar muito tempo a espera de um resultado, optou pelo procedimento dos Juizados, ampliando o espectro de atuação daquela Lei.

7 OS JUIZADOS ESPECIAIS NO CEARÁ E EM FORTALEZA

O sistema de Juizados Especiais do Ceará foi instituído pela Lei Estadual de n.º 12.553/95 aprovada no final do 1995 e publicada no Diário Oficial do Estado de 07.02.96. Ali se definiu que os Juizados nesse Estado serão organizados em Unidades e Varas, providos por Juízes Substitutos e Juízes de Direito, com atribuições gerais, de natureza civil e criminal, a serem exercidas segundo o processo e procedimento previsto na Lei Federal n.º 9.099/95, de 26 de setembro de 1995.

Ocorre que a estrutura criada pela Lei no ano de 1995 para a capital cearense continua exatamente a mesma, ou seja, 20 (vinte) unidades espalhadas nos diversos bairros da cidade. Embora tenha havido algumas pequenas modificações e deslocamentos das sedes físicas, nenhuma ampliação numérica se verificou do dimensionamento inicial que foi feito há 12 (doze) anos³¹.

No mesmo período a população de Fortaleza aumentou vertiginosamente. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, no ano de 2001 a população local era de 2.141.402 (dois milhões, cento e quarenta e um mil, quatrocentos e dois) habitantes, passando a uma população estimada em 2.416.920 (dois milhões, cento e quarenta e um mil, novecentos e vinte) habitantes em junho de 2006³².

³¹ Atualmente os Juizados estão instalados nos bairros do Antônio Bezerra, Maraponga, Mucuripe, Benfica, Conjunto Ceará, Messejana, Montese, Centro, Edson Queiroz, Fátima, Tancredo Neves, Praia de Iracema, Monte Castelo, Bom Sucesso, Barra do Ceará, Piedade Parangaba, Conjunto José Walter, Serrinha e Conjunto Palmeiras.

³² Dados disponíveis em: <www.ibge.gov.br>, acessada em 15/04/07.

Esse espantoso aumento populacional está ligado não só ao natural desenvolvimento populacional, como também a fatores outros como o aumento da expectativa de vida verificado no país, a diminuição das taxas de mortalidade infantil, a diminuição do processo migratório em direção ao sudeste, etc.

Esta situação causa, como consequência natural, o aumento das lides e conflitos sociais, gerando um incremento de feitos que são levados ao conhecimento do Poder Judiciário.

A realidade não tem sido diferente no interior do Estado, onde a estrutura de Juizados tem crescido timidamente, em que pese a população, embora num ritmo bem menor que o da capital, também esteja aumentando.

Esses aspectos têm feito com que a Justiça Estadual Cearense tenha índices preocupantes de evolução, o que não sugere uma correção rápida do problema num horizonte próximo.

Diga-se, por exemplo, que o Estado do Ceará tem um dos menores índices de magistrados considerando-se a proporcionalidade destes à população que atendem. Enquanto o Distrito Federal tem 11,23 juízes para cada grupo de 100.000 (cem mil habitantes), e Estados como o Amapá, Roraima, Espírito Santo, têm, respectivamente 12,15 juízes, 10,36 juízes 9,05 juízes para o mesmo grupo populacional, o Ceará tem apenas 4,58 magistrados nessa faixa, estando abaixo dos 5,51 que é média nacional.³³

³³ Fonte: A Justiça Em Números, indicadores estatísticos do Poder Judiciário. Levantamento de responsabilidade do STF com base no ano de 2003. Disponível em: <www.stf.gov.br>, acesso em: 20 de abril de 2007.

A ausência de ampliação do número de comarcas, varas e unidades dos juizados, a despeito da evolução populacional cearense e a deficiência no número de magistrados em atividade, faz com que a capacidade de dar vazão aos processos postos sob conhecimento do Judiciário seja cada vez pior no Ceará.

No que respeita exclusivamente ao sistema de Juizados Especiais deste Estado, sabe-se que o Ceará recebeu 57.015 (cinquenta e sete mil e quinze) novos casos em 2003, que vieram a se somar aos 322.140 (trezentos e vinte e dois mil, cento e quarenta) casos que já tramitavam (já excluídos os processos remetidos a outro órgãos judiciários)³⁴ ao final de 2002.

Se comparado aos 1.387 casos pendentes de julgamento que Pernambuco, um Estado com características semelhantes à do Ceará, tinha em seu sistema de Juizados Especiais ao final de 2002, evidencia-se que o número de 322.140 casos existentes no Ceará na mesma época revela uma realidade catastrófica para os propósitos de eficiência e celeridade previstos na Lei 9.099/95.

O pior de tudo é que o número de demandas em trâmite nos Juizados Especiais de Fortaleza não são sequer confiáveis. Tais conclusões se extraem dos dados do levantamento realizado na rede de Juizados da capital cearense ente 22 de julho e 05 de agosto de 2005. De acordo com a pesquisa os dados relativos aos processos em trâmite estão constantemente desatualizados. A explicação apresentada para esse fato que foi dada pelo Juiz Coordenador dos Juizados fundou-se na falta de mão de obra. A resposta literal deste Coordenador que está citada na pesquisa demonstra a forma como os dados são tratados em Fortaleza: “quando os funcionários têm um tempinho, eles vão lançando os processos no sistema”³⁵.

³⁴ Idem.

³⁵ In *Avaliação dos Juizados Especiais Cíveis*. Levantamento de responsabilidade da Secretaria de Reforma do Judiciário, ligada ao Ministério da Justiça com base no trabalho desenvolvido pelo Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais - CEBEPEJ entre dezembro de 2004 e fevereiro de 2006.

De qualquer modo os números acima evidenciam a incapacidade de finalizar os casos novos que ingressam nos Juizados, causando congestionamento e demora. Em 2003, por exemplo, o sistema de Juizados cearense só conseguiu extinguir 27.134 (vinte e sete mil, cento e trinta e quatro) processos dos 57.015 (cinquenta e sete mil e quinze) que ingressaram naquele ano.

Esses aspectos já evidenciam por si, sem nenhuma outra análise mais acurada, que a atual rede de Juizados no Ceará e em especial na Cidade de Fortaleza é totalmente inadequada e deficitária, carecendo ser urgentemente revista e ampliada.

7.1 Alguns Dados Relevantes

De acordo com o levantamento feito pela Confederação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP, o país possuía 8.716 membros do Ministério Público em 2004, sendo que, desse total, 7572 corresponde aos Promotores de Justiça e 1.144 aos Procuradores de Justiça. O Estado do Ceará, por seu turno possuía, nesse mesmo período, 355 membros, sendo 324 Promotores e 31 Procuradores³⁶.

Considerando a relação de membros do Ministério Público em atividade e a população do Estado atendida pelos mesmos, o Ceará apresenta número bem modesto, possuindo apenas 4,53 membros da instituição por grupos de 100 mil habitantes. No quadro comparativo com as demais unidades federadas³⁷ ocupa uma desconfortável 20ª posição.

Disponível na página eletrônica: <www.mj.gov.br/reforma/index.htm>, acessada em 20 de abril de 2007.

³⁶ Fonte: *Diagnóstico Ministério Público nos Estados*. Levantamento de responsabilidade da CONAMP com base nos anos de 2003 e 2004. Disponível em: <www.conamp.org.br> da rede mundial de computadores (internet). Acesso em: 13 de abril de 2007

³⁷ Idem

O curioso desse número é que, ao final de 2004, o Ministério Público do Ceará tinha o seu quadro praticamente preenchido, estando completo no estágio inicial da carreira, existindo até mesmo candidatos aprovados em concurso e à espera de nomeação. Em outras palavras, o Ministério Público cearense não podia, mesmo que quisesse, melhorar esse índice, uma vez que não podia nomear um membro sem que existisse a vaga legalmente criada.

Esse fenômeno decorre da mesma situação retratada acima, qual seja, a insuficiência da organização judiciária no Ceará, um Estado que apesar de ter 184 (cento e oitenta e quatro) Municípios, possui apenas 139 (cento e trinta e nove) Comarcas instaladas, ou seja, quase 25% (vinte e cinco por cento) ou $\frac{1}{4}$ (um quarto) das cidades cearenses não são sede de uma repartição do Poder Judiciário, estando dependente e vinculada à estrutura de cidades vizinhas (algumas vezes distantes) para resolver seus litígios.

É importante notar, todavia, que os Juizados Especiais do Ceará, sejam eles do interior ou mesmo da capital cearense, estão devidamente preenchidos por membros do Ministério Público e as pequenas vacâncias são momentâneas, somente decorrendo de férias, licenças e pelos pequenos lapsos que medeiam os procedimentos de preenchimento por remoção ou promoção.

7.2 Os Obstáculos a Ampliação

Os poderes Legislativo e Executivo costumam argumentar, como principal óbice à ampliação de nosso sistema de organização judiciária, que os custos da medida para os cofres públicos são altos, argumento que não nos parece verdadeiro.

Pegando-se por base os dados do próprio Tribunal de Justiça do Ceará, contido na mensagem que visa a implantação de um Juizado de Violência Doméstica e Familiar³⁸ em Fortaleza, o impacto financeiro mensal de uma unidade como esta é de apenas de R\$ 48.377,51 (quarenta e oito mil, trezentos e setenta e sete reais e cinquenta e um centavos), aí considerando toda a estrutura de funcionamento, a criação de um cargo de Juiz, um cargo de Diretor de Secretaria e 13 (treze) outros cargos de provimento efetivo.

Considerando que unidade específica dos Juizados acima referidos prevêm 06 (seis) cargos efetivos de médicos, psicólogos e assistentes sociais, profissionais que, embora sejam muito bem vindos, não são indispensáveis ao funcionamento dos Juizados Cíveis e Criminais ordinários, é inegável concluir que os custos de implantação são ainda menores.

Além disso, os estudos antes referidos demonstram que a participação do Ministério Público na despesa do Estado é, na média nacional, de apenas 1,6% (um inteiro e seis centésimos por cento) enquanto que no Ceará registra-se apenas 1,0% (um por cento)³⁹. O Poder Judiciário cearense, por sua vez, responde por apenas 3,13% (três inteiros e treze centésimos por cento) desta despesa, mas se considerarmos o PIB do Ceará⁴⁰, o total das despesas com a manutenção do Judiciário é de apenas 0,71% (setenta e um centésimos por cento) quando a média nacional é de 1,05% (um inteiro e cinco centésimos por cento)⁴¹.

Para além das questões estritamente financeiras, uma questão que se evidencia é que o custo social e até mesmo econômico de uma justiça frágil e abarrotada são incalculáveis. O argumento puramente econômico para impedir que

³⁸ Mensagem n.º 04 de 08/03/07 em trâmite na Assembléia Legislativa do Estado do Ceará. Disponível em: <<http://al.ce.gov.br>>, acessado em 18/04/07.

³⁹ Idem.

⁴⁰ O Produto Interno Bruto é a soma de todas as riquezas geradas numa determinada economia, num período de tempo específico. Em 2003 o PIB do Ceará era de R\$ 27.066.477.530,00.

⁴¹ Dados de 2003.

se reformule organização judiciária e amplie a rede de Juizados não deve prevalecer, pois é papel do Estado assegurar o efetivo acesso à Justiça.

8 A TRANSAÇÃO PENAL PRATICADA NOS JUIZADOS DE FORTALEZA

Durante os meses de março e abril de 2007, realizamos uma pesquisa opinativa junto aos Membros do Ministério Público em atuação nos Juizados Especiais de Fortaleza, visando aferir a realidade prática das transações penais ali implementadas e a visão dos mesmos sobre as peculiaridades do instituto.

8.1 A Efetivação da Pesquisa

Esclareça-se primeiramente que pesquisa consistiu basicamente da aplicação de um questionário remetido a todos os 20 (vinte) Promotores existentes na área escolhida, sendo ainda enriquecido com elementos decorrentes de visitas e entrevistas informais com alguns deles.

Não foram poucas as dificuldades encontradas. A primeira delas decorreu da demora para deslocamento a cada uma das sedes das unidades dos Juizados Especiais, que estão, como já salientado, espalhadas por toda a cidade de Fortaleza, algumas das quais em bairros muito distantes do centro da cidade.

Some-se a isso o fato dos Juizados de Fortaleza terem funcionamento em apenas meio expediente de segunda à sexta-feira, sendo 03 (três) Unidades com atividade no período matutino e as 17 (dezessete) restantes no período da tarde⁴².

⁴² Cinco Juizados funcionam pela tarde de segunda à quinta e pela manhã na sexta.

Apesar de, oficialmente, o horário de funcionamento dos Juizados Especiais ser de 08:00 às 14:00 horas para os que funcionam no período matutino e de 12:00 às 18:00 horas para os da segunda espécie, é extremamente difícil encontrar os Promotores no “horário de almoço”, ou seja, no intervalo entre que vai das 12:00 às 14:00 horas.

A observação acima tem por fim retratar os percalços da pesquisa e não julgar o comportamento funcional dos pesquisados, mas é importante ressaltar que alguns Promotores têm exercício cumulativo com outras atividades dentro da instituição sem prejuízo das funções na sua lotação ou desenvolvem a atividade de magistério, sendo o motivo apresentado para as ausências.

Uma ajuda imprescindível à obtenção das respostas aos questionários partiu da Secretaria Executiva dos Juizados da Procuradoria Geral de Justiça do Ceará, que remeteu o mesmo a todos os Promotores dos Juizados através de um Ofício-circular do Secretário Executivo, acompanhada de uma justificativa do autor deste trabalho, esclarecendo os motivos e objetivos da pesquisa.

Em que pese a facilidade com que o questionário poderia ter sido lido e respondido, já que consistia basicamente de perguntas objetivas e a remessa poderia ocorrer por vários meios (e-mail, transmissão via fax, serviço de entrega por motoqueiro já existente), houve demora para envio das respostas. Mesmo com os reforços das solicitações através de contato telefônico e pessoal, somente 14 (quatorze) dos 20 (vinte) questionários encaminhados foram devolvidos até a data limite para checagem dos dados, sendo neles que se respaldam os dados sequer apresentados abaixo.

8.2 Impressões Gerais sobre os Pesquisados

Percebemos que a reação dos Promotores à pesquisa foi a mais diversa possível, como diversos são os perfis encontrados em cada um deles. De um modo geral, a primeira reação foi de aparente desconfiança, talvez por receio de que a iniciativa tivesse a intenção de fiscalização ou cobrança de sua atuação, talvez por que a grande maioria não conhecia pessoalmente o autor deste trabalho.

Embora a pesquisa por formulário tenha sido encaminhada a todos os Promotores, e sobre eles se fundem as algumas das assertivas desse estudo, diversos dados importantes e esclarecimento foram obtidos em conversas informais mantidas com uma pequena amostra dos mesmos.

O fato é que alguns dos entrevistados foram extremamente generosos e receptivos, conversando longamente sobre o assunto em discussão, discorrendo sobre suas convicções pessoais e sobre o instituto da Transação Penal, indo até mesmo além do que lhes foi perguntado.

Outros Promotores foram apenas corteses, mas distantes. Procuraram atender ao que lhes era solicitado, mas sem maior interesse nos rumos do trabalho ou em seus resultados.

Algumas reações menos amistosas também foram sentidas. Um dos Promotores demonstrou claro aborrecimento com a pesquisa e chegou a afirmar que "não concordava com o critério de elaboração do questionário" que, no seu entender "não deixava o Promotor livre para expressar o seu pensamento", mesmo que, como se vê do formulário que consta do apêndice, exista uma opção em aberto para que o

pesquisado possa lançar respostas que não estavam previstas nas hipóteses apresentadas.

No geral, percebeu-se ainda que alguns dos Promotores dos Juizados são fortemente comprometidos com os problemas das comunidades do entorno da unidade em que atuam, dando bastante importância aos trabalhos extra-judiciais por eles desenvolvidos, sejam decorrentes da mediação de conflitos que desenvolvem no âmbito das Promotorias, sejam de projetos sociais que abraçaram isoladamente ou em parcerias com outras entidades e organizações de caráter social.

Pelo menos três dos entrevistados referiram-se à grande especificidade que representam a atuação de um Promotor de Juizados Especiais, referenciando sua atuação como decisiva na vida das pessoas, a exemplo do que afirmaram que faziam nos estágios iniciais da carreira, ainda nas cidades do interior do Estado do Ceará, onde esse tipo de trabalho ainda era possível, segundo os mesmos, pela menor quantidade de processos judiciais em que atuavam.

Como não foi objeto dessa monografia averiguar a eficácia destes trabalhos, e assim não pudemos concluir quanto aos benefícios neles alcançados, mas as impressões positivas relatadas pelos entrevistados sugerem que os Promotores que desenvolvem esse tipo de atividade estão convictos de que a prevenção por esse meio é muito mais eficaz que qualquer tipo de medida decorrente de rito procedimental, mesmo a Transação Penal.

8.3 A Satisfação dos Promotores com a Transação Penal

A pesquisa revelou que, de uma forma geral os Promotores em atuação nos Juizados Especiais de Fortaleza demonstram estar extremamente satisfeitos

com o instituto da transação penal e reconhecem os benefícios desta para o sistema judicial brasileiro.

Para 85,71% dos Promotores que responderam a pesquisa, o instituto ajudou muito na celeridade da persecução penal, enquanto 14,29% consideraram que ajudou pouco. Não foram registradas respostas que consideraram que a transação chegou a atrapalhar, de alguma forma, o andamento dos processos e procedimentos penais, ou mesmo seus desdobramentos⁴³.

Para esse mesmo universo, a Transação Penal teve forte impacto na prevenção de novas práticas delituosas. Nada menos que 78,58% consideraram que a mesma contribuiu muito para essa prevenção, enquanto 7,14% acham que ela contribuiu pouco. Para outros 7,14% dos que responderam, não houve qualquer influência nesse aspecto e 7,14% não souberam ou quiseram opinar. Não se registraram respostas para a opção de que elas tenham interferido negativamente⁴⁴.

Quando indagados sobre a necessidade de ampliação, modificação ou restrição das hipóteses legais de cabimento das Transações Penais, as opiniões se dividem um pouco mais. Contudo, não foram assinaladas respostas que se posicionam pela via restritiva de cabimento desta.

Assim, para 40% dos Promotores que colaboraram com a pesquisa, as atuais regras que possibilitam o oferecimento e celebração da Transação Penal devem permanecer exatamente como estão, enquanto que 33,33% são entusiastas de uma ampliação das hipóteses, enquanto 26,67% defendem apenas a modificação idestas regras⁴⁵.

⁴³ Vide gráfico 1 do apêndice I.

⁴⁴ Vide gráfico 2 do apêndice I.

⁴⁵ Vide gráfico 3 do apêndice I.

No que respeita ao cumprimento das medidas ajustadas, os índices recebidos revelam igualmente a satisfação com a efetividade do instituto. Para nada menos que 80% dos que apresentaram resposta, as Transações Penais quase sempre são cumpridas, sendo registrado o percentual de apenas 20% para resposta “algumas vezes são cumpridas, outras não” do questionário. Não foram registradas respostas para as opções “nunca são cumpridas”, “quase nunca são cumpridas” ou para a resposta “sempre são cumpridas” do formulário⁴⁶.

Esse aspecto da pesquisa guarda, em si, um relevante ponto de ponderação que pode ter influenciado nas respostas. Sabe o membro do Ministério Público que deve o mesmo fiscalizar o cumprimento das transações, atividade esta que, na prática, tem se tornado extremamente dificultada pela carência material e por fatores outros como a falta de comunicação das entidades beneficiárias ou dos responsáveis pelo acompanhamento. Dito isto, admitir um índice maior de descumprimento seria, em certa medida, admitir uma deficiência na própria atuação.

8.4 As Causas que Impedem a Celebração da Transação Penal

Os antecedentes, a conduta social e a personalidade do autor do fato foram apontados por 44,44% dos entrevistados como as principais causas impeditivas da celebração da medida despenalizante ora em estudo⁴⁷.

Como se trata de um impedimento com ordem predominantemente subjetiva, esse dado revela que os Promotores de Justiça têm feito uma avaliação acurada da suficiência e necessidade da medida para o infrator, preferindo não oferecer proposta quando não está claro que a pena antecipada será mal compreendida ou ineficiente no caso concreto.

⁴⁶ Vide gráfico 11 do apêndice I

⁴⁷ Vide gráfico 4 do apêndice I.

A existência de condenação anterior também registrou altos índices de resposta, sendo apontada por 27,78% dos entrevistados como sendo a causa que mais impede a celebração dos ajustes, assim como o desaparecimento do autor da infração, registrada em 16,66% das respostas.

A recusa à proposta apresentada na audiência preliminar teve modesto índice de incidência como motivo impediante da celebração da transação, sendo apontada em apenas 5,56% das respostas apresentadas à análise.

Várias reflexões se podem tirar desse último dado. A primeira e mais provável delas é de que a proposta tem sido normalmente apresentada num patamar de bases razoavelmente modestas, levando o Autor do Fato a considerar extremamente vantajosa a celebração do ajuste.

Diz-se que essa reflexão é a mais próxima da realidade porque durante a pesquisa, alguns Promotores demonstraram que se ressentem da falta de critério na fixação das penas de multa e pecuniária de seus colegas. Relatou-se que alguns chegam a apresentar propostas de multa ou prestação pecuniária com valores irrisórios, sem qualquer demonstração do meio por qual se chegou àquele valor.

Outro aspecto a ser considerado é a dificuldade que o Autor do Fato vislumbra na demonstração de sua inocência e o difícil caminho processual a ser percorrido até o provimento judicial sobre a mesma, levando este a aceitar a proposta de forma mais freqüente.

Outro aspecto é a questão da extrema desvantagem do infrator frente ao Promotor com quem negocia, fazendo com que se veja compelido a aceitar a proposta, já que não tem poder de barganha.

8.5 A Pena mais Proposta nas Transações

A pena restritiva de direitos é a preferida no oferecimento feito pelos Promotores, ela é encontrada em nada menos que 92,86% dos questionários, enquanto que apenas 7,14% é reservada à pena de multa.

A modalidade de pena restritiva de direito preferencialmente empregada é a de prestação pecuniária, presente em 42,87% do universo pesquisado, seguido da prestação de serviços à comunidade registrada em 38,09% das respostas e da interdição temporária de direitos, aplicada em 9,52% dos casos. A limitação de fim de semana e a opção "outras", para penas não presentes nas hipóteses do questionário apresentado, registraram, cada uma, 4,76% das respostas. A pena de perda de bens não registrou qualquer resposta⁴⁸.

O lugar mais frequentemente apontado para o cumprimento da pena de prestação de serviços à comunidade são os hospitais e postos de saúde, indicado por 33,33% dos Promotores pesquisados, seguido por escolas, creches e congêneres, preferido em 16,67% das respostas. Os programas comunitários ou estatais são apontados por 11,11% dos pesquisados como o lugar de preferência, sendo registrado o mesmo número para a opção "órgãos da Administração Pública". Em 22,23% dos questionários foram indicados outros lugares, distintos das 09 (nove) opções apresentadas na pesquisa⁴⁹.

⁴⁸ Vide gráfico 5 do apêndice I.

⁴⁹ Vide gráfico 6 do apêndice I.

8.6 As Penas de Multa e Prestação Pecuniária

Como esperado, as penas de multa e de prestação pecuniária são ainda fortemente confundidas pelos Promotores de Justiça por ocasião da Transação Penal, sendo uma aplicada com o fundamento ou com a destinação da outra, não havendo muita unidade de tratamento da matéria.

Isso restou evidenciado nas respostas dos questionários devolvidos, (onde, inclusive, foram feitas anotações manuscritas adicionais pelos pesquisados), assim como nas conversas mantidas com os entrevistados, alguns dos quais revelaram, como já salientado, certo aborrecimento com os critérios adotados por colegas de outras unidades.

De qualquer modo, o resultado obtido para indagação sobre a destinação da pena de multa foi expressivo, pois 56,25% dos questionários analisados revelam que, na opinião dos Promotores, os recursos dela decorrentes devem ser repassados ao Fundo Penitenciário Nacional. Em 12,5% dos questionários, a destinação primordial destas era o Fundo Nacional de Segurança e Educação no Trânsito, enquanto que outros 6,25% indicaram o Fundo Estadual de Direitos Difusos para esse fim⁵⁰.

Para 25% dos Promotores que responderam o questionário, a multa deve ser revertida para outro lugar, não sendo registrada resposta para nenhuma das 04 (quatro) outras opções apresentadas no questionário, todas relativas a fundos de destinação específica criados por Lei.

⁵⁰ Vide gráfico 7 do apêndice I .

Nas respostas a esse quesito revelou-se a confusão que alguns fazem entre multa e prestação pecuniária, pois foram apontados beneficiários como, por exemplo, "vítima" e "hospitais", ou seja, alguns Promotores apontam os mesmos destinatários para duas espécies distintas de pena transacionada.

Quando se indaga a destinatária preferencialmente apontada para a pena pecuniária, 26,32% dos Promotores responderam a opção "entidades públicas", registrando-se idêntico percentual para a opção "entidade privada". Para 15,79% dos pesquisados, a remessa deve se dar aos hospitais, e outros 15,79% apontaram a vítima⁵¹ como beneficiária desses recursos. Não foram registradas respostas para nenhuma das outras alternativas oferecidas no questionário, sendo apresentada 5,26% de respostas para beneficiária não prevista (opção "outras")⁵².

8.7 A Percepção dos Promotores sobre a Doação de Cestas Básicas e Outros Bens Oriundos de Transação

A visão dos pesquisados sobre o ajuste para doação de cestas básicas e outros bens por meio de Transações Penais também foi analisada, sendo encontrado um grande equilíbrio nas opiniões a respeito.

Para 31,25% dos Promotores que colaboraram com a pesquisa, a doação de cestas básicas tem amparo legal e jurisprudencial, enquanto que para 18,75% a medida tem apenas amparo jurisprudencial e para 25% tem amparo legal somente. Em 12,5% das respostas encontramos a convicção de que essa prática não tem qualquer amparo jurídico, enquanto outros 12,5% dos pesquisados não quiseram ou não souberam opinar⁵³.

⁵¹ Não se computou em duplicidade as respostas dadas à pergunta sobre a destinação das multas, para não alterar o resultado da pesquisa.

⁵² Vide gráfico 8 do apêndice I.

⁵³ Vide gráfico 9 do apêndice I.

O quadro de equilíbrio nas respostas não se repete quando a pergunta é sobre o ajuste em transação que obrigue a doação de bens distintos da cesta básica. Para 20% das repostas, esse meio tem amparo legal e jurisprudencial, para 26,67% dos Promotores essa forma tem apenas amparo jurisprudencial, enquanto que 6,66% consideram que a prática tem amparo jurisprudencial somente. No entanto, para 26,67% dos pesquisados essa prática é completamente desprovida de amparo jurídico, número bem maior do que o obtido no quesito relativo à cesta básica referido no parágrafo anterior. Outros 20% preferiram não opinar sobre o assunto⁵⁴.

8.8 A Questão da Abertura de Contas

Sendo uma prática que se verificou em algumas Comarcas do interior do Estado do Ceará, segundo a experiência profissional do autor da pesquisa, a prática de abertura de contas para recepção de valores ajustados em transação não vem sendo adotada nos Juizados Especiais de Fortaleza, não se verificando em nenhum dos Juizados pesquisados que remeteram resposta.

Questionados sobre a legalidade desse procedimento, foi o mesmo considerado ilegal por 57,14% dos entrevistados. Apenas 21,43% dos pesquisados considerou-a legalmente possível, enquanto 14,29% não souberam ou quiseram opinar. Para 7,29% dos pesquisados, além de fundamento legal, a prática tem também respaldo na jurisprudência⁵⁵.

Cumpre-nos, porém advertir que, em alguns Juizados, existem entidades cadastradas que fornecem o número da conta para que as penas transacionadas sejam ali depositadas. Essa situação, não prevista quando da elaboração do

⁵⁴ Vide gráfico 10 do apêndice I.

⁵⁵ Vide gráfico 12 do apêndice I.

questionário, pode ter influenciado na resposta daqueles que responderam positivamente à indagação de legalidade desta prática.

De qualquer modo, aos que se posicionaram pela legalidade deste tipo de conduta, foram apresentadas 02 (duas) outras perguntas sobre a administração e controle social dessas contas.

Para 16,67% das respostas essas contas devem ser administradas apenas pelo juiz, enquanto que 16,67% entendem que essa administração deve ser feita pelo juiz e acompanhada pelo Ministério Público. Em 50% dos questionários foram apresentadas outras alternativas além das previstas e o restante não soube ou não quis opinar⁵⁶.

Perguntado o controle público dos valores dessas contas, as respostas foram mais variadas. Para 33,33% dos que responderam esse controle deve ser exercido pelo Ministério Público, enquanto 16,67% assinalaram a resposta "todas as anteriores", entendendo que, além do Ministério Público, o controle deve também ser feito por um tribunal de contas e pela publicação de balancetes periódicos, que possibilitam o controle social. Outros 16,67% dos pesquisados apresentaram outra forma de controle e o restante não soube ou não quis opinar.

⁵⁶ Os percentuais não contemplam as respostas de quem entendeu a prática ilegal, já que esse entendimento era prejudicial das perguntas adicionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao cabo do presente trabalho, deparamo-nos com confirmação parcial das hipóteses iniciais, como se demonstrará a seguir.

O mergulho na doutrina e no estudo das normas que regulam ou têm reflexos nos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, demonstrou que o critério de definição dos crimes de menor potencial ofensivo baseado unicamente na quantidade de pena abstratamente considerada é inadequado, sendo a causa pela qual o legislador ordinário, para algumas categorias de crime, tem procurado evitar que o Autor do Fato seja contemplado com benefícios da Lei 9.099/95, valendo-se tanto do endurecimento da pena quanto da proibição expressa de aplicação daquela.

A produção normativa mais recente tem prejudicado a aplicação da transação penal, como tem reduzido seu espectro de atuação.

A situação revela que, atualmente, o sistema de Juizados Especiais vem sendo tratado com certo desprestígio pelos Poderes constituídos, não sendo devidamente compreendido em sua importância, nem reconhecido como ferramenta eficaz de prevenção de novos delitos e de retribuição punitiva do delinqüente.

A constatação de que a estrutura de Juizados criada para a capital cearense continua exatamente a mesma de sua criação é revelador e exemplificativo do que acima se afirma, além de ter sido fator fundamental para o progressivo congestionamento desse segmento da Justiça que foi concebido para ser célere.

Os dados demográficos e populacionais da capital cearense, assim como o número de processos à espera de julgamento nos Juizados de Fortaleza, levam-nos à inevitável conclusão de que a atual rede é insuficiente e deficitária, carecendo ser urgentemente revista e ampliada.

Esse "engessamento" da rede de Juizados de Fortaleza também teve reflexos no Ministério Público Estadual, que se viu impedido de expandir o seu quadro, sobrecarregando os membros que tem atuação nas unidades existentes e, conseqüentemente, impedindo uma aplicação mais cuidadosa e efetiva das transações penais.

Da análise das percepções sobre as transações que vêm sendo celebradas nos Juizados de Fortaleza, foi notada uma forte preferência dos Promotores pelas penas restritivas de direito, notadamente as de prestação pecuniária e prestação de serviços à comunidade, sendo pouco utilizada outras medidas que poderiam ser até mais eficientes para determinados casos concretos.

A despeito dessa conclusão, os Promotores revelaram preocupação com a adequação e suficiência da pena antecipada a ser proposta ao Autor do Fato envolvido no delito, deixando de oferecer o benefício quando os requisitos subjetivos deste não são favoráveis, o que revela boa compreensão do instituto.

Restou ainda evidenciado que a preferência pela pena com expressão econômico-financeira tem levado os Promotores a confundir a pena de multa com a pena de prestação pecuniária, sendo freqüente que proponham uma com o fundamento ou destinação da outra.

Esse descompasso tem contribuído para que os valores definidos para essas penas tenham grande distinção de patamares entre as unidades dos Juizados de Fortaleza, fator que tem levado alguns Promotores a um evidente desconforto com a atuação do colega, pois a falta de posição uniforme sobre o assunto, tem confundido o jurisdicionado dificultando a aplicação do instituto para alguns.

Diversamente do que imaginado inicialmente, a pena de doação de cestas básicas e outros bens, apesar de compreendida como juridicamente amparada pela maioria dos Promotores pesquisados, revelou baixos índices de aplicação nos Juizados Especiais locais, distanciando-se do que ocorre em outras partes do país.

Os Promotores pesquisados revelaram ainda uma forte satisfação com os resultados da transação penal, considerando estes que a mesma tem altíssimos índices de cumprimento e tem contribuído decisivamente, tanto para a celeridade quanto para a prevenção de novos delitos.

Por fim, é importante que se diga que os dados encontrados, o estudo mais aprofundado até aqui realizado e a opinião dos Promotores pesquisados, que têm larga experiência na aplicação do instituto, confirmou as assertivas inicialmente defendidas nesse trabalho, de que a Transação Penal tem sido empregada muito aquém de suas possibilidades e que uma revisão das hipóteses legais de seu cabimento se faz atualmente necessário.

REFERÊNCIAS

BRASIL, **Decreto-Lei N.º 2848/41**, Código Penal. Diário Oficial da União, 07 de dezembro de 1940.

_____. **Decreto-Lei N.º 3.689/41**, Código de Processo Penal. Diário Oficial da União, 03 de outubro de 1941.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União, 05 de outubro de 1988.

_____. **Lei 7.244/84**, Dispõe sobre os Juizados de Pequenas Causas. Diário Oficial da União.

_____. **Lei 7.797/89**, Cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente e dá outras providências. Diário Oficial da União, 10 de julho de 1989.

_____. **Lei 8.089/90**, Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 13 de julho de 1990.

_____. **Lei Complementar 079/94**, Dispõe o Fundo Penitenciário. Diário Oficial da União, 07 de janeiro de 1994.

_____. **Lei 9.099/95**, Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Diário Oficial da União, 26 de setembro de 1995.

_____. **Lei 9.503/97**, Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Diário Oficial da União, 27 de setembro de 1997.

_____. **Lei 9714/98**, Altera o art. 43 do Código Penal. Diário Oficial da União, 25 de novembro de 1998.

_____. **Emenda Constitucional n.º 22/99**, acrescenta um parágrafo ao art. 98 da Constituição Federal de 1988. Diário Oficial da União, 18 de março de 1999.

_____. **Lei 10.259/2001**, Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Diário Oficial da União, 12 de julho de 2001.

_____. **Lei 10.741/03**, Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Diário Oficial da União, 01 de outubro de 2003.

_____. **Lei 10.741/03**, Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – SINARM, define crimes e dá outras providências. Diário Oficial da União, 22 de dezembro de 2003.

_____. **Lei 11.340/06**, Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial da União, 07 de agosto de 2006.

_____. **Lei 11.343/06**, Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad, estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Diário Oficial da União, 23 de agosto de 2006.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal. Parte Geral**. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. **Curso de Processo Penal**. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2001.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO.
Diagnóstico Ministério Público nos Estados. Disponível em: <www.conamp.org.br>.
Acesso em: 13 de abril de 2007.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Projeto de Resolução do Ministro Paulo Prata sobre os limites da transação penal.** Disponível em: <www.cnmp.org.br>. Acesso em: 13 de abril de 2007.

DE ASSIS, João Francisco. **Juizados Especiais Criminais – Justiça Penal Consensual e Medidas Despenalizadoras.** Curitiba: Juruá, 2005.

DE JESUS, Damásio E. **Lei dos Juizados Especiais Criminais Anotada .** São Paulo: Saraiva, 1995.

ESTADO DO CEARÁ. **Lei Complementar Estadual n.º 46/95.** Cria o Fundo Cearense de Direitos Difusos, Diário Oficial do Estado, 15 de julho de 2004.

_____. **Lei 12553/95.** Organiza os Juizados Especiais Cíveis e Criminais no Ceará, Diário Oficial do Estado, 07 de fevereiro de 1996.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986

FILHO, Fernando da C. Tourinho. **Processo Penal – vol. 3.** São Paulo: Saraiva, 1990.

FRIGINI, Ronaldo. **Juizados Especiais Criminais – Ementário de Jurisprudência dos Colégios Recursais.** Leme: JH Mizuno, 2006.

GEBER, Daniel. **Juizados Especiais Criminais – Comentários e Críticas ao Modelo Consensual Penal.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

_____. DORNELES, Marcelo Lemos. **Juizados Especiais Criminais, Lei 9.099/95.** Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006.

GIACOMOLLI, Nereu José, in **Juizados Especiais Criminais. Lei 9.099/95,** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

GOMES, Luiz Flávio; BIANCHINI, Alice. **Juizados Criminais Federais, seus reflexos nos Juizados Estaduais e outros estudos**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

_____. **Nova lei de tóxicos: descriminalização da posse de droga para consumo pessoal**. Disponível em: <<http://www.juristas.com.br>> Acesso em: 12 dezembro 2006.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *et al.* **Juizados Especiais Criminais. Comentários à Lei 9.099/95**. Revista dos Tribunais, 2005.

_____. **As Nulidades no Processo Penal**. 4ª edição. São Paulo: Malheiros, 1995.

KARAM, Maria Lúcia **Juizados Especiais Criminais. A concretização antecipada do poder de punir**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. 4ª edição. São Paulo: Saraiva, 2002.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – SECRETARIA DE REFORMA DO JUDICIÁRIO. **Avaliação dos Juizados Especiais**. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/reforma/index.htm>>. Acesso em 20 abril 2007.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Manual de Direito Penal – Parte Geral**. São Paulo: Atlas, 1995.

_____. **Processo Penal**. 4ª edição. São Paulo: Atlas, 1995.

MORAIS, Alexandre de; FILHO, Marino Pazzaglini; SMANIO Gianpaolo Poggio, VAGGIONE, Luiz Fernando. **Juizado Especial Criminal: Aspectos Práticos da Lei nº 9.099/95 - 3ª Edição**. São Paulo: Atlas, 1999.

NOGUEIRA, Márcio Franklin. **Transação Penal**, São Paulo: Malheiros, 2003.

NUCCI, Guilherme de Sousa. **Leis Penais e Processuais Penais Comentadas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

NETO, Fernando da C. Tourinho. **Juizados Especiais Estaduais Cíveis e Criminais – Comentários à Lei 9.099/95**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. **O projeto de Pesquisa e a Monografia: Etapas Fundamentais do Trabalho Científico**. Fortaleza: UECE/IEPRO, 2002.

PRADO, Geraldo. **Elementos para uma análise crítica da Transação Penal**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2003.

RODRIGO GARCIA, Nicolas. **El consenso en el proceso penal español**. Barcelona: José Maria Borsch Editor, 1997.

ROSA, Antônio José Miguel Feu. **Processo Penal**. Brasília: Editora Consulex, 1996.

SOBRANTE, Sérgio Turra. **Transação Penal**, São Paulo: Saraiva, 2001.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **A Justiça em Números, Indicadores estatísticos do Poder Judiciário**. Disponível em: <[http:// www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)>. Acesso em 20 abril 2007.

_____. **Súmula 696**, Diário da Justiça, 09/10/2003.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, **Habeas Corpus n.º 24.148/SP**, Rel. Min. Paulo Medina, 6ª Turma, julgamento em 10/02/04, Diário da Justiça, 08/03/04.

_____. **Recurso Especial n.º 562370/SP**, Rel. Min. Gilson Dipp, 5ª Turma, Diário da Justiça 25/02/84.

_____. **Recurso em Habeas Corpus n.º 8.480/SP**, Rel. Min. Gilson Dipp, 5ª Turma, Diário da Justiça 22/11/99.

_____. **Súmula 243**. Julgada em 11/12/00. Diário da Justiça, 05/02/01.

_____. **Habeas Corpus n.º 44.327/SP**, Julgado em 16/02/06. Diário da Justiça, 13/03/06.

_____. **Habeas Corpus n.º 13525/MS**, Revista do STJ, volume 141, p.593.

_____. **Recurso Especial n.º 153195/SP**, Diário da Justiça, 28/02/00, p.127.

_____. **Recurso Especial n.º 112995/SP**, Diário da Justiça, 17.12.99, p.391.

TRIBUNAL DE ALÇADA CRIMINAL DE SÃO PAULO, Processo n.º 1030229 Diário da Justiça, 18/11/96.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ. **Trabalhos Científicos: Organização, Redação e Apresentação**. Fortaleza: EdUECE, 2003.

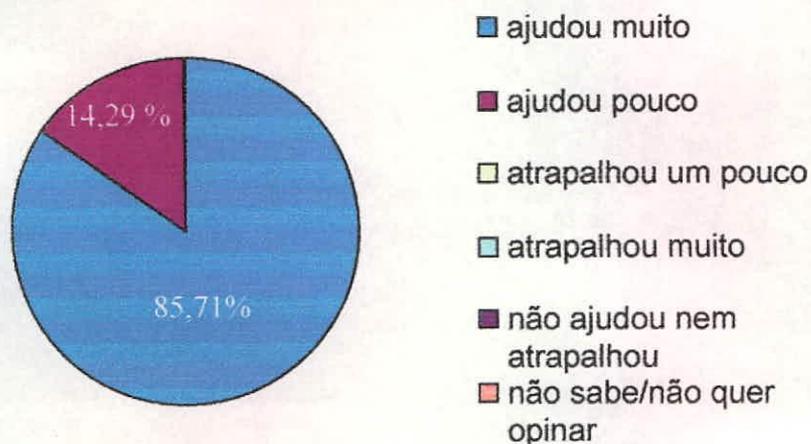
ZANATTA, Airton. **A Transação Penal e o poder discricionário do Ministério Público**. Porto Alegre: Fabris, 2001.

APÊNDICES

APÊNDICE I: GRÁFICOS SOBRE A PESQUISA

GRÁFICO 1

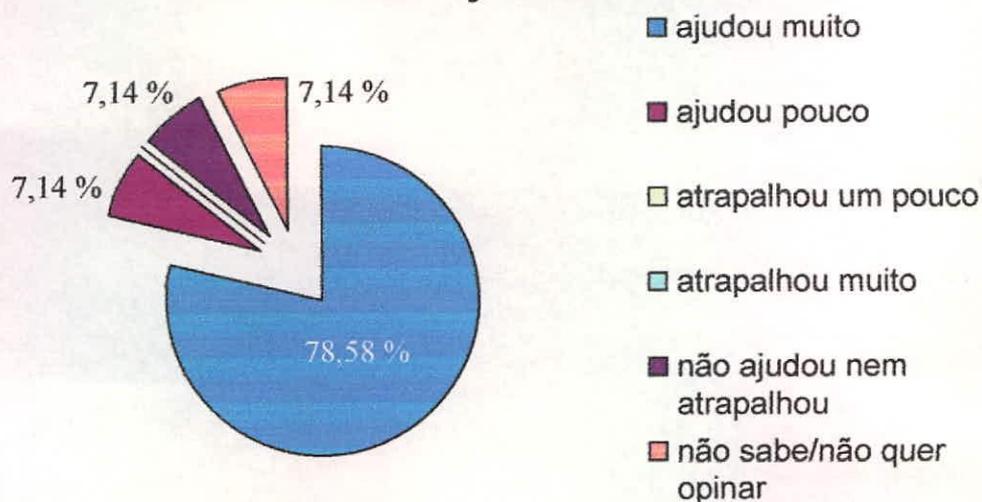
CONTRIBUIÇÃO DA TRANSAÇÃO PENAL PARA A CELERIDADE DO PROCESSO



FONTE: PESQUISA DO AUTOR REALIZADA NOS MESES DE ABRIL E MAIO DE 2007

GRÁFICO 2

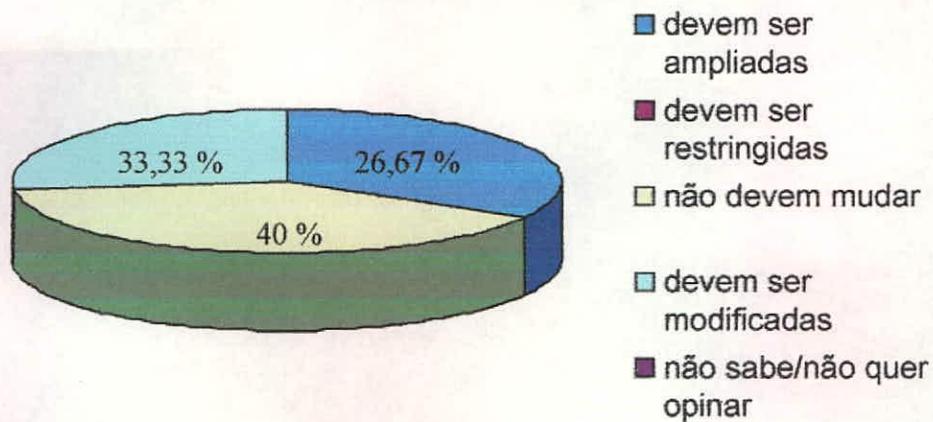
CONTRIBUIÇÃO DA TRANSAÇÃO PENAL PARA PREVENÇÃO DELITUOSA



FONTE: PESQUISA DO AUTOR REALIZADA NOS MESES DE ABRIL E MAIO DE 2007

GRÁFICO 3

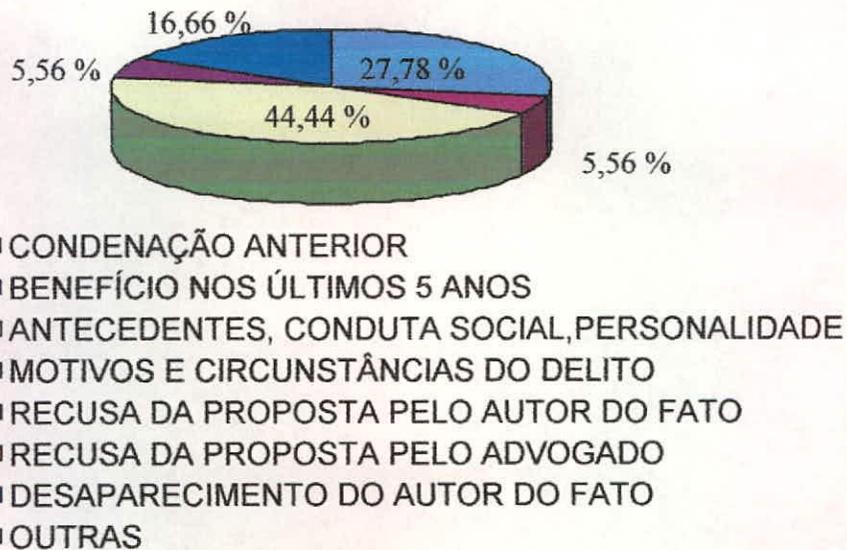
OPINIÃO SOBRE MODIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES DE CABIMENTO DA TRANSAÇÃO PENAL



FONTE: PESQUISA DO AUTOR REALIZADA NOS MESES DE ABRIL E MAIO DE 2007

GRÁFICO 4

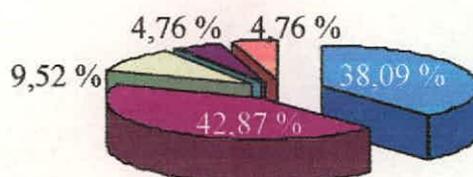
CAUSAS QUE IMPEDEM A TRANSAÇÃO



FONTE: PESQUISA DO AUTOR REALIZADA NOS MESES DE ABRIL E MAIO DE 2007

GRÁFICO 5

PENAS RESTRITIVAS DE DIREITO MAIS APLICADAS

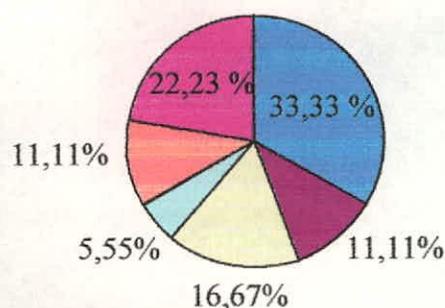


- prestação de serviços à comunidade
- prestação pecuniária
- interdição de direitos
- perda de bens
- limitação de fim de semana
- outra

FONTE: PESQUISA DO AUTOR REALIZADA NOS MESES DE ABRIL E MAIO DE 2007

GRÁFICO 6

LUGAR INDICADO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNITÁRIOS

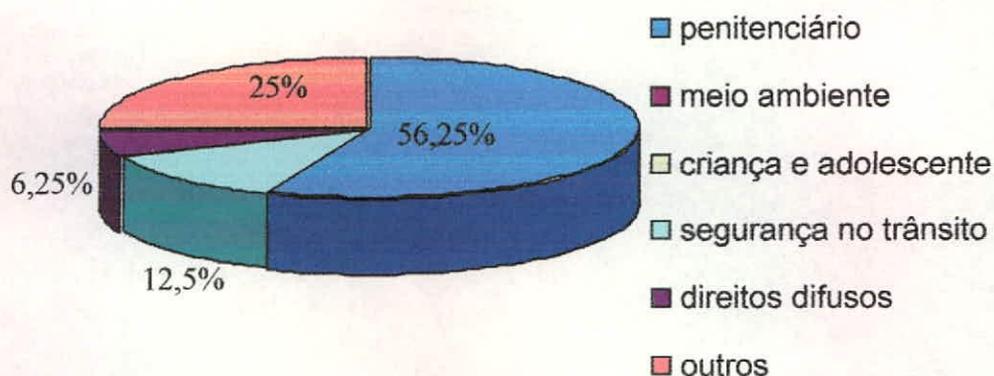


- hospitais e postos de saúde
- escolas, creches e congêneres
- Conselho Tutelar
- cadeia, penitenciária e similares
- ONG's
- programa comunitário ou estatal
- delegacias
- órgãos da Administração Pública
- Fórum e repartições do Judiciário
- outros

FONTE: PESQUISA DO AUTOR REALIZADA NOS MESES DE ABRIL E MAIO DE 2007

GRÁFICO 7

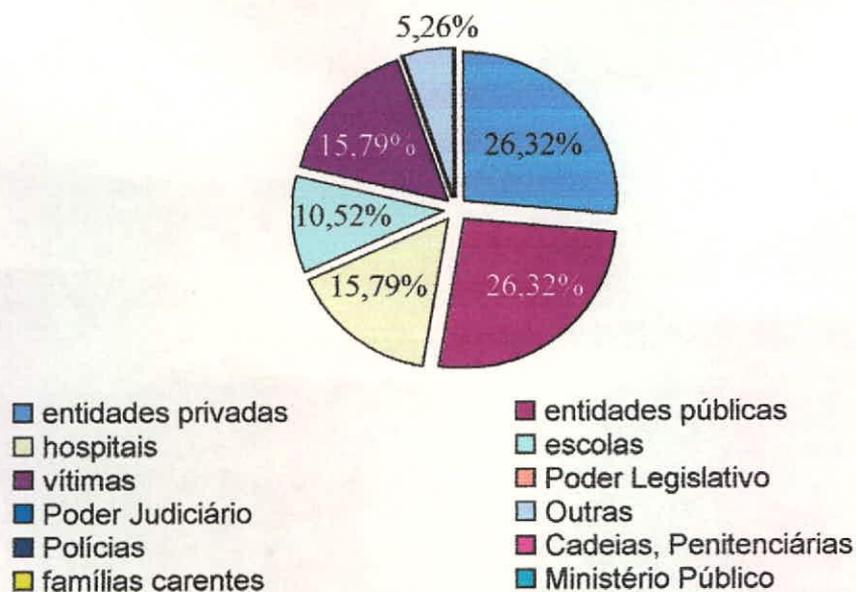
FUNDOS APONTADOS PARA DESTINAÇÃO DA PENA DE MULTA



FONTE: PESQUISA DO AUTOR REALIZADA NOS MESES DE ABRIL E MAIO DE 2007

GRÁFICO 8

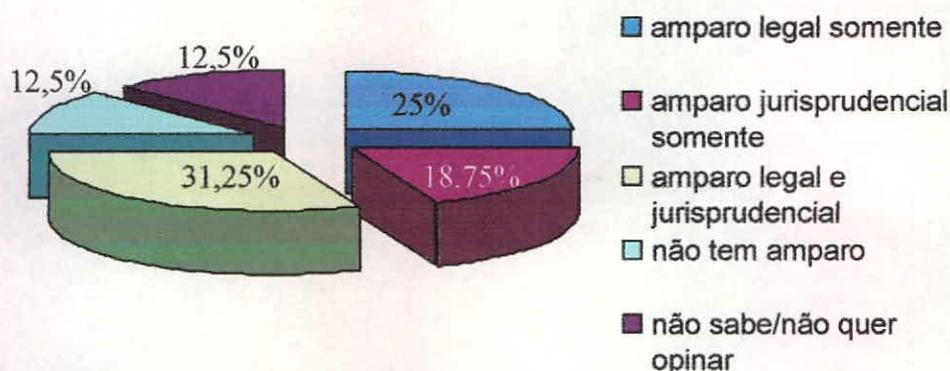
PRINCIPAIS DESTINATÁRIAS DAS PENAS PECUNIÁRIAS



FONTE: PESQUISA DO AUTOR REALIZADA NOS MESES DE ABRIL E MAIO DE 2007

GRÁFICO 9

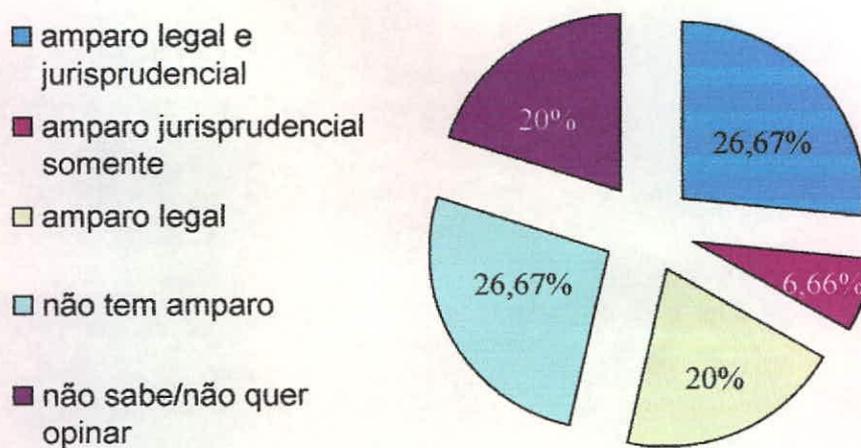
OPINIÃO SOBRE A DOAÇÃO DE CESTAS BÁSICAS



FONTE: PESQUISA DO AUTOR REALIZADA NOS MESES DE ABRIL E MAIO DE 2007

GRÁFICO 10

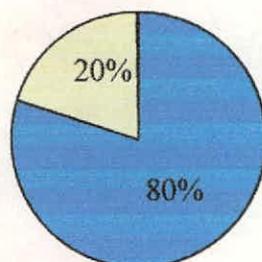
OPINIÃO SOBRE DOAÇÃO DE BENS DIVERSOS DA CESTA BÁSICA



FONTE: PESQUISA DO AUTOR REALIZADA NOS MESES DE ABRIL E MAIO DE 2007

GRÁFICO 11

CUMPRIMENTO DAS TRANSAÇÕES

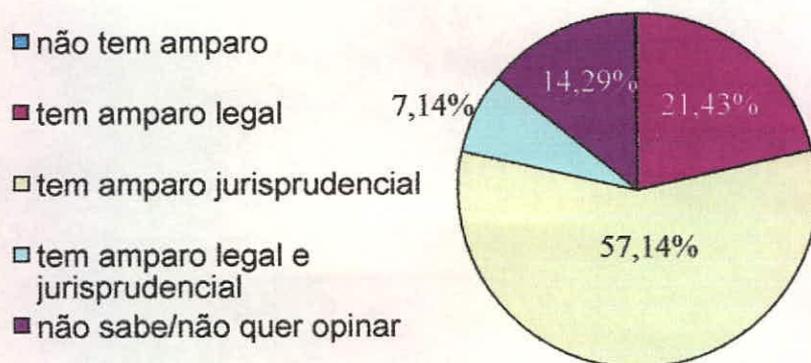


- SEMPRE SÃO CUMPRIDAS
- QUASE SEMPRE SÃO CUMPRIDAS
- ALGUMAS VEZES SÃO CUMPRIDAS, OUTRAS NÃO
- QUASE NUNCA SÃO CUMPRIDAS
- NUNCA SÃO CUMPRIDAS

FONTE: PESQUISA DO AUTOR REALIZADA NOS MESES DE ABRIL E MAIO DE 2007

GRÁFICO 12

ABERTURA DE CONTAS PARA RECPEÇÃO DE VALORES DA TRANSAÇÃO



FONTE: PESQUISA DO AUTOR REALIZADA NOS MESES DE ABRIL E MAIO DE 2007

**APÊNDICE II: QUESTIONÁRIO APLICADO AOS PROMOTORES EM
ATUAÇÃO NOS JUIZADOS ESPECIAIS DE
FORTALEZA**

CONSIDERANDO A REALIDADE DE SEU JUIZADO RESPONDA:

01_ QUAL A HIPÓTESE QUE, COM MAIOR FREQUÊNCIA, IMPEDE A
REALIZAÇÃO DA TRANSAÇÃO PENAL NA AUDIÊNCIA PRELIMINAR

- () existência condenação anterior do autor do fato.
- () existência de benefício concedido nos últimos cinco anos
- () os antecedentes, a conduta social e a personalidade do autor do fato
- () motivos e as circunstâncias do delito
- () recusa da proposta pelo autor do fato
- () recusa da proposta pelo defensor do autor do fato
- () desaparecimento do autor do fato
- () outro: _____

2_ NO TOCANTE AO EFETIVO CUMPRIMENTO DAS TRANSAÇÕES PENAIS
AJUSTADAS EM SEU JUIZADO RESPONDA

- () sempre são cumpridas
- () quase sempre são cumpridas
- () algumas vezes são cumpridas, outras não
- () quase nunca são cumpridas
- () nunca são cumpridas

3_ QUAL A TRANSAÇÃO PENAL PROPOSTA COM MAIOR FREQUÊNCIA EM
SEU JUIZADO?

- () restritiva de direitos
- () multa
- () outra: _____

4_ QUAL PENA RESTRITIVA DE DIREITOS É PROPOSTA COM MAIOR FREQUÊNCIA EM SEU JUIZADO?

- prestação pecuniária
- perda de bens
- prestação de serviços à comunidade
- limitação de fim de semana
- interdição temporária de direitos()

outra: _____

5_ QUAL É PRINCIPAL DESTINATÁRIA DA PENA PECUNIÁRIA TRANSACIONADA:

- famílias carentes
- escolas
- hospitais
- entidade pública
- entidade privada
- Poder Legislativo
- polícia civil
- polícia militar
- Poder Judiciário
- conselho tutelar
- Ministério Público
- cadeia pública
- vítima
- outra: _____

6_ QUAL A DESTINAÇÃO PREFERENCIAL DA PENA DE MULTA APLICADA EM TRANSAÇÃO PENAL:

- fundo penitenciário
- fundo nacional do meio ambiente
- fundo dos direitos da criança e adolescente
- fundo nacional de segurança e educação do trânsito
- fundo estadual de direitos difusos

() outro: _____

7_ LUGAR PREFERENCIALMENTE INDICADO PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE AJUSTADA EM TRANSAÇÃO PENAL:

- () hospitais e postos de saúde
- () escolas, creches e congêneres
- () fórum
- () cadeia pública
- () delegacia/unidades policiais
- () programa comunitário ou estatal
- () prefeitura / órgãos da administração pública
- () conselho tutelar
- () ONG's
- () outro: _____

8_ SOBRE A DOAÇÃO DE CESTAS BÁSICAS AJUSTADAS EM TRANSAÇÃO PENAL OPINE:

- () tem amparo legal
- () tem amparo jurisprudencial
- () tem amparo legal e jurisprudencial
- () não tem amparo jurídico
- () não sabe/ não quer opinar

9_ SOBRE A DOAÇÃO DE BENS DIVERSOS DAS CESTAS BÁSICAS AJUSTADOS EM TRANSAÇÃO PENAL OPINE:

- () tem amparo legal
- () tem amparo jurisprudencial
- () tem amparo legal e jurisprudencial
- () não tem amparo jurídico
- () não sabe/ não quer opinar

10_ SOBRE A ABERTURA DE CONTAS CORRENTES PARA RECEPÇÃO DE VALORES ORIUNDOS DE TRANSAÇÃO PENAL OPINE

- tem amparo legal
- tem amparo jurisprudencial
- tem amparo legal e jurisprudencial
- não tem amparo jurídico
- não sabe/ não quer opinar

11_ CASO CONSIDERE JURIDICAMENTE POSSÍVEL A ABERTURA DE CONTAS PARA RECEPÇÃO DE VALORES ORIUNDOS DE TRANSAÇÃO PENAL

RESPONDA: QUEM DEVE ADMINISTRAR ESSAS CONTAS ?

- o juiz somente
- o promotor somente
- o juiz, mediante fiscalização do promotor
- pessoa ou servidor especialmente designado para esse fim
- não sabe/ não quer opinar
- outro: _____

12_ CASO CONSIDERE JURIDICAMENTE POSSÍVEL A ABERTURA DE CONTAS PARA RECEPÇÃO DE VALORES ORIUNDOS DE TRANSAÇÃO PENAL

RESPONDA: COMO DEVE SE DAR O CONTROLE PÚBLICO DESSAS CONTAS

- por fiscalização do MP
- por prestação de contas à uma Côte de contas
- pela publicação de balancetes periódicos
- todas as anteriores
- não sabe/ não quer opinar
- outro modo: _____

13_ NO TOCANTE À CELERIDADE DA PERSECUÇÃO PENAL DEPOIS DO ADVENTO DA LEI 9.099/95, VOCÊ CONSIDERA QUE O INSTITUTO DA TRANSAÇÃO PENAL.

- ajudou muito
- ajudou pouco

- não ajudou nem atrapalhou
- atrapalhou um pouco
- atrapalhou muito

14_ NO TOCANTE À PREVENÇÃO DE NOVAS PRÁTICAS DELITUOSAS, VOCÊ CONSIDERA QUE O INSTITUTO DA TRANSAÇÃO PENAL:

- ajudou muito
- ajudou pouco
- não ajudou nem atrapalhou
- atrapalhou um pouco
- atrapalhou muito

15_ NO SEU ENTENDER, AS HIPÓTESES LEGAIS DE ADMISSÃO DE TRANSAÇÃO PENAL:

- devem ser ampliadas
- devem ser restringidas
- não devem mudar
- devem ser apenas modificadas
- não sabe/não quer opinar

**APÊNDICE III: QUADROS EXTRAÍDOS DO LEVANTAMENTO
"JUSTIÇA EM NÚMEROS", DE RESPONSABILIDADE
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

2.1.3. CASOS NOVOS POR 100.000 HABITANTES NA JUSTIÇA ESTADUAL NOS JE'S;

$$C_h = \frac{CN}{h_2}$$

Estado	CN JE	h ₂	Ch JE
Acre	27.229	6,01	4.533,67
Alagoas	19.468	29,18	667,25
Amapá	27.955	5,35	5.226,85
Amazonas	16.138	30,31	532,42
Bahia	85.394	134,36	635,58
Ceará	57.015	77,58	734,88
DF	87.566	21,90	3.998,83
Espírito Santo	43.158	32,50	1.327,85
Goiás	105.984	53,06	1.997,26
Maranhão	41.957	58,74	714,33
Mato Grosso	60.688	26,51	2.288,96
Mato Grosso do Sul	56.321	21,70	2.595,81
Minas Gerais	514.002	185,53	2.770,41
Pará	34.090	65,75	518,48
Paraíba	45.789	35,19	1.301,34
Paraná	197.144	99,07	1.989,97
Pernambuco	101.607	81,62	1.244,90
Piauí	23.008	29,24	786,94
Rio de Janeiro	455.573	148,79	3.061,83
Rio Grande do Norte	indisponível	28,88	indisponível
Rio Grande do Sul	439.129	105,11	4.177,81
Rondônia	32.461	14,56	2.229,61
Roraima	6.598	3,57	1.846,62
Santa Catarina	44.299	56,07	790,03
São Paulo	1.208.831	387,09	3.122,84
Sergipe	27.814	18,75	1.483,72
Tocantins	15.527	12,30	1.262,17
MÉDIA	145.183	65,51	1.993,86

Onde:

- CN* ⇒ Casos Novos nas diversas estruturas da Justiça Estadual
h₂ ⇒ Número total de habitantes do Estado dividido por 100.000

Metodologia:

1. Casos novos foram os feitos originários e recursais, ingressados e protocolizados nos Juizados Especiais, no ano de 2003, excluídas as Execuções de Sentença Judicial;

O número total de habitantes foi fornecido pelo STF, tendo por base o número informado pelo IBGE como estimativa de 2003.

2.2.2. CASOS NOVOS POR MAGISTRADOS DA JUSTIÇA ESTADUAL 1º GRAU;

$$C_m = \frac{CN}{M_{ag}}$$

Estado	CN 1º	Mag 1º	Cm 1º
Acre	18.292	35	522,63
Alagoas	69.242	121	572,25
Amapá	14.967	24	623,63
Amazonas	57.041	102	559,23
Bahia	334.263	528	633,07
Ceará	190.291	292	651,68
DF	241.732	168	1.438,88
Espírito Santo	85.117	238	357,63
Goiás	254.398	217	1.172,34
Maranhão	80.903	190	425,81
Mato Grosso	215.010	166	1.295,24
Mato Grosso do Sul	156.522	136	1.150,90
Minas Gerais	842.529	550	1.531,87
Pará	120.933	249	485,67
Paraíba	125.744	201	625,59
Paraná	404.301	470	860,21
Pernambuco	232.181	411	564,92
Piauí	62.810	126	498,49
Rio de Janeiro	464.411	586	792,51
Rio Grande do Norte	indisponível	161	indisponível
Rio Grande do Sul	957.321	561	1.706,45
Rondônia	74.328	83	895,52
Roraima	12.209	27	452,19
Santa Catarina	667.280	298	2.239,19
São Paulo	4.108.721	1.515	2.712,03
Sergipe	114.143	92	1.240,68
Tocantins	37.142	62	599,06
MÉDIA	382.378	282	946,45

Onde:

CN ⇒ Casos Novos nas diversas estruturas da Justiça Estadual
 M_{ag} ⇒ Número de Magistrados do Estado

Metodologia:

1. Casos novos foram os feitos ingressados/protocolizados na Justiça Estadual de 1º grau, em 2003, excluídas: as Cartas Precatórias recebidas, as Execuções de Sentença Judicial, os Precatórios Judiciais e RPV's (Requisições de Pequeno Valor), e outros que não comportam decisões judiciais;
2. Considera-se como Magistrados em atividade na Justiça Estadual de 1º grau o número de cargos providos em 31/12/2003.

2.2.3. CASOS NOVOS POR MAGISTRADOS DA JUSTIÇA ESTADUAL NOS JE'S;

$$C_m = \frac{CN}{M_{ag}}$$

Estado	CN JE	Mag JE	Cm JE
Acre	27.229	7	3.889,86
Alagoas	19.468	0	0,00
Amapá	27.955	32	873,59
Amazonas	16.138	20	806,90
Bahia	85.394	48	1.779,04
Ceará	57.015	40	1.425,38
DF	87.566	43	2.036,42
Espírito Santo	43.158	35	1.233,09
Goiás	105.984	43	2.464,74
Maranhão	41.957	21	1.997,95
Mato Grosso	60.688	13	4.668,31
Mato Grosso do Sul	56.321	13	4.332,38
Minas Gerais	514.002	115	4.469,58
Pará	34.090	0	0,00
Paraíba	45.789	21	2.180,43
Paraná	197.144	165	1.194,81
Pernambuco	101.607	0	0,00
Piauí	23.008	18	1.278,22
Rio de Janeiro	455.573	60	7.592,88
Rio Grande do Norte	indisponível	0	indisponível
Rio Grande do Sul	439.129	16	27.445,56
Rondônia	32.461	5	6.492,20
Roraima	6.598	3	2.199,33
Santa Catarina	44.299	0	0,00
São Paulo	1.208.831	indisponível	indisponível
Sergipe	27.814	13	2.139,54
Tocantins	15.527	20	776,35
MÉDIA	133.425	29	2.242,96

Onde:

CN ⇒ Casos Novos nas diversas estruturas da Justiça Estadual
 M_{ag} ⇒ Número de Magistrados do Estado

Metodologia:

1. Casos novos foram os feitos originários e recursais, ingressados e protocolizados nos Juizados Especiais, no ano de 2003, excluídas as Execuções de Sentença Judicial;
2. Os Magistrados que atuam duplamente nos Juizados Especiais e no 1º grau foram computados, exclusivamente, neste último;
3. Foram excluídos da média os valores não disponíveis.

2.4.2. CARGA DE TRABALHO DA JUSTIÇA ESTADUAL 1º GRAU;

$$K = \frac{CN + C_{pj} + C_{ex}}{M_{ag}}$$

Estado	CN 1º	Cpj 1º	Cex 1º	Mag 1º	k
Acre	18.292	45.559	29.398	35	2.664,26
Alagoas	69.242	indisponível	0	121	indisponível
Amapá	14.967	12.761	indisponível	24	1.155,33
Amazonas	57.041	248	indisponível	102	561,66
Bahia	334.263	1.142.959	6.496	528	2.810,07
Ceará	190.291	2.086.800	0	292	7.798,26
DF	241.732	391.918	28.303	168	3.940,20
Espírito Santo	85.117	317.795	indisponível	238	1.692,91
Goiás	254.398	703.914	11.563	217	4.469,47
Maranhão	80.903	188.991	4.303	190	1.443,14
Mato Grosso	215.010	421.559	9.576	166	3.892,44
Mato Grosso do Sul	156.522	244.312	0	136	2.947,31
Minas Gerais	842.529	1.200.307	53.890	550	3.812,23
Pará	120.933	309.204	19.751	249	1.806,78
Paraíba	125.744	235.463	25.561	201	1.924,22
Paraná	404.301	1.323.635	26.267	470	3.732,35
Pernambuco	232.181	1.037.788	indisponível	411	3.089,95
Piauí	62.810	122.979	12	126	1.474,61
Rio de Janeiro	464.411	3.683.819	indisponível	586	7.078,89
Rio Grande do Norte	indisponível	indisponível	indisponível	161	indisponível
Rio Grande do Sul	957.321	1.334.690	39.281	561	4.155,60
Rondônia	74.328	114.253	13.165	83	2.430,67
Roraima	12.209	28.373	9.594	27	1.858,37
Santa Catarina	667.280	1.114.686	33.781	298	6.093,11
São Paulo	4.108.721	9.822.004	indisponível	1.515	9.195,20
Sergipe	114.143	107.407	7.287	92	2.487,36
Tocantins	37.142	118.196	indisponível	62	2.505,45
MÉDIA	382.378	1.044.385	16.749	282	3.400,79

Onde:

- k ⇒ Carga de Trabalho
- CN ⇒ Casos Novos
- C_{pj} ⇒ Casos Pendentes de Julgamento
- C_{ex} ⇒ Processos sentenciados, em execução
- M_{ag} ⇒ Número de Magistrados do Estado

Metodologia:

1. Casos novos foram os feitos ingressados/protocolizados na Justiça Estadual de 1º grau, em 2003, excluídas: as Cartas Precatórias recebidas, as Execuções de Sentença Judicial, os Precatórios Judiciais e RPV's (Requisições de Pequeno Valor), e outros que não comportam decisões judiciais;
2. Os casos pendentes de julgamento representam o saldo de processos em tramitação na Justiça Estadual de 1º grau, em 31/12/2002, excluídos os processos enviados a outros órgãos;
3. Considera-se como Magistrados em atividade na Justiça Estadual de 1º grau o número de cargos providos em 31/12/2003.

2.4.3. CARGA DE TRABALHO DA JUSTIÇA ESTADUAL NOS JUIZADOS ESPECIAIS;

$$\kappa = \frac{CN + C_{pj} + C_{ex}}{M_{ag}}$$

Estado	CN JE	Cpj JE	Cex JE	Mag JE	k
Acre	27.229	14.363	29.098	7	10.098,57
Alagoas	19.468	indisponível	0	0	indisponível
Amapá	27.955	3.087	indisponível	32	970,06
Amazonas	16.138	1.041	indisponível	20	858,95
Bahia	85.394	133.259	21.595	48	5.005,17
Ceará	57.015	322.140	0	40	9.478,88
DF	87.566	39.926	0	43	2.964,93
Espírito Santo	43.158	40.644	indisponível	35	2.394,34
Goiás	105.984	88.772	0	43	4.529,21
Maranhão	41.957	39.162	196	21	3.872,14
Mato Grosso	60.688	66.823	231	13	9.826,31
Mato Grosso do Sul	56.321	40.116	0	13	7.418,23
Minas Gerais	514.002	306.874	0	115	7.138,05
Pará	34.090	9.120	3.887	0	0,00
Paraíba	45.789	10.465	15.374	21	3.410,86
Paraná	197.144	indisponível	indisponível	165	indisponível
Pernambuco	101.607	1.387	2.951	0	0,00
Piauí	23.008	5.696	5.520	18	1.901,33
Rio de Janeiro	455.573	586.464	indisponível	60	17.367,28
Rio Grande do Norte	indisponível	indisponível	indisponível	0	indisponível
Rio Grande do Sul	439.129	175.177	14.838	16	39.321,50
Rondônia	32.461	16.524	2.438	5	10.284,60
Roraima	6.598	3.878	6.069	3	5.515,00
Santa Catarina	44.299	43.925	0	0	0,00
São Paulo	1.208.831	837.366	5.284	indisponível	indisponível
Sergipe	27.814	10.384	5.004	13	3.323,23
Tocantins	15.527	14.041	indisponível	20	1.478,40
MÉDIA	145.183	117.110	5.624	29	6.398,13

Onde:

- κ ⇒ Carga de Trabalho
- CN ⇒ Casos Novos
- C_{pj} ⇒ Casos Pendentes de Julgamento
- C_{ex} ⇒ Processos sentenciados, em execução
- M_{ag} ⇒ Número de Magistrados do Estado

Metodologia:

1. Casos novos foram os feitos originários e recursais, ingressados e protocolizados nos Juizados Especiais, no ano de 2003, excluídas as Execuções de Sentença Judicial;
2. Os casos pendentes de julgamento representam o saldo de processos em tramitação nos Juizados Especiais em 31/12/2002, excluídos os processos enviados a outros órgãos;
3. Os Magistrados que atuam duplamente nos Juizados Especiais e no 1º grau foram computados, exclusivamente, neste último;
4. Foram excluídos da média os valores não disponíveis.

2.5.2. TAXA DE CONGESTIONAMENTO DA JUSTIÇA ESTADUAL 1º GRAU;

$$\Gamma = 1 - \frac{Sent}{CN + C_{pj} + C_{ex}}$$

Estado	Sent 1º	CN 1º	Cpj 1º	Cex 1º	r
Acre	29.398	18.292	45.559	29.398	68,47%
Alagoas	indisponível	69.242	indisponível	0	indisponível
Amapá	14.967	14.967	12.761	indisponível	46,02%
Amazonas	2.146	57.041	248	indisponível	96,25%
Bahia	214.395	334.263	1.142.959	6.496	85,55%
Ceará	33.741	190.291	2.086.800	0	98,52%
DF	216.671	241.732	391.918	28.303	67,27%
Espírito Santo	128.275	85.117	317.795	indisponível	68,16%
Goiás	161.044	254.398	703.914	11.563	83,40%
Maranhão	52.410	80.903	188.991	4.303	80,89%
Mato Grosso	257.796	215.010	421.559	9.576	60,10%
Mato Grosso do Sul	126.854	156.522	244.312	0	68,35%
Minas Gerais	865.197	842.529	1.200.307	53.890	58,74%
Pará	35.912	120.933	309.204	19.751	92,02%
Paraíba	139.644	125.744	235.463	25.561	63,89%
Paraná	391.860	404.301	1.323.635	26.267	77,66%
Pernambuco	125.498	232.181	1.037.788	indisponível	90,12%
Piauí	43.019	62.810	122.979	12	76,85%
Rio de Janeiro	366.965	464.411	3.683.819	indisponível	91,15%
Rio Grande do Norte	indisponível	indisponível	indisponível	indisponível	indisponível
Rio Grande do Sul	653.006	957.321	1.334.690	39.281	71,99%
Rondônia	59.801	74.328	114.253	13.165	70,36%
Roraima	10.791	12.209	28.373	9.594	78,49%
Santa Catarina	385.996	667.280	1.114.686	33.781	78,74%
São Paulo	266.888	4.108.721	9.822.004	indisponível	98,08%
Sergipe	99.537	114.143	107.407	7.287	56,50%
Tocantins	64.396	37.142	118.196	indisponível	58,54%
MÉDIA	189.848	382.378	1.044.385	16.749	75,45%

Onde:

- Γ ⇒ Taxa de Congestionamento
- CN ⇒ Casos Novos
- C_{pj} ⇒ Casos Pendentes de Julgamento
- C_{ex} ⇒ Processos sentenciados, em execução
- $Sent$ ⇒ N° de Sentenças, Acórdãos, Decisões e Despachos que põem fim ao processo

Metodologia:

1. Casos novos foram os feitos ingressados/protocolizados na Justiça Estadual de 1º grau, em 2003, excluídas: as Cartas Precatórias recebidas, as Execuções de Sentença Judicial, os Precatórios Judiciais e RPV's (Requisições de Pequeno Valor), e outros que não comportam decisões judiciais;
2. Os casos pendentes de julgamento representam o saldo de processos em tramitação na Justiça Estadual de 1º grau, em 31/12/2002, excluídos os enviados a outros órgãos;
3. Foram computadas todas as formas de extinção do processo (ainda que não definitivas em face da recorribilidade);
4. Não foram computados como Sentença (*Sent*) os despachos de mero expediente.

2.5.3. TAXA DE CONGESTIONAMENTO DA JUSTIÇA ESTADUAL NOS JUIZADOS ESPECIAIS

$$\Gamma = 1 - \frac{Sent}{CN + C_{pj} + C_{ex}}$$

Estado	Sent JE	CN JE	Cpj JE	Cex JE	r JE
Acre	29.098	27.229	14.363	29.098	58,84%
Alagoas	indisponível	19.468	indisponível	0	indisponível
Amapá	22.424	27.955	3.087	indisponível	27,76%
Amazonas	7.042	16.138	1.041	indisponível	59,01%
Bahia	109.695	85.394	133.259	21.595	54,34%
Ceará	27.134	57.015	322.140	0	92,84%
DF	93.807	87.566	39.926	0	26,42%
Espírito Santo	43.158	43.158	40.644	indisponível	48,50%
Goiás	94.361	105.984	88.772	0	51,55%
Maranhão	36.207	41.957	39.162	196	55,47%
Mato Grosso	70.289	60.688	66.823	231	44,98%
Mato Grosso do Sul	94.194	56.321	40.116	0	2,33%
Minas Gerais	518.006	514.002	306.874	0	36,90%
Pará	8.637	34.090	9.120	3.887	81,66%
Paraíba	49.821	45.789	10.465	15.374	30,44%
Paraná	173.442	197.144	indisponível	indisponível	indisponível
Pernambuco	90.830	101.607	1.387	2.951	14,27%
Piauí	12.501	23.008	5.696	5.520	63,47%
Rio de Janeiro	390.092	455.573	586.464	indisponível	62,56%
Rio Grande do Norte	indisponível	indisponível	indisponível	indisponível	indisponível
Rio Grande do Sul	387.887	439.129	175.177	14.838	38,35%
Rondônia	32.989	32.461	16.524	2.438	35,85%
Roraima	6.113	6.598	3.878	6.069	63,05%
Santa Catarina	34.593	44.299	43.925	0	60,79%
São Paulo	716.985	1.208.831	837.366	5.284	65,05%
Sergipe	25.546	27.814	10.384	5.004	40,87%
Tocantins	12.771	15.527	14.041	indisponível	56,81%
MÉDIA	123.505	145.183	117.110	5.624	48,84%

Onde: Γ ⇒ Taxa de Congestionamento
 CN ⇒ Casos Novos
 C_{pj} ⇒ Casos Pendentes de Julgamento
 C_{ex} ⇒ Processos sentenciados, em execução
 $Sent$ ⇒ Número de Sentenças, Acórdãos, Decisões e Despachos que põem fim ao processo

Metodologia:

1. Casos novos foram os feitos originários e recursais, ingressados e protocolizados nos Juizados Especiais, no ano de 2003, excluídas as Execuções de Sentença Judicial;
2. Os casos pendentes de julgamento representam o saldo de processos em tramitação nos Juizados Especiais em 31/12/2002, excluídos os processos enviados a outros órgãos;
3. Foram computadas todas as formas de extinção do processo (ainda que não definitivas em face da recorribilidade);
4. Não foram computados como Sentença (*Sent*) os despachos de mero expediente.

APÊNDICE IV: QUADROS EXTRAÍDOS DO LEVANTAMENTO
"DIAGNÓSTICO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS
ESTADOS", DE RESPONSABILIDADE DA
CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Tabela 4: Composição do Conselho Superior do Ministério Público e tempo de duração de seus mandatos¹.

Estados	Número de Membros Eleitos	Duração do Mandato em Anos
Acre	3	1
Alagoas	5	1
Amapá	3	2
Amazonas	3	2
Bahia	9	2
Ceará	7	n.i.
Espírito Santo	5	1
Goiás	5	1
Maranhão	5	2
Mato Grosso	9	2
Mato Grosso do Sul	7	2
Minas Gerais	9	1
Pará	5	1
Paraíba	5	2
Paraná	7	1
Pernambuco	7	2
Piauí	4	2
Rio de Janeiro	8	2
Rio Grande do Norte	5	2
Rio Grande do Sul	9	2
Rondônia	3	2
Roraima	3	2
Santa Catarina	7	2
São Paulo	9	2
Sergipe	3	2
Tocantins	3	2

Fonte: CNPGICONAMPISRJ, 2006

II.2 Quadro de Promotores e Procuradores

A tabela 5 indica o quadro total de membros ativos da carreira, assim entendidos os Promotores e os Procuradores em atividade.

No ano de 2003, o Ministério Público Estadual possuía uma média de 4,8 integrantes para cada cem mil habitantes. Essa média evoluiu para 4,86 integrantes no ano de 2004, representando um aumento de 1,25% no número de membros ativos no Ministério Público no período analisado.

Entre as Unidades da Federação, destaca-se o Amapá que apresentou as médias mais altas com 10,84 e 10,78 integrantes para cada cem mil habitantes, nos anos de 2003 e de 2004, respectivamente.

1. Não considera o Procurador-Geral de Justiça, bem como o Corregedor-Geral de Justiça, pois ambos são membros natos do Conselho.

ANEXO 6

INDICADORES ESTADUAIS COMPARADOS

ANO 2003

Indicadores	Ordem	Indicador	Médias		Exatidão		
			Requisito Norte-Sul	IDH Médio-Baixo	Nacional	Máximo Mínimo	
Comarcas em relação aos Municípios	5º	76%	49%	67%	47%	100%	31%
Membros por 100 mil Habitantes	20º	4,58	4,40	4,44	4,80	10,84	3,48
Promotores por 100 mil Habitantes	19º	4,18	3,94	3,95	4,15	8,79	3,17
Promotores por Procurador	1º	10,45	8,57	8,03	8,35	10,45	2,81
Membros Ativos por Membros Inativos	4º	4,93	2,94	2,92	2,62	7,75	1,80
Membros por Magistrado	5º	1,00	0,88	0,87	0,88	1,24	0,69
Preenchimento do Quadro de Promotores	5º	9,6%	7,8%	7,4%	7,2%	10,0%	4,3%
Servidores por 100 mil Habitantes	23º	0,41	1,90	3,41	4,87	28,64	0,32
Preenchimento do Quadro de Servidores	23º	27%	30%	37%	55%	100%	4%
Servidores por Membros	24º	0,09	0,43	0,77	1,01	4,00	0,07
Servidores do MP por Servidor do Judiciário	24º	0,01	0,04	0,08	0,07	0,22	-
Despesa Executada pelo MP em Reais por Habitante	25º	8,07	12,09	14,67	18,63	62,28	7,90
Participação na Despesa Executada pelo Estado	25º	1,0%	1,4%	1,6%	1,6%	3,2%	0,9%
Despesa Executada pelo MP em relação a Despesa Executada pelo Judiciário	21º	32%	34%	40%	32%	57%	20%
Despesa de Capital em Reais por Habitante	21º	0,10	0,21	0,56	0,39	4,84	0,93
Participação dos Gastos de Informática na Despesa Executada	11º	1,0%	0,5%	1,0%	0,8%	2,6%	0,0%

Dados de Referência

População	7.758.441
Municípios	184
Comarcas	139
Número de Membros	355
Número de Promotores de Justiça	324
Número de Procuradores de Justiça	31
Número de Membros Inativos	72
Número de Magistrados	365
Cargos de Promotor de Justiça	345
Quadro de Pessoal Efetivo	32
Cargos de Servidor	120
Quadro de Servidores do Judiciário	2.943
Despesa Executada pelo MP	62.630.762
Despesa Executada pelo Estado	6.174.400.000
Despesa Executada pelo Judiciário	193.019.554
Despesa de Capital Executada pelo MP	782.869
Gastos com Informática	601.608

Consolidação: Ministério Público do Estado de Pernambuco

Ministério Público do Estado do Ceará

ANO 2004

Indicadores	Ordem	Indicador	Médias			Exatidão	
			Requisito Nordeste	IDH Médio-Baixo	Nacional		
Comarcas em relação aos Municípios	5º	76%	55%	81%	49%	100%	31%
Membros por 100 mil Habitantes	20º	4,53	4,71	4,62	4,86	10,76	3,59
Promotores por 100 mil Habitantes	18º	4,14	4,26	4,14	4,22	8,77	3,11
Promotores por Procurador	2º	10,65	8,44	8,68	8,62	12,98	3,18
Membros Ativos por Membros Inativos	4º	4,57	3,14	3,09	2,72	7,75	1,82
Membros por Magistrado	5º	1,01	0,95	0,84	0,90	1,23	0,58
Preenchimento do Quadro de Promotores	5º	8,9%	8,3%	7,9%	7,6%	10,0%	4,3%
Servidores por 100 mil Habitantes	24º	0,40	1,81	3,40	5,08	31,43	0,31
Preenchimento do Quadro de Servidores	24º	25%	32%	32%	35%	100%	4%
Servidores por Membros	24º	0,09	0,41	0,74	1,05	3,97	0,08
Servidores do MP por Servidor do Judiciário	25º	0,01	0,04	0,07	0,07	0,29	-
Despesa Executada pelo MP em Reais por Habitante	25º	9,70	13,76	16,35	19,80	73,33	9,70
Participação na Despesa Executada pelo Estado	24º	1,1%	1,5%	1,6%	1,5%	3,2%	0,8%
Despesa Executada pelo MP em relação a Despesa Executada pelo Judiciário	22º	29%	33%	38%	32%	48%	19%
Despesa de Capital em Reais por Habitante	22º	0,06	0,20	0,58	0,41	2,64	-
Participação dos Gastos de Informática na Despesa Executada	21º	0,1%	0,6%	0,9%	1,2%	3,3%	0,0%

Dados de Referência

População	7.975.563
Municípios	184
Comarcas	139
Número de Membros	381
Número de Promotores de Justiça	330
Número de Procuradores de Justiça	31
Número de Membros Inativos	79
Número de Magistrados	368
Cargos de Promotor de Justiça	346
Quadro de Pessoal Efetivo	32
Cargos de Servidor	127
Quadro de Servidores do Judiciário	3.285
Despesa Executada pelo MP	77.351.404
Despesa Executada pelo Estado	6.962.677.892
Despesa Executada pelo Judiciário	287.716.176
Despesa de Capital Executada pelo MP	441.064
Gastos com Informática	52.950

ANEXO 7

INDICADORES ESTADUAIS COMPARADOS

ANO 2003

Indicadores	Ordem	Indicador	Médias			Extremos	
			Região Sudeste	IDH Médio-Alto	Nacional	Máximo	Mínimo
Comarcas em relação aos Municípios	3º	88%	47%	43%	47%	100%	31%
Membros por 100 mil Habitantes	3º	7,45	4,67	5,14	4,80	10,84	3,48
Promotores por 100 Mil Habitantes	2º	6,61	4,00	4,44	4,15	8,79	3,17
Promotores por Procurador	8º	7,66	6,04	6,34	6,35	10,45	2,91
Membros Ativos por Membros Inativos	8º	3,46	2,59	2,39	2,62	7,75	1,80
Membros por Magistrado	22º	0,82	0,93	0,92	0,88	1,24	0,69
Preenchimento do Quadro de Promotores	25º	47%	71%	56%	72%	100%	43%
Servidores por 100 mil Habitantes	17º	3,94	5,08	7,22	4,87	26,64	0,32
Preenchimento do Quadro de Servidores	20º	32%	73%	63%	65%	100%	4%
Servidores por Membros	22º	0,53	1,09	1,40	1,01	4,00	0,07
Servidores do MP por Servidor do Judiciário	18º	0,05	0,06	0,13	0,07	0,22	-
Despesa Executada pelo MP em Reais por Habitante	6º	29,93	19,44	22,88	18,63	62,28	7,90
Participação na Despesa Executada pelo Estado	4º	2,5%	1,5%	2,0%	1,6%	3,2%	0,9%
Despesa Executada pelo MP em relação a Despesa Executada pelo Judiciário	18º	33%	27%	33%	32%	57%	20%
Despesa de Capital em Reais por Habitante	14º	0,32	0,22	0,23	0,39	4,84	0,03
Participação dos Gastos de Informática na Despesa Executada	24º	0,0%	0,4%	0,5%	0,6%	2,6%	0,0%

Dados de Referência

População	3.250.219
Municípios	78
Comarcas	69
Número de Membros	242
Número de Promotores de Justiça	215
Número de Procuradores de Justiça	27
Número de Membros Inativos	70
Número de Magistrados	294
Cargos de Promotor de Justiça	454
Quadro de Pessoal Efetivo	128
Cargos de Servidor	399
Quadro de Servidores do Judiciário	2.697
Despesa Executada pelo MP	97.270.000
Despesa Executada pelo Estado	3.956.944.074
Despesa Executada pelo Judiciário	290.774.000
Despesa de Capital Executada pelo MP	1.050.000
Gastos com Informática	-

Ministério Público do Estado do Espírito Santo

ANO 2004

Indicadores	Ordem	Indicador	Médias			Extremos	
			Região Sudeste	IDH Médio-Alto	Nacional	Máximo	Mínimo
Comarcas em relação aos Municípios	3º	88%	47%	44%	49%	100%	31%
Membros por 100 mil Habitantes	6º	7,16	4,62	5,09	4,86	10,76	3,56
Promotores por 100 Mil Habitantes	4º	6,32	3,87	4,40	4,22	8,77	3,11
Promotores por Procurador	11º	7,57	5,96	6,37	6,82	12,98	3,18
Membros Ativos por Membros Inativos	8º	3,46	2,56	2,47	2,72	7,75	1,82
Membros por Magistrado	23º	0,68	0,89	0,81	0,90	1,23	0,56
Preenchimento do Quadro de Promotores	25º	47%	73%	59%	78%	100%	43%
Servidores por 100 mil Habitantes	19º	3,70	5,20	8,05	5,09	31,43	0,31
Preenchimento do Quadro de Servidores	20º	31%	74%	64%	55%	100%	4%
Servidores por Membros	21º	0,52	1,15	1,58	1,05	3,97	0,08
Servidores do MP por Servidor do Judiciário	18º	0,05	0,06	0,13	0,07	0,29	-
Despesa Executada pelo MP em Reais por Habitante	7º	31,39	19,34	24,27	19,80	73,33	9,70
Participação na Despesa Executada pelo Estado	5º	2,3%	1,3%	1,9%	1,5%	3,2%	0,9%
Despesa Executada pelo MP em relação a Despesa Executada pelo Judiciário	20º	31%	27%	35%	32%	49%	19%
Despesa de Capital em Reais por Habitante	5º	1,19	0,25	0,45	0,41	2,54	-
Participação dos Gastos de Informática na Despesa Executada	22º	0,0%	1,1%	0,7%	1,2%	3,3%	0,0%

Dados de Referência

População	3.362.024
Municípios	78
Comarcas	69
Número de Membros	240
Número de Promotores de Justiça	212
Número de Procuradores de Justiça	28
Número de Membros Inativos	69
Número de Magistrados	351
Cargos de Promotor de Justiça	454
Quadro de Pessoal Efetivo	124
Cargos de Servidor	401
Quadro de Servidores do Judiciário	2.488
Despesa Executada pelo MP	105.219.100
Despesa Executada pelo Estado	4.523.075.150
Despesa Executada pelo Judiciário	344.784.337
Despesa de Capital Executada pelo MP	4.000.598
Gastos com Informática	-

Consolidação: Ministério Público do Estado de Pernambuco

APÊNDICE V: RELATÓRIO DA PESQUISA SOBRE OS JUIZADOS
ESPECIAIS DE FORTALEZA DE
RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE
REFORMA DO JUDICIÁRIO, DO MINISTÉRIO DA
JUSTIÇA

RELATÓRIO – PESQUISA JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS – FORTALEZA 22 de julho a 05 de agosto/2005

Integrantes da equipe

Leslie Shéri da Ferraz (Coordenadora da Pesquisa)

Michelle Medrado (Auxiliar CEBEPEJ)

Informações gerais

Na cidade de Fortaleza, a competência dos Juizados obedece, em regra, ao critério territorial, havendo 20 Juizados Especiais Cíveis. Contudo, o 10º Juizado centraliza, igualmente, as causas referentes a acidentes de Trânsito submetidas ao procedimento diferenciado do Juizado Móvel. No ano de 2002, foram distribuídos 25.489 feitos nos JECs da capital cearense.

Amostra

A montagem da amostra na capital cearense foi extremamente trabalhosa. O número de feitos informado inicialmente era muito pequeno em comparação às demais capitais brasileiras. Em apuração bastante difícil, descobrimos que havia uma diferença de 23.000 feitos nos dados enviados.

Em virtude da falta de mão de obra, a informatização dos processos em trâmite nos JECs de Fortaleza está bastante desatualizada. Segundo Dr. Mário Parente, Juiz Coordenador dos JECs, “quando os funcionários têm um tempinho, eles vão lançando os processos no sistema”.

Num primeiro momento, a escassez de feitos informatizados impedia a montagem da amostra. Contudo, como nos foi assegurado que a digitação era aleatória⁴, ou seja, que os funcionários não escolhiam um tipo de causa específico para proceder ao lançamento, trabalhamos com o universo que havia sido lançado no sistema, montando a amostra com esses dados.

A amostra inicial era a seguinte:

TABELA III: AMOSTRA INICIAL - JEC'S DE FORTALEZA POR JUIZADO

Juizado	Nº	%
2º JEC	115	17,77
10º JEC	532	82,23
TOTAL	647	100

Fonte: CEBEPEJ, 2006

⁴ A pesquisadora explicitamente perquiriu se o lançamento era aleatório ou se obedecia a algum critério, e o Juiz Coordenador e o funcionário da informática foram categóricos em responder que não havia qualquer critério, que os funcionários lançavam qualquer feito sempre que tinham tempo.

Assim que chegamos em Fortaleza, o Juiz Coordenador informou que o 10º JEC abrange também o Juizado de Trânsito, com cartório próprio. Até então, apenas havia sido informada a competência territorial, o que gerou a necessidade de remontagem da amostra. Ademais, conforme se iniciou a análise dos processos que integravam a amostra, deparou-se com mais de cem casos idênticos (acordo homologado).

Em entrevista com o chefe do cartório, a pesquisadora descobriu que, a despeito do que informara o Juiz Coordenador, o lançamento das informações não era aleatório, mas seguia um critério específico. Da forma como estava, a amostra restaria enviesada, com acordos realizados na totalidade dos casos.

Desse modo, a amostra teve de ser novamente recalculada, desta feita com base no livro de registro de tomo, pois a pesquisadora percebeu algumas inconsistências no sistema e nas estatísticas do Poder Judiciário.

A amostra de **647 processos**, calculada proporcionalmente ao número de feitos distribuídos em cada Juizado, abrangia, inicialmente, dois Juizados bastante expressivos no tocante ao número de feitos (2º e 10º), sugeridos pelo Juiz Coordenador dos JEC's, Dr. Mário Parente. Ao final, foram pesquisados o 2º, o 7º, o 10º Comum, o 10º Trânsito e o 12º JEC.

TABELA IV: AMOSTRA FINAL – JEC'S DE FORTALEZA POR JUIZADO - RECALCULADA

Juizado	Nº
2º JEC	67
7º JEC	89
10º JEC Comum + Trânsito	359
12º JEC	138
TOTAL	647

Fonte: CEBEPEJ, 2006

O Juizado Móvel do Trânsito

O Juizado Itinerante funciona numa Perua Tipo "Van", que atua ininterruptamente, inclusive em domingos, feriados e madrugadas, deslocando-se até o local do acidente no momento em que ocorre. É acionado pelas próprias partes ou pela polícia. A tentativa de conciliação é, em regra⁵, feita *in loco* e tem, segundo informado, 90% de êxito.

A surpreendente porcentagem de acordos justifica-se, talvez, pela ausência de advogado (a audiência é feita na hora, sem haver tempo de nomear um), e também pela natureza do conflito, meramente material, sem questões emocionais a envolver as partes.

Nos finais de semana, o movimento aumenta consideravelmente. Há formulários adequados aos tipos de acidente mais comuns, como invasão da faixa preferencial, colisão em marcha ré, colisão traseira, avanço de sinal vermelho, etc.

⁵ Se há evasão, ou se um dos veículos pertence a pessoa jurídica, geralmente é marcado acordo para depois.

O Juizado Móvel é tão divulgado e conhecido pela população, que recebe telefonemas de pessoas pedindo para tapar buracos nas ruas, solicitando endereços de oficinas mecânicas, etc.

Em nosso juízo, o trabalho é, de fato, excelente. Contudo, pelo que pudemos aferir, em Fortaleza, o foco são as demandas de trânsito (o Juiz Coordenador vê o Juizado Móvel como “a menina dos olhos” dos JECs cearenses). Para nós, deveria haver maior preocupação com processos de outra natureza, como causas do consumidor, cuja situação, conforme adiante se verá, é caótica.

Localização dos processos

Os processos da amostra estavam em trâmite no cartório, ou arquivados nos próprios Juizados, depositados de forma bastante precária e insalubre. Os arquivos estavam invariavelmente mofados e cheios de infiltrações. Era impossível respirar dentro dos depósitos judiciais. Em meio aos processos, objetos penhorados como triciclos, computadores, mesas, cadeiras, roupas, etc.

Conforme narrado acima, a amostra, por erro nas informações prestadas, teve de ser recalculada por três vezes. Cada nova amostra pressupunha a separação de novos processos.

O uso de máscaras e luvas não impediu a pesquisadora de contrair uma infecção cutânea. Os faxineiros de duas unidades, bastante solícitos, ofereceram-se para ajudar a carregar caixas e processos.

A estrutura dos Juizados visitados

2º Juizado Especial Cível - Marapongas

Localizado em uma região pobre e bastante distante do centro. Embora o prédio se localize junto ao DETRAN, não é o Juizado selecionado para centralizar o Juizado Móvel de Trânsito.

O chefe do cartório, Sr. Geraldo, muito gentil, informou que no mês de julho não estava sendo realizada audiência de instrução, graças a uma liminar obtida junto ao Supremo Tribunal Federal.

Neste Cartório, chamou atenção o fato de que, em diversos processos, as audiências foram redesignadas por mais de dez vezes, sempre por problemas alheios às partes, como “participação da juíza em evento do Tribunal”, “doença da juíza”, etc

7º JEC – Montese

Localizado em um bairro extremamente pobre e distante do centro. O Juizado não é conhecido sequer pelos moradores dos arredores, e o taxista ficou “dando voltas” para encontrar o local.

Pela competência territorial, este Juizado é responsável pelo processamento de causas envolvendo a TELEMAR. De acordo com a atendente, 90% do volume deste Juizado refere-se a causas contra a mencionada empresa.

A TELEMAR tem sua defesa realizada por um grande escritório paulista e as petições padrão são apresentadas em 20 páginas (sempre com o mesmo conteúdo), havendo invariavelmente recurso e execução. Muitos processos contra a TELEMAR que compõem a amostra ainda estão ativos.

10º JEC – inclui Juizado Móvel de Trânsito

A estrutura do 10º Juizado, no qual atua o Juiz Coordenador dos JECs de Fortaleza é péssima. O ambiente é velho, as paredes são cobertas por azulejos, sugerindo que o imóvel seria destinado a algum posto de saúde. O depósito de processos findos está cheio de infiltrações e encontramos muitos processos molhados e embolorados.

O ambiente é muito quente e na sala de audiências na qual realizamos a consulta aos processos não há janelas. A falta de mão de obra é evidente. O faxineiro, muito atencioso, auxilia os cartorários em serviços administrativos.

As causas de trânsito predominam neste Juizado. Com efeito, de 5.848 causas do 10º JEC, 5.107 são do Juizado Móvel especializado (o número total de feitos na capital é de 25.500). Esta predominância deverá ser considerada na avaliação dos dados do Estado do Ceará. Com efeito, as causas do trânsito, em sua maioria esmagadora, resultam em acordos. Ademais, as audiências são realizadas no próprio dia em que o acidente ocorre.

Desta forma, poder-se-á ter a falsa idéia de que a pauta dos JECs de Fortaleza é muito reduzida, e que, na grande maioria dos feitos, é realizado acordo. Essa conclusão apenas vale para as causas de trânsito, pois, nas demais matérias, a pauta está bastante carregada e a porcentagem de acordos não se confunde com os 90% alcançados pelas demandas tangentes a acidentes de automóvel.

12º JEC

O 12º JEC situa-se num bairro nobre de Fortaleza, e localiza-se no prédio de uma Faculdade particular. Assim, a estrutura é muito boa e confortável. A Coordenadora do Cartório, Sra. Porcina, é extremamente dedicada, e muito nos auxiliou na realização da pesquisa.

Contudo, se as instalações são confortáveis, o mesmo não pode ser dito do andamento dos processos. Há inúmeras pilhas de autos conclusos aguardando sentença desde o ano de 2002. Há um volume enorme de processos e apenas um juiz atuando – que tirou férias em julho. O juiz auxiliar que acabou de assumir o posto, tirou férias tão logo foi nomeado, e no mesmo período do Juiz Titular. Segundo nos foi informado, os juízes “tem medo” deste que é o maior Juizado da capital.

Presenciamos muitos processos com pedido de antecipação de tutela não apreciado. A grande maioria dos processos iniciados em 2002 ainda está em andamento.

Às sextas-feiras, todos os funcionários do Cartório se mobilizam para juntar petições aos processos. As petições são tantas que eles "não vencem" - há, inclusive, Juizados na capital que apenas aceitam o protocolo de petições em dias pré-determinados.

O juiz relatou-nos que não sentencia em audiência, pois as partes apresentam contestações enormes, o que torna inviável a proferição da decisão final na instrução.

Destaques importantes

- a. *Para a pesquisadora, o maior problema dos JECs cearenses reside no perfil dos magistrados que neles atuam. Não há comprometimento, não há planejamento, sequer há a presença física do juiz. Conforme nos foi informado, muitos juízes sequer residem na comarca, e há um certo "coronelismo" em relação aos servidores e jurisdicionados.*
- b. *Conforme nos foi informado, a despeito da Reforma Constitucional, os juízes conseguiram liminar junto ao STF para que houvesse recesso em julho, mês no qual não houve audiência instrutória.*
- c. *O Juiz Coordenador não conhece os Juizados a fundo, e passou uma série de informações incorretas, que dificultaram a realização da pesquisa. Ademais, sua administração centra-se no Juizado Móvel de acidentes de trânsito, em detrimento de outras matérias que, em nossa concepção, são mais relevantes.*
- d. *Os Juizados de Fortaleza estão sob a responsabilidade dos Chefes de Cartório, que trabalham sem descanso, enquanto os magistrados estão sempre ausentes.*
- e. *As causas envolvendo microempresas e condomínios são aceitas sem restrições. Os JECs não cuidam de causas de família.*
- f. *Quanto aos conciliadores, são indicados pela Diretoria do Fórum, sendo bacharéis em Direito. Exercem a função pelo período de, dois anos, prorrogável por mais dois. A remuneração fixa mensal, em julho de 2005, era de R\$ 800,00.*
- g. *No tocante à Defensoria Pública, apenas possuem plantão os JECs de maior movimento. Em 1º grau, os juízes atuam exclusivamente nos JECs, o que não ocorre com os magistrados da Turma Recursal.*
- h. *A pauta atual é de quatro meses, a contar da distribuição, para a audiência instrutória.*
- i. *Por fim, a execução de sentença ocorre nos mesmos autos da ação de conhecimento, com mesmo número de processo.*