

LOGÍSTICA LEGAL: “A LEI QUE NÃO PEGA”. POR QUÊ?

David Augusto Fernandes¹

RESUMO: O presente artigo objetiva analisar o conteúdo da Lei nº 6.368/1976 e da Lei nº 9.099/1995, no sentido de investigar as razões que levaram estes dispositivos legais a não conseguir atingir seus objetivos principais, problema recorrente no ambiente jurídico. Sendo editadas há mais de 20 anos, ambas as leis não atingiram todos seus objetivos, sabendo-se que a primeira já foi revogada e a segunda continua ainda em vigor. Numa investigação preliminar, são traçadas algumas hipóteses, das quais se buscará a consistência no estudo de caso das duas leis, em que são tratados seus pontos fracos no âmbito da logística legal, tais como: a falta de cuidado dos legisladores durante a elaboração do projeto de lei; a desconsideração de meios ou suporte para que a lei, após passar pelo processo legislativo, atinja o fim desejado por seu autor; a falta de previsão dos elementos para que a lei possa ter aplicabilidade plena, de acordo com os anseios da sociedade. Para referenciar o presente estudo, são utilizados os princípios de formação da lei, na perspectiva de Tomás de Aquino, no sentido de se detectar os procedimentos que a levem a se tornar eficaz. Em seguida, busca-se definir o conteúdo do projeto de lei que o levem a atingir seu fim, pressupondo haver uma logística específica para cada projeto de lei. Para se aumentar o índice de probabilidade deste sucesso, é feito um diagnóstico dos principais empecilhos para uma lei alcançar o objetivo para qual foi idealizada.

Palavras-Chave: Eficácia da lei. Lei. Logística legal.

LEGAL LOGISTICS: "WHEN THE LAW IS IGNORED". WHY?

ABSTRACT: This article aims to analyze the contents of Law No. 6,368 / 1976 and Law No. 9,099 / 1995, to investigate the reasons behind these legal devices can not achieve its main objectives, recurring problem in the legal environment. Being edited for over 20 years, both laws have not achieved all your goals, knowing that the first has already been repealed and the second is still in force. In a preliminary investigation, they are drawn some hypotheses, of which seek consistency in the case study of the two laws, which are treated your weaknesses within the legal logistics, such as the lack of legislators of care during the project design law; the disregard means or support for the law, after passing through the legislative process reaches the end desired by its author; the lack of foresight of the elements so that the

¹Pós-doutorando em Democracia e Direitos Humanos, pela Universidade de Coimbra/Portugal, Doutor e Mestre em Direito. Professor Adjunto do Instituto de Ciências da Sociedade da Universidade Federal Fluminense/Macaé. Delegado de Polícia Federal. Universidade Federal Fluminense. Brasil. E-mail: davidaf@id.uff.br

law can have full effect in accordance with the aspirations of society. To reference the current study, the deformation principles of the law are used, from the perspective of Thomas Aquinas, to sedetectaros procedures leading it to become effective. Then seeks to define the bill's content to take him to achieve his end, assuming there is a specific logistics for each bill. To increase the likelihood of success of this index is made a diagnosis of the main obstacles to a law achieve the purpose for which it was conceived.

Keywords: Law effectiveness. Act. Logistics cool.

INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva analisar um fato que está se tornando corriqueiro no cotidiano da área do Direito— a ineficácia de determinado ordenamento jurídico, a fim de propor alguns procedimentos que visem a minimizar este problema. Neste sentido se utiliza como paradigma o conteúdo da Lei nº 6.368/1976 e da Lei nº 9.099/1995, que não atingiram seus objetivos primários.

Durante sua elaboração, as leis passam por diversas etapas, entre as quais se destacam a idealização do tema, a definição do(s) seu(s) objetivo(s), a tramitação em plenário e finalmente sua edição, entrando em vigor em seguida. Mas, mesmo passando por todo este processo, algumas leis se tornam inócuas por diversas razões, não possuindo a eficácia prática pretendida. Nossa proposta metodológica se fundamenta na criação de procedimentos de logística legal que funcionem no sentido de assegurar que, desde a elaboração do projeto de lei até sua edição, haja algumas condições precípuas para que o dispositivo venha se tornar eficaz diante da necessidade ou expectativa social cujo atendimento ela se proponha. A fim de sustentar esta formulação, foi realizada pesquisa bibliográfica em trabalhos de autores que abordam as questões relativas à formulação das leis, também no texto das próprias leis abordadas como paradigma e também em textos prospectados na internet que contribuem para o estudo do caso proposto.

Para o desenvolvimento deste ideário, o artigo se estrutura da seguinte forma: inicialmente se descreve a abordagem filosófica da lei por Tomás de Aquino, visando a definir sua razão de ser a partir desta conceituação original; em seguida, se apresentam os cuidados a serem adotados pelo elaborador do projeto de lei, a fim de que possa alcançar seu objetivo, representado por sua eficácia no mundo

jurídico e pelo atendimento às expectativas da sociedade; no tópico seguinte, discutimos o motivo que leva uma lei a não ter aplicabilidade plena, sendo apresentados os exemplos da antiga Lei de Entorpecentes (Lei nº 6.368, de 21 de outubro de 1976) e da Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995); por último, abordamos o Projeto de Emenda Constitucional que trata da redução da maioria penal. As considerações finais resumem nosso pensamento sobre a importante matéria.

1 TOMÁS DE AQUINO E SUA VISÃO DA LEI

Para Tomás de Aquino, lei é uma regra e medida de atos, em virtude de que o homem é induzido a agir ou é impedido de agir: lei (*lex*) é derivada de vincular (*ligare*), pois vincula a pessoa a um ato (MORRIS, 2002, p. 51). Conforme salientado pelo autor “*La ley no es nada más que una ordenación de la razón en pos del bien común, promulgada por quien tiene a su cargo el cuidado dela comuninidad*”. Onde o autor informa que a lei “é uma ordenação da razão”, frase textual que coloca em um caminho seguro o pensamento tomista² sobre a lei e a salva de especulações doutrinárias trabalhosas (MEDRADO *apud* AQUINO, 2009, p. 148).

Conforme salientado por Tomás de Aquino, a lei nada mais é do que um decreto da razão para o bem comum, feito por quem tem o cuidado da comunidade. Apresenta dois polos: no primeiro, como medida que regula e mede; no segundo, como aquele que é regulado e medido, pois uma coisa é governada e medida se participa da regra ou medida (MORRIS, 2002, p. 53)³. Para o mesmo autor, a lei,

²O tomismo é a filosofia escolástica de São Tomás de Aquino (1225-1274), e que se caracteriza, sobretudo pela tentativa de conciliar o aristotelismo com o cristianismo. Procurando assim integrar o pensamento aristotélico e neoplatônico, aos textos da Bíblia, gerando uma filosofia do Ser, inspirada na fé, com a teologia científica.

A filosofia tomista é, por excelência, a metafísica ao serviço da teologia.

Aqueles que seguem este pensamento ou alguma de suas doutrinas são conhecidos por tomistas. No Concílio de Trento o tomismo ocupou lugar de honra e, a partir do papa Leão XIII, foi adotado como pensamento ou uma das correntes teológicas oficiais da Igreja Católica, senão a principal.

³Salienta o autor que toda lei visa a ser obedecida por aqueles que estão sujeitos à sua virtude própria e, como virtude é aquilo que torna quem a possui bom, conclui-se que o efeito próprio da lei é tornar bom a quem ela é dada, simplesmente ou em algum aspecto particular. Porque, se a intenção do legislador está concentrada no verdadeiro bem, que é o bem comum regulado de acordo com a justiça divina, conclui-se que o efeito da lei é tornar os homens bons simplesmente. No entanto, se a intenção do legislador está concentrada naquilo que não é simplesmente o bem, porém útil ou prazenteiro para ele, ou em oposição à justiça divina, então a lei não torna os homens bons simplesmente, mas relativamente a esse governo específico. Dessa maneira, o bem é encontrado até mesmo em coisas que em si são más: desse modo, um homem é chamado de bom ladrão porque trabalha de maneira adaptada a seu fim.

além de induzir seus súditos a serem bons, aconselha como devem agir em sociedade, punindo aqueles que não sigam as boas ações. Este é um efeito da lei, porém recompensar também o é, funcionando a lei como meio educador para obter a perfeição da virtude. É ainda Tomás de Aquino quem afirma:

De outro modo, para aqueles predispostos à depravação e ao vício e poucos suscetíveis às palavras, era necessário que fossem afastados do mal pela força e pelo medo, a fim de que, pelo menos, pudessem desistir do mau procedimento, e deixar os outros em paz, e para que eles mesmos, sendo habituados dessa maneira, pudessem ser levados a fazer de bom grado aquilo que até então faziam por medo, e desse modo se tornassem virtuosos. Ora, esse tipo de educação que compele por meio do medo de punição é a disciplina das leis. Logo, a fim de que o homem pudesse ter paz e virtude, era necessário que leis fossem concebidas (MORRIS, 2002, p. 64).

Para Tomás de Aquino, a lei humana deriva da lei natural, contudo, todos os vícios são contrários à lei da natureza. Logo, a lei humana deveria reprimir todos os vícios. A lei humana é concebida para uma série de seres humanos, a maioria dos quais não é perfeita em virtude. Por isso, as leis humanas não proíbem todos os vícios, dos quais o virtuoso se abstém, mas apenas os vícios mais graves, dos quais é possível para a maioria se abster; sobretudo aqueles que causam mal aos outros sem cuja proibição a sociedade humana não poderia se manter. Desse modo, a lei humana proíbe o assassinato, o roubo e coisas semelhantes. Atesta o autor que a lei escrita para governar as pessoas corretamente permite esse procedimento, e que a Providência Divina só pune vícios, levando a inferir que é correto a lei humana permitir alguns vícios, deixando de reprimi-los (MORRIS, 2002, p. 67-68).

Para Merryman; Pérez-Perdomo, a ideia de a lei ter origem divina, seja como expressão direta do direito consagrado nas escrituras, seja como expressão indireta dos homens na sua condição de criatura de Deus, como no direito natural do catolicismo romano, perdeu muito de sua vitalidade remanescente, ainda que em diferentes graus e formas, dependendo do país em questão. Um respeito formal a Deus ainda podia ser admitido no processo legislativo, conforme ocorreu, por exemplo, na Declaração Americana de Independência, mas a partir de então a teoria em voga era que o poder legiferante pertencia ao Estado. O direito natural da igreja católica romana havia perdido o poder de controlar o príncipe (MERRYMAN; PÉREZ-PERDOMO, 2009, p. 45).

Com o surgimento do moderno Estado-nação, chegou a termo a unidade decorrente da aceitação comum do direito romano-canônico, ou *jus commune*, que frutificou na Europa durante o Feudalismo e no início da Era Moderna. O *jus commune*, associado em muitas oportunidades ao conceito de Sacro Império Romano, transcendeu as diversidades de tribos locais, comunidades e nações. Com a decadência do Feudalismo, o advento da Reforma e o conseqüente enfraquecimento da autoridade do Sacro Império Romano, a monarquia centralizadora começou a surgir como principal tributária da lealdade dos cidadãos. Tal surgimento levou os sistemas legais nacionais a iniciar a substituição do *jus commune*, que se tornou direito subordinado ou complementar, uma vez que a autoridade agora provinha do Estado (MERRYMAN; PÉREZ-PERDOMO, 2009, p. 46-47).

Verifica-se nesse período a era da soberania absoluta. A autoridade do direito estatal dependia da vontade do príncipe. O direito originário de outras fontes, tais como a *jus commune* ou o direito consuetudinário, era aplicado porque assim havia sido determinado pelo príncipe, pois este sempre legislava e o processo de construção de um direito nacional baseava-se em pressupostos emanados do positivismo legal europeu.

Neste período a lei era a essência do positivismo legislativo, ou seja, apenas as normas aprovadas pelo Poder Legislativo poderiam ser consideradas como lei. Nesta esteira, os legisladores poderiam aprovar qualquer coisa. Entretanto, na prática, havia limites, os mais importantes sendo os determinados pelos conceitos, categorias e princípios do direito romano que ainda eram ensinados nas universidades e reverenciados como razão escrita. Com o passar do tempo, declinou gradativamente a autoridade do direito romano à medida que a atividade legiferante ganhou força e no século XIX o direito tornou sinônimo de legislação. Agora o Legislativo poderia delegar alguns de seus poderes ao Executivo e também dar às agências administrativas o poder de editar regulamentos com força de lei. Esta legislação delegada era teoricamente efetiva apenas nos limites estabelecidos pelo ato de delegação. O Poder Legislativo era supremo (MERRYMAN; PÉREZ-PERDOMO, 2009, p. 47).

2 A LOGÍSTICA

A logística é a administração e organização dos detalhes de uma operação (HOUAISS; VILLAR, 2008, p. 468). O termo vem do grego *logos* (λόγος), significando discurso, razão, racionalidade, linguagem, frase, mais especificamente da palavra grega *logistiki* (λογιστική), que quer dizer contabilidade e organização financeira. A palavra logística tem a sua origem no verbo francês *loger*– alojar ou acolher. Foi inicialmente utilizada para descrever a ciência da movimentação, suprimento e manutenção de forças militares no terreno. Posteriormente foi usada para descrever a gestão do fluxo de materiais numa organização, desde a matéria-prima até aos produtos acabados (DIAS, 2005, p. 37).

Salientam Bowersox; Closs que a “logística é o processo de planejamento, implementação e controle eficiente e eficaz do fluxo e armazenamento de mercadorias, serviços e informações relacionadas, desde o ponto de origem até o ponto de consumo, com o objetivo de atender as necessidades do cliente” (BOWERSOX; CLOSS, 2001, p. 99).

A logística pode ser apresentada sob a forma de duas categorias distintas: a interna e a externa. A logística interna engloba as atividades relacionadas ao recebimento, armazenamento e distribuição de insumos ao(s) produto(s), tais como: tratamento de material, armazenagem, controle de estoques, programação de frotas e devolução para fornecedores. Já a logística externa integra os meios associados à coleta, armazenamento e distribuição física do produto para os clientes, ou seja: armazenamento de itens acabados, manuseio de insumos, operação de veículos de entrega, atendimento de pedido e programação (CORONADO, 2001, p. 57).

Transpondo este conceito para elaboração de leis, verificamos que a logística interna engloba as atividades relacionadas ao recebimento do projeto de lei, sua análise e manifestações sobre o mesmo, para atingir um projeto adequado a ser transformado, na prática, em lei de forma adequada e eficaz. Deve estar enfocando para quem se destina e fornecendo os meios necessários para que o projeto, quando editado, se transforme em lei profícua ao seu destinatário, o cidadão. Já a logística externa seria a aplicação dos meios fornecidos pela lei para se alcançar o objeto da lei, na matéria a ela atinente.

Conforme exposto por Bowersox; Closs e mantendo o mesmo diapasão do parágrafo anterior para a elaboração de uma lei, deve haver um acompanhamento do desenvolvimento do projeto de lei, desde a sua apresentação até sua promulgação, visando a atender as necessidades do povo para a qual esta foi destinada (BOWERSOX; CLOSS, 2001, p. 100).

Na Antiguidade, a logística tinha aplicação restrita, mas na atualidade tem sido aplicada extensivamente. Diante da especificidade da área do direito, na atualidade pode-se vislumbrar a logística no caso de um projeto de lei que, ao tramitar em casa legislativa por um grande período de tempo, passa por várias comissões, chegando à votação e alcançando sua promulgação. Entretanto, após entrar em vigor, pode passar por um estágio de letargia, permanecendo de “forma vegetativa”, caso não seja prevista, durante seu processamento, a elaboração de dispositivos legais propiciadores de que a finalidade da lei seja atingida em sua plenitude. Deve ser evitado esperar que, no futuro, sejam providenciados meios para se alcançar a eficácia plena da lei, possibilidade que invariavelmente encontrará dificuldade para ocorrer. Pretendemos demonstrá-lo adiante, ao abordara a Lei de Entorpecentes (Lei nº 6.368, de 21 de outubro de 1976) e a Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995).

3 POR QUE A LEI NÃO “PEGA”?

Tomás de Aquino afirma que as leis podem ser injustas pelas seguintes razões: por serem contrárias ao bem humano ou em relação ao fim, como quando uma autoridade impõe a seus súditos leis onerosas, que conduzem não ao bem comum, mas sim à sua própria cupidez ou vanglória; em relação autor, quando alguém elabora uma lei que ultrapassa o poder confiado a ele; ou em relação à forma, quando são impostas responsabilidades desiguais sobre a comunidade, embora com a finalidade do bem comum por se oporem aos aspectos mencionados (MORRIS, 2002, p. 68).

Nesta última abordagem podemos considerar aquelas leis editadas sem estrutura legal para sua eficaz execução por parte daquele a quem se destina, como se verificava na Lei nº 6.368, de 21 de outubro de 1976, que tratava sobre medidas de prevenção e repressão ao tráfico ilícito e ao uso indevido de substâncias

entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, no tópico destinado ao tratamento e recuperação do viciado estipulavam o seguinte:

Art. 8º. Os dependentes de substâncias entorpecentes, ou que determinem dependência física ou psíquica, ficarão sujeitos às medidas previstas neste capítulo.

Art. 9º. As redes dos serviços de saúde dos Estados, Territórios e Distrito Federal contarão, sempre que necessário e possível, com estabelecimentos próprios para tratamento dos dependentes de substâncias a que se refere a presente Lei (grifos nossos).

§ 1º. Enquanto não se criarem os estabelecimentos referidos neste artigo, serão adaptadas, nas redes já existentes, unidades para aquela finalidade.

§ 2º. O Ministério da Previdência e Assistência Social providenciará no sentido de que as normas previstas neste artigo e seu § 1º sejam também observadas pela sua rede de serviços de saúde.

Art. 10. O tratamento sob regime de internação hospitalar será obrigatório quando o quadro clínico do dependente ou a natureza de suas manifestações psicopatológicas assim o exigirem.

§ 1º. Quando verificada a desnecessidade de internação, o dependente será submetido a tratamento em regime extra-hospitalar, com assistência do serviço social competente.

§ 2º. Os estabelecimentos hospitalares e clínicas, oficiais ou particulares, que receberem dependentes para tratamento, encaminharão à repartição competente, até o dia 10 de cada mês, mapa estatístico dos casos atendidos durante o mês anterior, com a indicação do código da doença, segundo a classificação aprovada pela Organização Mundial da Saúde, dispensada a menção do nome do paciente.

Art. 11. Ao dependente que, em razão da prática de qualquer infração penal, for imposta pena privativa de liberdade ou medida de segurança detentiva será dispensado tratamento em ambulatório interno do sistema penitenciário onde estiver cumprindo a sanção respectiva (Lei nº 6.368 de 21 de outubro de 1976).

Em quais estados da federação existiu um trabalho de repercussão no tratamento do viciado, sob a égide da Lei nº 6.368/1976? Cremos que em nenhum deles. A Lei em comento apresentava um texto primoroso e de vanguarda no tratamento do viciado, mas que não eclodiu plenamente na prática, vigorando até a edição da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, sem que os viciados fossem tratados de forma digna pelo Estado brasileiro.

O tratamento ideal deveria abranger o estado físico, psíquico e psicológico dos dependentes, mas tal providência implicaria um estudo sobre a real condição de cada estado da União, para ficar nítida sua condição de atender o previsto no projeto de lei. Com isso, se avaliariam os meios para ajudar este ou aquele estado em suas deficiências e colocá-lo em pé de igualdade com os demais. Caberia à União repassar verbas para este fim específico, disponibilizando, caso necessário, pessoal

técnico e fornecimento de ambiente próprio para o tratamento do dependente com meios para sua recuperação e até nos municípios com maior incidência de casos, a fim de tratar os usuários de drogas e reabilitá-los para o ambiente social. Porém isto não ocorreu e o problema persiste até os dias de hoje, em escala ainda maior, com os viciados em crack.

Ainda hoje, após a edição da Lei que instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas, não existe no País uma rede montada com eficácia plena para o tratamento do dependente sob a responsabilidade de órgão público (BARLETTA; DE PAULA; ALVES; MAIA, 2009; MPSP, 2015)⁴. Existindo trabalhos desenvolvidos por organizações particulares que se dedicam à atividade de recuperação do viciado em drogas (INSTITUTO BRASILEIRO GEOVANNI FALCONI, 2015)⁵.

⁴Existem atuações isoladas para o tratamento do viciado como: a) no estado do Paraná um livreto da autoria de BARLETTA *et al.* Este trabalho traça um roteiro de como atender o viciado em drogas no referido Estado; b) No âmbito do Governo Federal existem: uma obra do Ministério da Justiça que apresenta as várias legislações no âmbito Federal e de alguns estados versando sobre a saúde mental (Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Secretaria de Atenção à Saúde. Legislação em saúde mental: 1990-2004 / Ministério da Saúde, Secretaria-Executiva, Secretaria de Atenção à Saúde. – 5ª ed. ampl. Brasília: Ministério da Saúde, 2004); a Portaria nº 245/GM de 17 de fevereiro de 2005, que destina incentivo financeiro para implantação de Centros de Atenção Psicossocial e dá outras providências; a Portaria nº 3.088, de 23 de dezembro de 2011, que institui a Rede de Atenção Psicossocial para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, no âmbito do Sistema Único de Saúde e a Portaria nº 2.197/GM de 14 de outubro de 2004, que redefine e amplia a atenção integral para usuários de álcool e outras drogas, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, e dá outras providências.

Observe-se que as Portarias do Governo Federal, acima mencionadas, instituem órgãos para o tratamento dos viciados, mas padecem de eficácia pela falta de transferência de recursos financeiros e a existência de recursos humanos para sua execução.

⁵Nesta linha do enunciado com relação à Lei que instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas, procurando em outros países, podemos colocar como exemplo o trabalho desenvolvido pela Suíça sedimentado em programa de combate ao usuário de heroína que está apoiado em quatro pilares: 1) prevenção (incluída a chamada saúde preventiva); 2) terapia (integração social quando encerrada a terapia); 3) redução de danos; 4) repressão, na qual o usuário é amparado por clínicas patrocinadas pelo governo suíço, que fornece a droga ao viciado e o atende socialmente, levando à sua reintegração social, no sentido de diminuir a incidência de crimes praticados por eles, que anteriormente ao programa do governo, delinquiram para comprar drogas.

O foco repressor na Suíça não é o traficante, mas a permissão do uso controlado da droga fornecida pelo Estado, para com isso trazer a pessoa viciada ao convívio social, promovendo a sua reinserção. Diverso da política dos Estados Unidos, que simplesmente reprime, sem promover a reinserção social.

Com base no exposto acima fica patente a existência de um dilema entre a responsabilidade do Estado na condução de políticas públicas na conscientização e amparo do viciado e no esclarecimento sobre o uso da droga, que o leva à marginalização. A responsabilidade individual e a promoção da saúde compõem uma linha na qual a mudança cognitiva, o *empowerment* individual e o social têm de ser equacionados como uma gestão global de riscos e responsabilidades sociais partilhadas, devendo o Estado estar efetivamente presente para evitar que a linha se rompa e o descontrole seja maior do que o já existente.

Outro caso similar é o encontrado na Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995), que em seu artigo 2º assevera: “O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível a conciliação ou a transação” (PLANALTO. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995; grifo nosso). Outros dois artigos que se coadunam com o acima mencionado são os seguintes:

Art. 69. A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o *encaminhará imediatamente* ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários (grifos nossos).

Parágrafo único. Ao autor do fato que, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ao Juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança. Em caso de violência doméstica, o juiz poderá determinar, como medida de cautela, seu afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima. (Redação dada pela Lei nº 10.455, de 13.5.2002).

Art. 70. Comparecendo o autor do fato e a vítima, e não sendo possível a realização imediata da audiência preliminar, *será designada data próxima*, da qual ambos sairão cientes (grifos nossos).

A Lei nº 9.099/1995 foi criada para desobstruir o Judiciário das causas de pequena complexidade, conforme preceito do artigo 3º (PLANALTO. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995)⁶, sendo que a solução da mesma deveria ocorrer em tempo mínimo, com maior celeridade, conforme artigo 2º. Mas passados 20 anos da edição da Lei, verifica-se que caíram na “vala comum”, com as audiências demorando em média seis meses ou mais (NORONHA et al., 2012, p. 171). Outro que atesta o retroalegado é o artigo 69, ao afirmar que: “A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o *encaminhará imediatamente* ao Juizado, com o autor do fato e a vítima [...]” (grifo nosso). Na prática isso não ocorre, pois não existem juizes, membros do *parquet* ou defensores públicos, bem como funcionários para atender nestes plantões diários, talvez por falta de pessoal para atender ao disposto na Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

⁶Art. 3º O Juizado Especial Cível tem competência para conciliação, processo e julgamento das causas cíveis de menor complexidade, assim consideradas: I - as causas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo; II - as enumeradas no art. 275, inciso II, do Código de Processo Civil; III - a ação de despejo para uso próprio; IV - as ações possessórias sobre bens imóveis de valor não excedente ao fixado no inciso I deste artigo. Conforme Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

O artigo 70, da Lei nº 9.099/1995, prevê que, se todos comparecerem, mas não sendo possível a realização imediata da audiência preliminar, será designada data próxima, da qual ambos sairão cientes. Tal data não será inferior a seis meses, conforme mencionado anteriormente, em face do grande número de procedimentos existentes e a não existência, na proporcionalidade, de servidores para atender a demanda recebida.

Mais uma vez comentamos que, durante a elaboração do projeto de lei, deveriam existir dispositivos específicos que permitissem o aumento do número de servidores, em todos os níveis, para atingir seu objetivo, qual seja: a celeridade no atendimento das causas de menor complexidade e desafogar a Justiça (CHAGAS; RANGEL, 2015)⁷.

Outro caso que está na mídia nacional e desperta reflexão é a redução da maioria penal, existindo Projeto de Emenda Constitucional (PEC nº 171/1993), que aglutinou outros 18 projetos com fundamentação similar. O referido Projeto de Emenda Constitucional fundamenta sua decisão no fato de que em outros países o critério de redução da maioria penal foi adotado. Argumenta-se que, apesar de o Brasil ser signatário da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), celebrada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1989 e das Regras de Beijing, que são as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil, de 29 de novembro de 1985, poderá fixar a maioria penal nos parâmetros alegadamente adequados ao ambiente social do País, independente do fixado pelos dispositivos legais originários da ONU.

O repórter Douglas Belchior em matéria publicada na Carta Capital sob o título “18 razões para não reduzir a maioria penal” defende a não redução da maioria penal, estando nestas razões as de caráter psicológico, desenvolvimento biológico do menor, falta de locais para os menores cumprirem as medidas socioeducativas, a existência de outros países que adotam a maioria penal a partir dos 18 anos, entre outras. O ponto nodal da questão não é a fixação da idade x ou y para o início da responsabilização do autor do fato criminoso, mas sim que o Estado, quando da elaboração da lei versando sobre o tema, tome

⁷O artigo, dos autores nominados, apresenta os dados referentes à eficácia dos juizados cíveis, onde afirma que a eficácia fica comprometida em função do aumento das demandas, associado à falta de pessoal para dar pronto atendimento e manter os objetivos primários que nortearam a criação da Lei dos Juizados Cíveis e Criminais.

precauções para seu objetivo ser atingido. Razões midiáticas açodadas não podem servir de base para a edição de um regramento jurídico fadado a não alcançar sua eficácia plena, causando, assim, maiores malefícios sociais (BELCHIOR, 2015).

O legislador deve levar em consideração que, para tal diploma obter sucesso, deverá possuir arcabouço jurídico, mas também e principalmente uma logística para atender ao disposto na lei, qual seja: locais próprios para o cumprimento da pena ou medidas socioeducativas, com condições mínimas de higiene e salubridade; pessoal técnico treinado para lidar com esse público; ensino, cursos profissionalizantes, para que o preso tenha condições de voltar ao ambiente social sem tornar a delinquir, além de haver separação entre menores e maiores, primários e reincidentes nos locais de internação.

Complementando o acima mencionado, deveria haver um conjunto de ações preventivas pelo Estado para reduzir o alto índice de delinquência juvenil, tomando medidas que possibilitem inibir a ocorrência da criminalidade. Apesar de a Constituição mencionar em seu artigo 6º que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (PLANALTO. Constituição de 1988), verifica-se que nem todos os brasileiros são alcançados pelo preceito constitucional, favorecendo, por razões diversas, que algumas pessoas ingressem na criminalidade, alegando não terem recebido do Estado o atendimento que as impedissem de delinquir.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pudemos constatar, ao longo do artigo, a constância de fatos no cotidiano, nos quais não há uma previsão de como atingir-se o objetivo previsto. Infelizmente, isto é comum em várias áreas, citando como exemplo o fato ocorrido recentemente no Nordeste brasileiro onde a falta de linhas de transmissão em três estados impediu que a energia produzida pelo vento (eólica) chegasse à casa de milhares de brasileiros, demonstrando que a falta de previsão não é exclusividade da área do Direito.

Conforme abordado acima, muitas leis são editadas com redação de primeira qualidade, mas na prática não atingem seu objetivo principal: o bem-estar social.

Fato esse devido à falta de uma programação do conteúdo necessário para a eficácia plena da norma jurídica.

A Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais que deveria otimizar os processos de pequena monta, tanto na área cível como criminal, não teve planejamento durante a tramitação do projeto, quando poderiam ser previstos o aumento do número de servidores no Judiciário, de juízes, de membros do parquet e de defensores públicos. A proposta requeria também planejamento no sentido de instalar esses servidores adequadamente para operacionalizar a realização da tarefa proposta.

Especificamente com relação à Lei que instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas, bem como na lei anterior, não houve um planejamento por ocasião da tramitação do projeto de lei, para determinar como seria o tratamento a ser dado ao viciado, por exemplo. Onde seria internado o viciado? Quais as regras adotadas para habilitar um estabelecimento, pelo Estado, para receber viciados? Quais os controles procedidos pelo Estado para constatar a eficiência destes estabelecimentos habilitados no trato do viciado? Estas são apenas algumas argumentações que poderiam ser conjecturadas para que a referida lei tivesse sua eficácia melhorada.

Conclui-se que a importância da logística, na contemporaneidade, também tem de ser considerada no mundo jurídico, onde as precauções e a antevisão do que vai ocorrer com a edição de determinada lei devem ser observadas nos mínimos detalhes, consignando no corpo do projeto todos os meios e formas para que a lei, quando em vigor, tenha eficácia plena. Está comprovado que, sem planejamento, haverá um desperdício de tempo e horas trabalhadas pelos legisladores, que demandarão tempo sem alcançar a eficácia desejada. Verifica-se que principalmente o público-alvo da lei, ou seja, o cidadão comum, não será alcançado em seus anseios, mediante o exercício legislativo que venha facilitar sua vida e fornecer a segurança mínima para a harmonia social, ficando livre da ação de pessoas que não se enquadram no ambiente coletivo.

REFERÊNCIAS

AQUINO, Tomás de. *In*: MORRIS, Clarence (Org.). **Os grandes filósofos do Direito**. Tradução: Reinaldo Guarany. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 49-70.

BARLETTA, Cleuse Marla Brandão et al. **Capacitação para multiplicadores de ações de prevenções às drogas**. Paraná: Secretaria de Estado da Cidadania, 2009.

BELCHIOR, Douglas. 18 razões para não reduzir a maioria penal. **Carta Capital**. Disponível em: <<http://negrobelchior.cartacapital.com.br/2015/03/30/18-razoes-para-nao-reduzir-a-maioridade-penal/>>. Acesso em: 21 jul. 2015.

BOWERSOX, D. J; CLOSS, D. J. **Logística empresarial: processo de integração da cadeia de suprimento**. São Paulo: Atlas, 2001.

BRASIL. **Constituição de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 jul. 2015.

_____. Lei nº 6.368, de 21 de outubro de 1976. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 out. 1976. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6368.htm>. Acesso em: 1 jul. 2015.

_____. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 set. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm>. Acesso em: 1 jul. 2015.

CHAGAS, Simone Soares; RANGEL, Tauã Lima Verdán. **Juizado Especial Cível: uma abordagem crítica acerca de seus princípios e sua efetividade como meio alternativo de resolução de conflitos**. Edição 1222, de 2 de janeiro de 2015. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/m/texto.asp?id=3926>>. Acesso em: 20 dez. 2015.

CORONADO, O. **Controladoria no atacado e no varejo: logística integrada e modelo de gestão sob a óptica da gestão econômica logística**. São Paulo: Atlas, 2001.

DIAS, João Carlos Quaresma. **Logística global e macrologística**. Lisboa: Silabo, 2005.

HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. **Minidicionário Houaiss da língua portuguesa**. 3.ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO GEOVANNI FALCONI. Disponível em: <http://ibgf.org.br/index.php?data%5Bid_secao%5D=4&data%5Bid_materia%5D=895>. Acesso em: 21 ago. 2015.

MEDRADO, Juan Manuel. **Historia de las ideas políticas**: la regulación del poder: Edad Moderna. Buenos Aires: Educa, 2009.

MERRYMAN, John Henry; PÉREZ-PERDOMO, Rogelio. **A tradição da civil law**: uma introdução aos sistemas jurídicos da Europa e da América Latina. Tradução: Cássio Casagrande. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2009.

NORONHA, Rodolfo; LACOMBE, Adriana; CORRENTE, Fernanda; GÂNDARA, Livia; BORDEAUX; Luisa; RATO, Mariana. CELERIDADE OU JUSTIÇA? ANÁLISE EMPÍRICA DE UM JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL. **Revista Confluências**, Niterói: PPGSD-UFF, v. 12, n. 2, 2012, p. 157-177.

SÃO PAULO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome_c/dr_drogadicao/dr_legislacao_drogadicao/Federal_Drogadicao>. Disponível em: 20 dez. 2015.

Artigo recebido em: 17/08/2015

Artigo aprovado em: 22/08/2016