

## A JUSTIÇA FEDERAL E O ACESSO À JURISDIÇÃO\*

**Vilson Darós**

Desembargador Federal e Mestrando pela FGV

SUMÁRIO: 1. A Justiça Federal e o Acesso à Jurisdição. 2. O Judiciário no Brasil Colônia. 3. O Judiciário no Brasil Império. 4. O Judiciário na República – a criação da Justiça Federal. 5. A Extinção da Justiça Federal em 1937. 6. A Instalação da Justiça Federal de 2º Grau. 7. A Reinstalação da Justiça Federal de 1º Grau. 8. A Nova Fase da Justiça Federal, sua Consolidação e Expansão. 9. Interiorização da Justiça Federal. 10. A Descentralização da Justiça Federal – os Tribunais Regionais Federais. 11. Juizados Especiais Federais. 12. Projetos de Expansão da Justiça Federal. 13. Conclusão. Referências.

### 1. A Justiça Federal e o Acesso à Jurisdição

A história da Justiça Federal e de sua atuação no Brasil com vistas a um acesso à jurisdição mais abrangente e efetivo não prescinde de uma visão panorâmica do Judiciário em nosso País.

### 2. O Judiciário no Brasil Colônia

Sob a dominação portuguesa<sup>1</sup>, a estrutura político-econômica brasileira era colonial, patrimonialista e escravocrata. A cultura era senhorial, escolástica, jesuítica, católica, absolutista e acrítica. O trabalho era servil e obrigatório, próprio do feudalismo. A maioria da população era mantida analfabeta e alienada.

Na primeira fase do Brasil colônia, a política administrativa era tipicamente feudal, decorrente das Capitânicas Hereditárias. As disposições legais compreendiam a legislação eclesiástica, Cartas de Doação<sup>2</sup> e Cartas Forais<sup>3</sup>. Na segunda fase, com o fracasso das capitânicas hereditárias, surgiu

\* O conteúdo deste artigo foi apresentado sob forma de palestra em aula magna. Outubro de 2006.

<sup>1</sup> ABREU, 2004, p. 118.

<sup>2</sup> Contratos enfiteúticos em que o donatário se constituía em perpétuo tributário da Coroa.

<sup>3</sup> Estabeleciam a legitimidade da posse e os direitos e privilégios dos donatários.

o sistema de Governadores Gerais. As prescrições decretadas em Portugal compreendiam Cartas de Doação e Forais das capitanias, Cartas Régias, Alvarás, Regimentos dos Governadores Gerais, leis e Ordenações Reais. Havia, ainda, Leis Extravagantes, tratando sobre matéria comercial, e as Ordenações Manuelinas, em 1521, e as Filipinas, em 1603.

Vigia, assim, o direito da Metrópole, ignorando-se o direito da população nativa, composta de índios e, posteriormente, de negros escravos.

No período das capitanias hereditárias, a justiça era entregue aos donatários. Como senhores da terra, eram administradores, chefes militares e juízes. O donatário costumava designar como representante judicial o Ouvidor, cargo particular, com competência sobre ações cíveis e criminais. O Ouvidor não só era nomeado pelo donatário, mas também era subordinado ao dono da terra.

Fracassadas as capitanias, são instituídos os Governos Gerais, nomeando-se representante da Metrópole como autoridade sobre os territórios resultantes, espécie de província. Cria-se uma Justiça Colonial. Os primeiros ouvidores passaram a ser ouvidores gerais, transformando-se em um dos cargos mais cobiçados na colônia. Detinham poderes quase sem limites, sujeito a seu arbítrio pessoal, descabendo de suas decisões, na maioria das vezes, apelação e agravo.

Com o crescimento das cidades e população, aumentam os conflitos, e organização judiciária passou a reproduzir a estrutura portuguesa, ou seja, primeira instância: juízes ordinários e juízes especiais, sendo que os juízes especiais desdobravam-se em juízes de vintena, juízes de fora, juízes de órfãos, juízes de sesmarias; a segunda instância: Tribunais de Relação, compostos de Desembargadores, apreciando recursos ou embargos; e terceira e última instância: o Tribunal de Justiça Superior, representado pela Casa de Suplicação, espécie de tribunal de apelação, que somente veio ao Brasil em 1808, com D. João VI. Havia, ainda, o Desembargo do Paço, com funções de assessoria para assuntos da justiça e da administração legal, elaboração e correção da legislação e de designar, promover e avaliar o desempenho dos magistrados. Esse também somente veio ao Brasil em 1808.

Quanto ao ingresso na magistratura registra-se que além da origem social (pequena nobreza, filhos de fidalgos e funcionalismo, filhos de letrados) havia restrição aos comerciantes ou negociantes, cristão-novos e impuros de sangue, ou seja, mestiços, mulatos e judeus. Era, ainda, indispensável ser graduado na Universidade de Coimbra (em Direito Civil ou Canônico), ter exercido a profissão por dois anos e ter sido selecionado

através de exame de ingresso ao serviço público pelo Desembargo do Passo em Lisboa. A promoção a Desembargador dava-se após uma boa experiência na administração judiciária.

### 3. O Judiciário no Brasil Império

Nesse período, o Brasil se libera dos grilhões que o prendiam a Portugal e, em 1822, proclama sua independência. O Estado é monárquico e unitário. A estrutura econômica pouco muda. A economia está fundada na produção agrícola e pecuária, a escravidão é mantida<sup>4</sup> e a grande massa da população permanece afastada da vida cultural.

Em 1824, o Imperador D. Pedro I outorga ao povo brasileiro a Constituição Política do Império. Esse documento é influenciado pelo liberalismo que grassava entre os povos de então. São garantidos diversos direitos individuais<sup>5</sup>. O Poder Judiciário recebe tratamento especial e avançado para a época. Reconhecia-se a independência e a vitaliciedade dos juízes, embora pudessem ser removidos na forma da lei. O Imperador, a sua vez, podia rever as decisões dos juízes, valendo-se do poder moderador. Os juízes de direito eram nomeados pelo Imperador e deveriam ser bacharéis em direito, ter a idade mínima de 22 anos, boa reputação e um ano pelo menos de prática forense, que se provava mediante certidões passadas pelos Tribunais de Relações ou juízes de direito perante os quais tivessem servido. Quem tivesse sido promotor ou juiz municipal tinha preferência na nomeação para juiz de direito.

Previa, ainda, a Constituição Imperial a existência, nas Províncias do Império, das Relações, ou seja, os Tribunais de Apelação. E, na capital do Império, além da Relação, o Supremo Tribunal de Justiça. E como última instância o Imperador, no exercício do Poder Moderador, que podia perdoar ou diminuir as penas impostas aos condenados.

A reforma de 1827 previu os juízes de paz, eleitos como se elegiam os vereadores, verdadeiros agentes conciliadores dos litígios, destinados a aplainar divergências e evitar conflitos, em tarefa pré-instância judicial. A edição do Código Processual de 1832 albergou a figura do juiz municipal,

<sup>4</sup> Veio a ser abolida somente em 1888 pela Princesa D. Isabel.

<sup>5</sup> Ninguém podia ser preso sem culpa formada, a prisão deveria ser ordenada por autoridade legítima e por escrito, a lei penal não podia retroagir em prejuízo do acusado (art. 179).

nomeado pelo Presidente de Província por um período de três anos, com a atribuição de substituir o juiz de direito durante suas ausências, executar as ordens, sentenças e mandados deste<sup>6</sup>, além do julgamento de causas de pequeno valor. Com a reforma de 1841 a nomeação do juiz municipal passou a ser competência do imperador e a de 1871 atribuiu-lhe competência para julgar causas de valor até 500 mil réis.

A magistratura do império era conservadora, fiel à política do Imperador, que de tudo cuidava, apesar da imensidão do território nacional, além disso, sobre os juízes de direito pairava a ameaça de remoção, o que relativizava sua independência. Imagine-se o que isto podia representar em um país de dimensões continentais como o nosso, em uma época em que o transporte era quase todo ele por via fluvial ou marítimo<sup>7</sup>.

Por fim, o acesso à justiça, tal como é entendido hoje, no período imperial não existiu, uma vez que, havia a exclusão de indivíduos com capacidade jurídica limitada, não só os escravos, mas também as mulheres, os filhos de família e outros dependentes, os quais deveriam resolver eventuais conflitos na esfera doméstica, como lembra Pedro Manoel Abreu, citando Andrei Koerner<sup>8</sup>.

#### 4. O Judiciário na República – a criação da Justiça Federal

A justiça federal surge com a República. Antes, no período imperial, a justiça era nacional. Proclamada a República, em 1889, procurou-se dar às Províncias maior autonomia, adotando o sistema federalista de Estado e Presidencialista de governo. Com a Federação, as antigas Províncias tiveram garantidas sua autonomia administrativa e política, passando a se chamar Estados, seguindo o exemplo norte-americano.

Da forma federativa de Estado e sob inspiração da separação dos poderes adotada pelos norte-americanos é que surgiu a Justiça Federal. A propósito, Ruy Barbosa afirmou à época:

*Na dualidade judiciária da nossa organização constitucional, não pode haver senão duas idéias: a de uma justiça criada pelo Estado, e a de uma justiça ligada à União; a justiça*

<sup>6</sup> ABREU, Op. cit., p. 132.

<sup>7</sup> FREITAS, 2003, p. 17-18.

<sup>8</sup> ABREU, Op. Cit., p. 139.

*local e a justiça federal. À justiça local incumbe, como competência que lhe é nativa, o domínio das relações civis de caráter comum; à justiça federal pertence privativamente o domínio dos fatos e das relações de natureza política, daquelas que entendem com o regime constitucional, ou que tocam fundamentalmente às instituições constitucionais*<sup>9</sup>.

A sua vez, Pedro Lessa ensinou:

*A dualidade da justiça nas organizações federativas é um imperativo lógico. Se têm os Estados Federados os seus poderes legislativo, executivo e judiciário, não se compreende que precisamente a União, que os sobrepuja e aglutina, igualmente não os mantivesse, na plenitude de sua estrutura, conservando apenas o executivo e o legislativo, relegando à Justiça dos Estados o julgamento daquelas causas – exatamente as mais relevantes do ponto de vista social e político – que dizem respeito aos interesses nacionais.*

Nada mais justo, portanto, que, em tendo os Estados-membros o seu Poder Legislativo, exercido pelas Assembléias Legislativas; o seu Poder Executivo, desempenhado pelo Governador e auxiliado pelos Secretários de Estado; tivesse seu Poder Judiciário, exercido pelos Tribunais e Juizes de Direito. E, de igual forma, em tendo a União o seu Poder Legislativo, pela Câmara dos Deputados e Senado Federal; o seu Poder Executivo, pelo Presidente da República, auxiliado por seus Ministros de Estado; tivesse o seu Poder Judiciário. Foi por isso, e não sem razão, que em 1890, antes até da promulgação da primeira Constituição Republicana, foi criado o Poder Judiciário da União, a Justiça Federal, por meio do Decreto nº. 848, de 11.10.1890.

A propósito, significativa a Exposição de Motivos do Decreto nº. 848, preparada pelo Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Justiça do Governo Provisório, Campos Salles:

*O organismo judiciário no sistema federativo, sistema que repousa essencialmente sobre a existência de duas soberanias na tríplice esfera do poder público, exige para o seu regular funcionamento uma demarcação clara e positiva, traçan-*

<sup>9</sup> BARBOSA, [S.d.], p. 61.

*do os limites entre a jurisdição federal e a dos Estados, de tal sorte que o domínio legítimo de cada uma destas soberanias seja rigorosamente mantido e reciprocamente respeitado.*

A Constituição de 1891 manteve a dualidade da justiça. No início, havia uma Seção Judiciária em cada Estado e no Distrito Federal, com sede na capital, e um Juiz Federal, também chamado de Juiz de Seção e um Juiz Substituto, este com exercício por um período de seis anos.

Na estrutura inicial, a Seção Judiciária compunha a primeira instância da justiça federal e o Supremo Tribunal Federal a segunda. Os Juízes Seccionais eram nomeados pelo Presidente da República, a partir de lista tríplice formada pelo Supremo Tribunal Federal, com um mínimo de quatro anos de prática de advocacia ou de magistratura, e gozavam das garantias de vitaliciedade e inamovibilidade.

Em 1921, o Decreto-Lei nº. 4.381 autorizou o Poder Executivo a criar três Tribunais Regionais Federais, os quais nunca chegaram a ser implementados, tendo em conta a impugnação oferecida pela Corte Maior de então.

Boa parte dos primeiros juízes federais eram antigos juízes de direito no império<sup>10</sup>. Relevante, ainda, como salienta Vladimir Passos de Freitas, que os juízes que fizeram parte da primeira fase da justiça federal (1890 a 1937) tinham algo em comum: eram, na maioria das vezes, formados pela Faculdade de Direito de Recife, haviam desenvolvido atividades políticas ou docência em escolas públicas e haviam sido Promotores Públicos ou Chefes de Polícia<sup>11</sup>.

A reforma de 1926, o governo provisório de 1930, bem assim, a Constituição de 1934 mantiveram a dualidade da justiça. A estrutura da justiça federal permaneceu inalterada. As disposições transitórias da Carta Política de 1934 alteraram a denominação do Supremo Tribunal Federal para Corte Suprema<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Relewa lembrar que a própria Constituição de 1891 previu em suas Disposições Transitórias (art. 6º) que, nas primeiras nomeações para a magistratura federal, fossem ‘preferidos os juízes de direito e os desembargadores de mais nota’.

<sup>11</sup> FREITAS, Op. Cit., p. 27.

<sup>12</sup> Disposições Transitórias: Art. 9º. O Supremo Tribunal Federal, com os seus actuaes ministros, passará a constituir a Côte Suprema.

A Constituição de 1934 criou, ainda, a justiça eleitoral<sup>13</sup> e instituiu a justiça do trabalho como órgão meramente administrativo<sup>14</sup>.

### 5. A Extinção da Justiça Federal em 1937

Em 1937, Getúlio Vargas instala o Estado Novo, outorga uma nova Constituição, a chamada Polaca, e extingue a Justiça Federal. A nova Carta Política não faz nenhuma referência ou justificativa acerca da extinção da Justiça Federal, simplesmente nos dispositivos que trataram do Poder Judiciário, não faz nenhuma menção ao federal<sup>15</sup>. Os juizes federais foram postos em disponibilidade, com vencimentos proporcionais e alguns deles foram reaproveitados nas justiças estaduais<sup>16</sup>. Os magistrados tiveram mantidas as garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos (artigo 91). Com a extinção da justiça federal, as causas de interesse da União passaram à competência dos juizes de direito dos Estados e Distrito Federal, mas o seu ajuizamento deveria ser feito nas capitais em que domiciliado o autor ou réu<sup>17</sup> e o Supremo Tribunal Federal era competente para conhecer diretamente dos recursos interpostos contra as sentenças nelas proferidas<sup>18</sup>.

<sup>13</sup> Art. 63. São órgãos do poder judiciário: a) a Corte Suprema; b) os juizes e tribunaes federaes; c) os juizes e tribunaes militares; d) *os juizes e tribunaes eleitoraes*. A Secção IV (arts. 82 e 83) regulamentou a justiça eleitoral.

<sup>14</sup> Art. 122. Para dirimir questões entre empregadores e empregados, regidas pela legislação social, fica instituída a Justiça do Trabalho, à qual não se aplica o disposto no Capítulo IV, do Título I (Do Poder Judiciário).

<sup>15</sup> Art. 90. São órgãos do Poder Judiciário: a) o Supremo Tribunal Federal; b) os juizes e tribunais dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; c) os juizes e tribunais militares.

<sup>16</sup> Art. 182. Os funcionários da justiça federal, não admitidos na nova organização judiciário e que gozavam da garantia da vitaliciedade, serão aposentados com todos os vencimentos, se contarem com mais de trinta anos de serviço, e se contarem menos ficarão em disponibilidade com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço até serem aproveitados em cargos de vantagens equivalentes. Veja também FREITAS, Op. cit., p. 36.

<sup>17</sup> Art. 108. As causas propostas pela União ou contra ela serão aforadas em um dos juizes da Capital do Estado em que fôr domiciliado o réu ou o autor. Parágrafo único- as causas propostas perante outros juizes, desde que a União nelas intervenha como assistente ou oponente, passarão a ser da competência de um dos juizes da capital, perante ele continuando o seu processo.

<sup>18</sup> Art. 109. Das sentenças proferidas pelos juizes de primeira instância nas causas em que a União fôr interessada como autora ou ré, assistente ou oponente, haverá recurso diretamente para o Supremo Tribunal Federal.

Poucos comentários foram feitos na época sobre a extinção da justiça federal. A todos pegou com surpresa. De qualquer forma, havia críticas severas à atuação desse ramo da justiça e de suas deficiências<sup>19</sup>.

Maria Teresa Sadek, cientista política e estudiosa do Poder Judiciário, ao referir-se a esse período, atesta o enfraquecimento do judiciário, ao afirmar que a Constituição de 1937:

*[...] conferindo ao chefe do executivo amplos poderes e a faculdade de legislar por meio de decretos-leis, até mesmo sobre assuntos constitucionais transformou o legislativo e o judiciário em poderes claramente subordinados. A “Polaca” instituiu o controle político sobre os membros do judiciário e atribuiu ao executivo a nomeação do Presidente da mais alta corte de justiça<sup>20</sup>.*

A Carta Outorgada de 1937 extinguiu também a justiça eleitoral.

## 6. A Instalação da Justiça Federal de 2º Grau

Como se viu, com a extinção da Justiça Federal, as causas de interesse da União, passaram a ser julgadas pelos juízes de direito e os recursos dirigidos diretamente ao Supremo Tribunal Federal, que era a segunda instância para esses feitos. Contudo, a Corte Maior não conseguia dar conta da quantidade enorme de processos que recebia. O Constituinte de 1946 percebeu esse problema e, para dar-lhe uma solução, criou o Tribunal Federal de Recursos, órgão intermediário para os processos de inte-

<sup>19</sup> A respeito, vale transcrever trecho de palestra proferida pelo hoje Ministro do Superior Tribunal de Justiça José de Castro Meira: 'É oportuno observar que a Justiça Federal não sucumbiu apenas por mero capricho ou como resultado de uma decisão do Estado Autoritário que se instalava, sua extinção foi uma consequência de suas próprias deficiências. Dela tudo se criticava. Sua estrutura era imprestável. Era excessivamente lenta. As custas cobradas eram exorbitantes. Tudo isso dificultava em muito o acesso do cidadão ao Judiciário Federal. Além disso, os processualistas acentuavam que sua existência acarretava incerteza no ajuizamento das ações e contínuo aparecimento de conflitos. Disso se aproveitavam muitos advogados que conseguiam retardar o julgamento de feitos mediante a arguição de conflitos que deviam ser submetidos a julgamento pela Suprema Corte, logrando obter um retardamento na decisão dos processos, com sensível desgaste para o prestígio'. In: *Revista CEJRIN*, v. 1, n. 1, p. 154, jul.-dez. 1994. *Apud* FREITAS, Op. cit., p. 37.

<sup>20</sup> SADEK, in SADEK, 1995, p. 11. *Apud* REPERTÓRIO BIOGRÁFICO..., 2000, p. 16.



resse da União, constituindo-se no segundo grau<sup>21</sup>. Ficou estabelecida a sua sede na capital federal (artigo 103) e recebeu como competência básica julgar recursos contra sentenças cíveis e criminais em casos de interesse da União, bem como mandados de segurança quando a autoridade coatora era Ministro de Estado (artigo 104). Sua composição inicial era de nove membros (artigo 103), tendo sido aumentada para treze em 1965<sup>22</sup> e para vinte e sete em 1977<sup>23</sup>. Os seus membros eram chamavam de Ministros. Foi facultado que a lei criasse, em diferentes regiões do país, outros Tribunais Federais de Recursos, mediante proposta do próprio Tribunal e aprovação do Supremo Tribunal Federal (artigo 105).

Destaca-se, ainda, ter a Constituição de 1946 feito ressurgir a justiça eleitoral (artigos 109 a 121) e constitucionalizado a justiça do trabalho (artigos 122 e 123).

## 7. A Reinstalação da Justiça Federal de 1º Grau

A Carta democrática de 1946 restabelecera parcialmente a dualidade da justiça, apenas no âmbito do segundo grau. O restabelecimento completo veio com a reinstalação da justiça federal de primeiro grau e isso ocorreu com o Ato Institucional nº 2, de 1965, que modificou a Constituição de 1946. Veja-se a coincidência dos fatos, verdadeiro paradoxo, um ato de força extinguiu a Justiça Federal em 1937 e novo ato autoritário a restabeleceu em 1965.

O Ato Institucional nº 2/65 introduziu no texto constitucional, então vigente, um novo órgão no judiciário brasileiro, além do Tribunal Federal de Recursos, os juízes federais<sup>24</sup>, fixando-lhes a competência (artigo 6º)<sup>25</sup>. A nomeação dos juízes federais seria feita pelo Presidente da República dentre os cinco cidadãos indicados pelo Supremo Tribunal Federal e cada

<sup>21</sup> Art. 94. O Poder Judiciário é exercido pelos seguintes órgãos: I- Supremo Tribunal Federal; II- *Tribunal Federal de Recursos*; III- Juízes e tribunais militares; IV- Juízes e tribunais eleitorais; V- Juízes e tribunais do trabalho

<sup>22</sup> Pelo Ato Institucional nº 2 (art. 6º).

<sup>23</sup> Pela Emenda Constitucional nº 7, de 13.04.1977 (art.121), DOU 13.04.1977.

<sup>24</sup> Art. 94. O Poder Judiciário é exercido pelos seguintes órgãos: I- Supremo Tribunal Federal; II- *Tribunal Federal de Recursos e juízes federais*; III- ...

<sup>25</sup> O art. 6º do Ato Institucional nº 2 deu nova redação ao art. 105 da Constituição de 1946, fixando as competências dos juizes federais (§ 3º).

Estado, Território e o Distrito Federal compunha uma Seção Judiciária, com sede na capital<sup>26</sup>.

Logo depois, é editada a Lei nº. 5.010, de 30.05.1966, que passou a ser a Lei Orgânica da Justiça Federal e estruturou a justiça federal de primeiro grau com base no que dispôs o Ato Institucional nº. 2/65. Criou o Conselho da Justiça Federal, órgão administrativo a quem compete a supervisão administrativa e orçamentária da justiça federal (artigos 4º a 9º), regulou o provimento do cargo de juiz federal substituto, por concurso público (artigo 20)<sup>27</sup>, prevendo suas atribuições (artigo 14) e regulamentou a delegação de competência para os juízes estaduais nas comarcas do interior onde não funcionasse vara da justiça federal para processar e julgar os executivos fiscais da União e de suas Autarquias, as vistorias e justificações destina a fazer prova perante a administração pública federal e os feitos ajuizados contra instituições previdenciárias por segurados ou beneficiários residentes na comarca (artigo 15). Previu a referida lei, igualmente, que as primeiras nomeações de juiz federal e juiz federal substituto fossem feitas pelo Presidente da República, com assentimento do Senado Federal e para o primeiro provimento dos cargos nos serviços auxiliares poderiam ser aproveitados servidores estáveis da União e das varas da fazenda nacional dos Estados (artigo 74).

Vale lembrar aqui, como o faz Vladimir Passos de Freitas<sup>28</sup>, reportando-se a Victor Nunes Leal, que as indicações dos novos magistrados, titulares e substitutos, foram feitas pela Presidência da República e o Senado Federal não aprovou alguns nomes. As escolhas evidentemente eram políticas e variavam muito de uma unidade para outra da Federação. Em alguns Estados foram aproveitados Juízes de Direito e Promotores de Justiça. Em outros, ocupantes de cargos públicos relevantes, políticos ou advogados. A média de idade era alta. Os convidados nem sempre tinham certeza de que aquela seria uma boa opção. Houve quem dela desistisse às vésperas da posse. Comentavam alguns que a Justiça Federal seria

<sup>26</sup> Art. 105. Os juízes federais serão nomeados pelo Presidente da República dentre cinco cidadãos indicados na forma da lei pelo Supremo Tribunal Federal. § 1º Cada Estado ou Território e bem assim o Distrito Federal constituirão de per si uma seção judicial, que terá por sede a capital respectiva. § 2º A lei fixará o número de juízes de cada seção, bem como regulará o provimento dos cargos de juízes substitutos, serventuários e funcionários da justiça (na redação dada pelo Art. 6º do Ato Institucional nº 2, de 27.10.1965, DOU 5.11.1965).

<sup>27</sup> O primeiro concurso público para juiz federal substituto realizou-se em 1972.

<sup>28</sup> FREITAS, Op. cit., p. 51.

extinta quando acabasse o regime militar. Além disso, como ainda, escreveu Vladimir:

*[...] havia uma certa resistência à nova justiça, por muitos apontada como destinada a servir ao regime militar. Dizia-se que logo seria extinta. No entanto, os fatos demonstraram o contrário. Os juízes federais foram, aos poucos, se impondo. E o que é o principal, demonstrando independência em seus julgamentos<sup>29</sup>.*

Com relação aos servidores a situação não foi diferente. As dificuldades foram grandes em encontrar-se pessoas interessadas e preparadas para as funções cartorárias e administrativas necessárias ao funcionamento da justiça federal de primeiro grau. Muitos foram cedidos pela empresa dos Correios e Telégrafos, outros vieram dentre antigos expedicionários da Força Aérea Brasileira, de Universidades Federais e de outros órgãos públicos. A grande maioria não tinha nenhuma experiência para as novas atividades, mas uma coisa em comum, com certeza, uma grande vontade de tornar a Justiça Federal respeitada e eficiente<sup>30</sup>.

A estrutura também era deficiente. Havia dificuldades quanto a imóveis para instalar a recém- restabelecida justiça federal, pois as comunicações eram deficientes, o material de expediente, as máquinas e até o papel eram escassos. Não raro tinham os magistrados e servidores que colaborar para sua aquisição.

A Constituição de 1967 manteve a justiça federal nos moldes delineados no Ato Institucional nº. 2/65 e da Lei nº. 5.010/66 e autorizou que a lei complementar criasse mais dois tribunais federais de recursos, um no Estado de Pernambuco e outro no Estado de São Paulo (artigo 116, § 1º), os quais nunca chegaram a ser instalados. Estabeleceu a obrigatoriedade de concurso público de provas e títulos para o ingresso na magistratura federal (artigo 118) e a competência da justiça federal foi alargada, abrangendo também as causas referentes à nacionalidade, à naturalização, àque- las envolvessem empresas públicas federais e à execução de cartas rogatórias, após o *exequatur*, e das sentenças estrangeiras, após sua homologação (artigo 119).

<sup>29</sup> FREITAS, 1996, p. 45-49.

<sup>30</sup> FREITAS, Op. cit., p. 53.

Já o Ato Institucional nº. 5, de 13.12.1968 suspendeu as garantias constitucionais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade dos juízes, podendo o Presidente da República demitir, aposentar ou pôr em disponibilidade quaisquer titulares daquelas garantias, sendo que os atos praticados com fundamento nesse ato institucional eram excluídos da apreciação judicial (artigo 6º, § 1º).

A Emenda Constitucional nº. 1, de 1969, nada alterou no que diz respeito à justiça federal. Apenas retomou o tratamento unitário do Poder Judiciário, abandonado pela Constituição de 1946, integrando os Tribunais e Juízes Estaduais ao lado dos demais órgãos da Justiça da União (artigo 112) e restaurou as garantias da magistratura de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos (artigo 113). Já a Emenda Constitucional nº. 7, de 1977, alterou o número de Ministros do Tribunal Federal de Recursos, de treze para vinte e sete (artigo 121) e autorizou que a lei poderia atribuir a juízes federais exclusivamente funções de substituição, em uma ou mais Seções Judiciárias e, ainda, a de auxílio a juízes titulares de varas (artigo 123, § 2º), extinguindo o cargo de juiz federal substituto<sup>31</sup>. Essa mesma Emenda criou o Conselho Nacional de Justiça como órgão integrante do Poder Judiciário. Tratava-se de órgão disciplinar, composto por sete ministros do Supremo Tribunal Federal, e por este escolhidos. A esse órgão cabia conhecer de reclamações contra membros de Tribunais, podendo avocar processos disciplinares contra juízes de primeira instância, e determinar a disponibilidade ou aposentadoria de magistrados, com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço (artigo 120 e § 1º).

## 8. A Nova Fase da Justiça Federal, sua Consolidação e Expansão

Como se afirmou alhures, a reinstalação da Justiça Federal de primeiro grau em 1965 deu-se com muitas dificuldades e a consequência só podia ser a demora na entrega da prestação jurisdicional, fim último do Judiciário. Além disso, as Seções Judiciárias estavam instaladas somente nas capitais dos Estados, territórios e Distrito Federal e com poucas varas, o que a tornava quase inacessível para a grande maioria da população brasileira,

<sup>31</sup> A redação do art. 123, parágrafo único, da Constituição de 1967, com a redação que lhe deu a Emenda nº 1/69, previa a forma de provimento do cargo de juiz federal substituto. Com a alteração de todo o art. 123, acrescentando-lhe dois parágrafos, pela Emenda Constitucional nº 7/77, os quais nada dispuseram acerca dessa matéria, restou extinto o cargo de juiz federal substituto.

além de onerosa. A instrução dos processos era normalmente feita com a colaboração decisiva dos Juízes de Direito, via precatória, o mesmo ocorrendo com citações e intimações, já que autores, réus e testemunhas, muitas vezes, estavam domiciliados fora das capitais. Isso acarretava uma sobrecarga de trabalho à Justiça Estadual, já assoberbada de serviço relativa à sua jurisdição. Chegou-se a ponto de ouvir-se algumas vozes, poucas é verdade, que proclamavam a sua extinção. A própria Assembléia Nacional Constituinte, que elaborou a Constituição Cidadã de 1988, chegou a debater a possibilidade de extinguir a justiça federal. Havia quem a identificasse com o Movimento de 1964, denominando-a de cria da ditadura. Diante desse quadro urgia que houvesse uma modificação substancial na estrutura e funcionamento da justiça federal, sob pena de ser riscada mais uma vez do sistema judiciário brasileiro.

E ela ocorreu. Três fatos, modificaram sobremodo a justiça federal e que lhe deram uma nova face, consolidando-a, além de expandir a sua atuação. Tratam-se (i) da interiorização; (ii) da descentralização, com a criação dos Tribunais Regionais Federais e (iii) da criação dos Juizados Especiais Federais.

### 9. Interiorização da Justiça Federal

Desde a criação em 1890 até o final da década de 1980, a justiça federal de primeiro grau funcionava somente nas capitais dos Estados, Territórios e Distrito Federal. Nas cidades do interior do País não havia varas federais. A crítica a essa situação era pública e recorrente. O cidadão praticamente não tinha acesso à justiça federal, com o que seus direitos eram flagrantemente prejudicados, para não dizer o mais. Uma solução devia ser buscada. E o foi.

Assumira a Presidência do Tribunal Federal de Recursos e do Conselho da Justiça Federal em 1985, para o biênio 1985-1987, o Ministro Lauro Franco Leitão. Lauro Leitão nascera no município de Soledade, Rio Grande do Sul, e exercera vários cargos políticos no Executivo e Legislativo em seu Estado natal, inclusive na Câmara dos Deputados<sup>32</sup>. Em 19.12.1977 tomara posse como Ministro do Tribunal Federal de Recursos, indicado

<sup>32</sup> Prefeito Municipal de Iraí de 1944 a 1947; Deputado Estadual no RS de 1955 a 1962; Secretário de Estado de Negócios, Educação e Cultura em Porto Alegre de 1975 a 1977; Deputado Federal de 1963 a 1977.

pelo Presidente Ernesto Geisel. Tão logo assumiu a Presidência do Tribunal Federal de Recursos e do Conselho da Justiça Federal, consciente das dificuldades que a justiça federal vivia, sendo bom administrador e de larga visão, buscou uma solução viável. Para tanto, mobilizou os membros dos Órgãos que dirigia no sentido de consolidar a justiça federal de primeiro grau através da interiorização. Para tanto, obteve a aprovação dos seus pares de proposta legislativa a ser remetida ao Congresso Nacional dispondo sobre a criação de novas varas federais, dentre as quais algumas a serem instaladas em cidades do interior do país. Remetida a proposta à Casa Legislativa Nacional, Lauro Leitão empenhou-se junto aos Parlamentares, muitos ex-colegas, por sua rápida tramitação e aprovação, o que conseguiu, tanto que, em 06 de janeiro de 1987 foi publicada a Lei nº 7.583 criando 68 novas varas federais, sendo 19 a serem instaladas nos municípios do interior dos Estados. Dessas últimas, somente 3 foram previstas para a hoje 4ª Região: 2 no Rio Grande do Sul (Rio Grande e Santa Maria) e 1 no Paraná (Londrina). Era o primeiro passo para a consolidação da justiça federal. No entanto, criar não significa instalar.

Por isso, Lauro Leitão não se limitou a trabalhar pela aprovação da lei, mas, mesmo em final de mandato, passou logo a implementá-la, instalando as varas recém-criadas, dando, assim, início efetivo à interiorização da justiça federal de primeiro grau. A primeira vara a ser instalada no interior do país foi a de Uberaba/ MG, em 02 de maio de 1987. No Rio Grande do Sul, a primeira foi em Rio Grande (16.05.1987), em homenagem aos 250 anos de fundação daquela cidade. Seguiu-se Santa Maria (18.05.1987), Passo Fundo (20.06.1987) e Uruguaiana (21.09.1987), para citar algumas do Estado gaúcho. Posteriormente, novas leis foram editadas, prevendo varas em municípios do interior do Brasil, as quais foram sendo instaladas e, com isso, interiorizando a justiça federal de primeiro grau, aproximando-a do cidadão brasileiro e tornando-a menos onerosa e mais acessível. A escolha dos municípios leva em conta sempre o seu porte econômico, social e cultural; o número de feitos de interesse dos órgãos federais que são originários da região; os serviços federais lá instalados (Receita Federal, Polícia Federal, INSS, ...); o interesse demonstrado pela comunidade, especialmente os advogados lá sediados; além de outros fatores menos influentes.

Com a interiorização da justiça federal implementada, calaram-se as vozes que pretendiam a sua extinção e a Constituição de 1988 não só manteve-a no sistema judiciário brasileiro, mas alterou sua estrutura e acresceu-lhe competências.

As primeiras regiões que implementaram o projeto de interiorização foram, sem dúvida, a 4ª (RS, SC e PR) e a 3ª (SP e MS) e nessa ordem. Posteriormente, a 2ª (RJ e ES) e ultimamente a 5ª (CE, RN, PE, PB, AL e SE) e a 1ª (DF e os demais Estados do País). Atualmente, pode-se afirmar que a justiça federal de primeiro grau está interiorizada no Brasil, ganhando, assim, um novo perfil e oportunizando ao jurisdicionado acesso mais fácil e menos oneroso à jurisdição. Na 4ª Região a justiça federal de primeiro grau está instalada em 50 municípios do interior dos três Estados que a compõe (RS 19, SC 15 e PR 16)<sup>33</sup>. Gize-se, em todas as varas há juiz titular e em muitas também juiz substituto, o que contribui para uma rápida, qualificada e efetiva prestação jurisdicional.

A interiorização não só aproxima a justiça federal de primeiro grau do jurisdicionado, como contribui para uma distribuição mais racional do serviço judiciário, tornando-a menos onerosa, além de prestigiar as comunidades em que está instalada, sem falar na facilidade de acesso à jurisdição.

#### 10. A Descentralização da Justiça Federal – os Tribunais Regionais Federais

Como se viu, o Tribunal Federal de Recursos foi criado pela Constituição de 1946 para servir de segundo grau da justiça federal e, assim, dar vazão com maior rapidez aos recursos que antes aportavam no Supremo Tribunal Federal. Contudo, por melhores, mais competentes e dedicados fossem os ministros membros daquela Corte, os processos começaram a se acumular, demonstrando que não tinha condições de receber os recursos vindos de todos os recantos do Brasil e, ainda, administrar a justiça federal de primeiro grau.

Os Constituintes de 1988 resolveram essa questão, dando uma nova formatação ao Judiciário brasileiro e à Justiça Federal (artigo 92). Mantiveram o tratamento unitário, consoante o seu caráter nacional; o Supremo

<sup>33</sup> Há varas federais nos seguintes municípios do interior dos Estados: **RS:** Rio Grande (3), Santa Maria (4), Passo Fundo (4), Uruguaiana (2), Santo Ângelo (3), Novo Hamburgo (6), Caxias do Sul (5), Bento Gonçalves (2), Santana do Livramento (2), Bagé (1), Pelotas (3), Santa Cruz do Sul (2), Lajeado (2), Canoas (2), Cachoeira do Sul (1), Santa Rosa (1), Cruz Alta (1), Carazinho (1) e Erechim (1) e mais 1 no Município de Santiago a ser instalada. **SC:** Blumenau (5), Joinville (5), Itajaí (2), Criciúma (3), Tubarão (2), Chapecó (3), Joaçaba (1), São Miguel d'Oeste (1), Lages (2), Mafra (1), Brusque (1), Caçador (1), Concórdia (1), Jaraguá do Sul (2) e Rio do Sul (1). **PR:** Londrina (8), Maringá (6), Paranaguá (1), Foz do Iguaçu (4), Cascavel (3), Umuarama (3), Francisco Beltrão (2), Toledo (1), Jacarezinho (1), União da Vitória (1), Ponto Grossa (3), Guarapuava (1), Campo Mourão (1), Paranavaí (1), Pato Branco (1) e Apucarana (1).

Tribunal Federal permaneceu como órgão de cúpula e guardião da Constituição; foi criado o Superior Tribunal de Justiça, que passou a exercer a competência do Supremo Tribunal Federal no que concerne ao contencioso de direito federal comum, ou seja, atribuiu a responsabilidade pela integridade, pela autoridade e pela uniformidade de interpretação do direito federal<sup>34</sup>; os Tribunais e Juízes do Trabalho, Eleitorais e Militares foram prestigiados; os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios continuaram integrados como órgãos do Poder Judiciário nacional; mas a Justiça Federal foi substancialmente alterada na sua estrutura.

Pela nova disposição constitucional, foram criados os Tribunais Regionais Federais em substituição ao Tribunal Federal de Recursos e mantida a justiça federal de primeiro grau (artigo 106). Os Tribunais Regionais Federais seriam compostos de, no mínimo, sete juízes, recrutados, quando possível, na respectiva região e nomeados pelo Presidente da República dentre brasileiros com mais de trinta e menos de sessenta e cinco anos, sendo um quinto dentre advogados com mais de dez anos de efetiva atividade profissional e membros do Ministério Público Federal com mais de dez anos de carreira, e os demais, mediante promoção de juízes federais com mais de cinco anos de exercício, por antigüidade e merecimento, alternadamente (artigo 107, I e II). A par disso, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias previu a criação de cinco Tribunais Regionais Federais, cuja instalação deveria se dar no prazo de seis meses da promulgação da Constituição, com jurisdição e sede a ser fixada pelo Tribunal Federal de Recursos, tendo em conta o número de processos e sua localização geográfica (ADCT, artigo 27, § 6º). Ao Tribunal Federal de Recursos foi dada uma sobrelotação, até a efetiva instalação dos Tribunais Regionais Federais, com o encargo de instalá-los e indicar os candidatos a todos os cargos da composição inicial (ADCT, artigo 27, § 7º).

No dia seguinte à promulgação da Constituição de 1988, ou seja, no dia 06.10.1988, o Tribunal Federal de Recursos expediu a Resolução nº. 1 que fixou a sede e competências territoriais dos Tribunais Regionais Federais a se instalarem em 30 de março de 1989, ficando, assim, distribuídas:

*1ª Região:* Sede em Brasília/DF, abrangendo as Seções Judiciárias do Distrito Federal, Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins.

<sup>34</sup> VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Do Poder Judiciário: organização e competência. In: *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 200, p. 1-19, abr/jun 1995. *Apud* REPERTÓRIO BIOGRÁFICO..., Op. cit., p. 22.



*2ª Região:* Sede no Rio de Janeiro/RJ, abrangendo as Seções Judiciárias do Rio de Janeiro e Espírito Santo.

*3ª Região:* Sede em São Paulo/SP, abrangendo as Seções Judiciárias de São Paulo e Mato Grosso do Sul.

*4ª Região:* Sede em Porto Alegre/RS, abrangendo as Seções Judiciárias do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná.

*5ª Região:* Sede em Recife/PE, abrangendo as Seções Judiciárias do Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Paraíba, Alagoas e Sergipe.

A sua vez, a Lei nº. 7.727, de 09.01.1989, estabeleceu a composição inicial dos Tribunais Regionais Federais: 1ª Região, 18 juízes; 2ª Região, 14 juízes; 3ª Região, 18 juízes; 4ª Região, 14 juízes; e 5ª Região, 10 juízes.

Essa composição inicial veio posteriormente a ser alterada. Assim, a Lei nº. 8.418/92 elevou para 27 juízes a 3ª Região; a Lei nº. 8.914/94 para 23 juízes a 2ª Região; a Lei nº. 8.915/94 para 23 juízes a 4ª Região; e as Leis nºs. 9.967/2000 e 9.968/2000 estabeleceu a composição atual: 1ª Região: 27; 2ª Região: 27; 3ª Região: 43; 4ª Região: 27; e 5ª Região: 15.

Não há como negar, que a instalação dos Tribunais Regionais Federais em substituição ao Tribunal Federal de Recursos veio trazer substanciais melhorias ao funcionamento da justiça federal de segundo grau, agilizando os julgamentos, facilitando o acesso dos jurisdicionados e tornando-a bem menos onerosa e mais próxima.

## **11. Juizados Especiais Federais**

A criação dos Juizados Especiais Federais foi, sem dúvida, o marco decisivo para a consolidação da Justiça Federal no Brasil, servindo para o resgate da cidadania do povo brasileiro.

Falar em juizados especiais não é nenhuma novidade neste nosso país. Eles existem desde 1982, quando um grupo pioneiro e abnegado de profissionais do direito na cidade do Rio Grande/RS, dentre os quais, por sua iniciativa e atuação, destaco os então Juízes de Direito Apody dos Reis e Antônio Tanger Jardim, ambos hoje aposentados, deu início um trabalho junto às camadas mais carentes daquele município visando solucionar pequenas querelas mediante conciliação.

Assim nasceu o então chamado Juizado das Pequenas Causas. A idéia logo foi seguida no Estado do Paraná, implantada em 1983, e pela Bahia, no mesmo ano, espalhando-se pelo país, não apenas pelo seu ineditismo, mas e, principalmente, pelos seus resultados positivos.

A nova sistemática, após ter recebido regulamentações em sedes estaduais, veio a ser definitivamente adotada pela Constituição de 1988<sup>35</sup> e estruturada como órgão da Justiça Ordinária pela Lei nº. 9.099, de 26.09.1995<sup>36</sup>.

E qual a motivação dos juzados especiais? Inegavelmente facilitar o acesso à justiça. Veja-se. Embora a Justiça dos Estados esteja sediada em praticamente todos os municípios brasileiros e a própria justiça federal esteja hoje consolidada e interiorizada, boa parte da população brasileira permanecia afastada da jurisdição e sem acesso à justiça. Trata-se, de um lado, de camada da sociedade em geral mais carente e humilde e, de outro, dos que deixavam de bater à porta do judiciário porque a pretensão a deduzir traduzia-se em valores de pouca monta, que, na sua visão, não comportava submeter-se aos trâmites normais de um processo comum, com contratação de advogado, comparecimento a audiências, pagamento de custas e demais encargos por todos conhecidos.

Os juzados especiais vieram para atender a essas camadas sociais em especial.

Contudo, no âmbito da justiça federal inexistia tal sistemática, uma vez que a Lei nº. 9.099/95 não lhe era dirigida. Aplicava-se subsidiariamente, isso sim, para processos criminais, por interpretação a princípios constitucionais, especialmente da lei mais benéfica. No âmbito civil, porém, não havia como submeter Pessoas de Direito Público Federal a seus ditames.

Surgiu, então, a Emenda Constitucional nº. 22, de 18.03.1999, que acrescentou o parágrafo único ao artigo 98 da Carta da República, autorizando que lei viesse criar juzados especiais federais<sup>37</sup>.

Bastou a promulgação dessa disposição constitucional para que o judiciário federal, capitaneado pelo Superior Tribunal de Justiça, o Conselho da Justiça Federal e a Associação dos Juízes Federais do Brasil - AJUFE, se

<sup>35</sup> Art. 98. A União, no Distrito Federal, e nos Territórios, e os Estados criarão: I- juzados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau.

<sup>36</sup> Art. 1º. Os Juzados Especiais Cíveis e Criminais, órgãos da Justiça Ordinária, serão criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para conciliação, processo, julgamento e execução, nas causas de sua competência.

<sup>37</sup> Art. 98. ... Parágrafo único. Lei Federal disporá sobre a criação de juzados especiais no âmbito da Justiça Federal.

arregimentasse para formular propostas de lei obviando os juizados especiais no âmbito federal. Nessa tarefa houve a irrestrita e indispensável colaboração do Poder Executivo, através de seus órgãos, especialmente da Advocacia da União.

O Poder Legislativo, sensível à nova iniciativa, se engajou no empreendimento, tanto que a aprovação do projeto de lei deu-se em tempo recorde, sendo sancionada e publicada em julho de 2001, tendo levado o nº. 10.259<sup>38</sup>. A lei estabeleceu o prazo para a sua vigência de seis meses<sup>39</sup> – *vacatio legis* – vindo então e finalmente a vigorar em 14 de janeiro de 2002, segunda-feira, quando restou implementada com a efetiva instalação dos primeiros juizados especiais federais no país.

O Judiciário tem sofrido constantes críticas quanto à sua atuação. Uma das mais contundentes e reiteradas é a morosidade. A crítica, é preciso reconhecer, é procedente. Realmente o judiciário é lento. Um processo comum proposto contra uma entidade pública federal leva anos e anos para chegar ao fim. E quando alcança a decisão definitiva, normalmente é preciso calcular os valores para que a sentença seja cumprida<sup>40</sup>. E, por fim, indispensável à extração do famigerado e abominado precatório<sup>41</sup>.

Essa demora, contudo, é preciso ressaltar, não se deve ao pouco trabalho, à inapetência, dos juízes e servidores. Ao contrário, os juízes trabalham e trabalham muito, secundados por servidores dedicados e operosos. Embora isso, a morosidade se faz presente. É que o rito do processo comum é formal e, em consequência, lento. Recursos se somam a recursos, tudo por conta do amplo direito de defesa, do contraditório e da segurança jurídica.

Agora, com os juizados especiais federais a situação se modificou. Os processos, em sua grande maioria, não duram mais de seis meses para ter uma solução definitiva, aí incluído o cumprimento da sentença. E a agilidade é ainda maior com o processo virtual, o E-Proc, adotado no âmbito da 4ª Região da Justiça Federal.

<sup>38</sup> Art. 1º. São instituídos os Juizados Especiais Cíveis e Criminais da Justiça Federal, aos quais se aplica, no que não conflitar com esta lei, o disposto na Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

<sup>39</sup> Art. 27. Esta lei entra em vigor seis meses após a data de sua publicação.

<sup>40</sup> Felizmente, a Lei 11.232, de 22.12.2005, aboliu a execução de sentença por quantia certa instituindo o cumprimento da sentença, procedimento mais simples, mas ainda demorado.

<sup>41</sup> Para valores inferiores a sessenta salários mínimos o precatório foi substituído pela requisição de pequeno valor, procedimento mais singelo e ágil (o seu pagamento deve ocorrer em até sessenta dias, sob pena de sequestro – Lei nº 10.259/01, art. 17, § 2º).

Os juizados representam uma nova sistemática e um avanço enorme. Com eles atendeu-se à tão reclamada justiça gratuita, ágil e efetiva, dando-se pleno acesso ao jurisdicionado. Trata-se de um novo modelo de justiça. Por ele rompeu-se o sistema tradicional que demonstrou não mais atender as atuais necessidades e a época em que vivemos. As deficiências do modelo tradicional são conhecidas, excesso de recursos, formalismos exagerados, procedimentos ultrapassados, entre tantas. A par disso, o juiz de primeiro grau não é valorizado, quando dele não se desconfia, tanto que nas causas em que Órgãos Públicos têm interesse, o recurso às Casas de Apelação é obrigatório<sup>42</sup>. O cumprimento dos julgados, embora as alterações trazidas pela Lei nº. 11.232/05, continue sendo uma verdadeira *via crucis*, sem falar no famigerado precatório.

Os juizados romperam com essa sistemática e vieram para ficar. Para tanto, é necessária uma mudança de cultura. Esta deve abranger todos os que atuam nessa nova modalidade de jurisdição, aí incluídos juízes, procuradores de entidades públicas, advogados, servidores e agentes públicos. Os juizados pretendem ultrapassar a cultura da litigiosidade, tão arraigada em nosso meio, passando-se a prestigiar a conciliação.

O Ministro Paulo Roberto Saraiva da Costa Leite, ao instalar os Juizados Especiais Federais em Porto Alegre em 14.01.2002, como Presidente do Conselho da Justiça Federal e do Superior Tribunal de Justiça, declarou enfaticamente que tais “[...] juizados são um verdadeiro divisor de águas na história do judiciário. Haverá uma Justiça Federal antes dos Juizados Especiais Federais e outra depois.”

A sua vez, o Ministro Teori Albino Zavascki sublinhou que: “[...] os Juizados Especiais Federais representam a mais significativa mudança de rumos do Poder Judiciário da União desde a Constituição de 1988, mais importante e mais ousada que as próprias propostas de reforma oferecidas no projeto de emenda constitucional em exame no Congresso Nacional”.

A lei dos juizados trouxe inúmeros avanços. Dentre tantos, cumpre destacar.

<sup>42</sup> Art. 475 (CPC). Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença: I- proferida contra a União, o Estado, o Distrito Federal, o Município e as respectivas autarquias e fundações de direito público. II. Que julgar procedentes, no todo ou em parte, os embargos à execução de dívida ativa da Fazenda Pública (art. 585, VI). § 1º Nos casos previstos neste artigo, juiz ordenará a remessa dos autos ao tribunal, haja ou não apelação; não o fazendo, deverá o presidente do tribunal avocá-los.

*Por primeiro, há maior celeridade e efetividade do processo, a custo muito baixo ou nenhum. Os recursos são restritos e examinados por Turma Recursal, composta por juízes de primeiro grau, podendo confirmar a sentença por seus próprios fundamentos, sendo inadmissível o reexame necessário. E, em especial, prioriza-se a conciliação.*

*Em segundo lugar, não há prazos diferenciados e privilegiados. As partes têm tratamento isonômico. Para tanto, as entidades públicas federais estão, quando já não o fizeram, se estruturando e adequando sua organização para enfrentar esse novo desafio. E sendo a sentença líquida, eliminou-se a liquidação de sentença, tão desgastante e morosa.*

*E, finalmente, o cumprimento da sentença com trânsito em julgado ou do acordo celebrado ocorre em tempo razoável, ou seja, em sessenta dias o autor estará com o valor da condenação à sua disposição, sob pena de seqüestro dos numerários suficiente ao cumprimento da decisão<sup>43</sup>. O famigerado precatório está abolido, em seu lugar foi instituída a requisição de pequeno valor.*

*Como se vê, os juzados especiais federais significam uma justiça ágil, efetiva e gratuita. É a justiça que todos nós desejamos. É a justiça que o povo brasileiro quer. É a justiça que os operadores do direito buscam. É a justiça da afirmação da cidadania que constitui-se no marco decisivo da consolidação da justiça federal no Brasil e, com eles, deu-se concretude ao tão almejado e reivindicado amplo acesso à jurisdição.*

## **12. Projetos de Expansão da Justiça Federal**

Como se demonstrou, a Justiça Federal está hoje consolidada no Brasil. É conhecida e reconhecida pela população brasileira, pelos operadores do direito e pelas instituições e autoridades constituídas.

<sup>43</sup> Art. 17. Tratando-se de obrigação de pagar quantia certa, após o trânsito em julgado da decisão, o pagamento será efetuado no prazo de sessenta dias, contados da entrega da requisição, por ordem do juiz, à autoridade citada para a causa, na agência mais próxima da Caixa Econômica Federal ou do Banco do Brasil, independentemente de precatório.

§ 1º ...

§ 2º Desatendida a requisição judicial, o juiz determinará o seqüestro do numerário suficiente ao cumprimento da decisão.

... (Lei nº 10.259/05).

No âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (RS, SC e PR) temos hoje<sup>44</sup> instaladas e funcionando 171 varas federais, das quais 37 são de Juizados Especiais Federais. Temos 167 cargos de Juiz Federal lotados e 157 de Juiz Federal Substituto. Funcionam na região 6 Turmas Recursais de Juizados, sendo 2 por Seção Judiciária. Tramitam nos Juizados Especiais Federais 239.417 ações, sendo 77.350 sob o sistema eletrônico (E-Proc) e 162.067 em autos físicos (processo tradicional em papel). Nas Turmas Recursais tramitam 119.711, sendo 50.483 em processo eletrônico e 69.228 em processo físico. No Tribunal Regional Federal da 4ª Região tramitam 206.782, sendo 78.720 nos Gabinetes e 128.062 em grau de recurso para os Tribunais Superiores. Somente no ano de 2006, até 30 de setembro, foram distribuídos nos Juizados Especiais Federais 105.060 ações em processos físicos e 115.103 pelo E-Proc, totalizando 220.163 ações; na Justiça Federal de primeiro grau 173.619 ações; nas Turmas Recursais 45.612 processos; e no Tribunal Regional Federal da 4ª Região 68.934 processos, dentre recursos e ações originárias. A sua vez, no mesmo período, foram julgados nos juizados 192.236 ações, sendo 85.548 em processo eletrônico (E-Proc) e 106.778 em autos físicos; na justiça federal 129.836 ações; nas Turmas 55.353 processos; e no Tribunal 81.108 processos.

A estatística não deixa dúvidas. A justiça federal cresceu e está sendo exigida cada vez mais pelos jurisdicionados. Em contrapartida precisa dar uma resposta. E a resposta tem que ser dada em prazo razoável. Consoante dispôs o Constituinte *a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação* (CF, artigo 5º, LXXVIII).

É por esta razão que o Judiciário não pode “deitar em berço esplêndido”. É preciso pensar no futuro, é preciso de uma gestão responsável, um planejamento estratégico. É o que o Judiciário Federal faz, ao propor diversos projetos de lei, com vista à sua permanente expansão, tendo em conta as necessidades cada vez maiores e às exigências da sociedade por uma prestação jurisdicional ágil, qualificada e efetiva.

Tramitam hoje no Congresso Nacional, fruto de propostas debatidas em grupos de trabalho, em Congressos da Associação dos Juizes Federais do Brasil, pelos Tribunais Regionais Federais, pelo Conselho da Justiça Federal, pelo Fórum dos Corregedores, e em outros, diversos projetos de lei, dentre os quais destaco:

<sup>44</sup> Dados estatísticos computados até 30.09.2006.

*PL 5829/2005* – Cria novas Varas Federais. Esse projeto iniciou com a proposta de criação de 400 novas Varas Federais, tendo sido reduzido para 230. Pelo projeto tais varas destinam-se precipuamente à interiorização da Justiça Federal de primeiro grau e à implantação dos Juizados Especiais Federais no País. A implantação dessas varas dar-se-á gradativamente a partir de 2007 até 2014. A localização das varas será estabelecida com base em critérios técnicos definidos pelo Conselho da Justiça Federal. Com a criação das varas, criam-se também os respectivos cargos de Juiz Federal e Juiz Federal substituto, bem assim o de servidores necessários às suas instalações e funcionamento. Atualmente o projeto se encontra tramitando nas Comissões da Câmara dos Deputados, com Parecer favorável da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público. Relator, Dep. Henrique Eduardo Alves (PMDB/RN).

*PL 4564/2004* – Dispõe sobre a criação de cargos no quadro de pessoal do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, especificamente para o Centro Cultural da Justiça Federal, instalado no antigo prédio do Supremo Tribunal Federal. Encontra-se nas Comissões da Câmara dos Deputados.

*PL 4694/2004* – Dispõe sobre a criação de cargos e funções no Conselho da Justiça Federal e na Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus e estrutura as Corregedorias-gerais dos Tribunais Regionais Federais e as Turmas Recursais. Pelo Projeto criam-se 25 cargos de Juiz Federal para atuar nas Corregedorias-gerais, sendo 5 para cada Região, e mais os de servidores destinados a melhor funcionamento desses órgãos. Criam-se, ainda, cargos de Juiz Federal e de servidores para dotar as Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais de estrutura compatível com suas necessidades, importância e competência, sendo assim distribuídos quanto ao cargo de Juiz Federal: 87 para a 1ª Região; 18 para a 2ª Região; 33 para a 3ª Região; 29 para a 4ª Região; e 36 para a 5ª Região. Esse projeto está suspenso por decisão da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados até que o Conselho Nacional de Justiça apresente parecer acerca da viabilidade, necessidade e recursos orçamentários para a sua implementação.

*PEC 544/2002* – Cria os Tribunais Regionais Federais da 6ª, 7ª, 8ª e 9ª Regiões (Paraná, Minas Gerais, Bahia e Amazonas).

Este projeto foi retirado de pauta por requerimento do Deputado Devanir Ribeiro em 19.11.2003.

*ANTEPROJETO DE LEI* – Promove a ampliação dos Tribunais Regionais Federais. Pelo anteprojeto os atuais tribunais passam a ter a seguinte composição: 1ª Região, 51 membros; 2ª Região, 51 membros; 3ª Região: 97 membros; 4ª Região, 51 membros; e 5ª Região, 43 membros. Para tanto são criados os seguintes cargos novos: 1ª Região, 24 cargos; 2ª Região, 24 cargos; 3ª Região, 54 cargos; 4ª Região, 24 cargos; e 5ª Região, 28 cargos. Além dos novos cargos de membros de tribunal são criados os de servidores e comissionados necessários.

Esse anteprojeto se encontra ainda na esfera administrativa, aguardando definição de gastos da Justiça Federal para votação no Conselho da Justiça Federal.

### 13. Conclusão

Não há também como negar que as inovações trazidas no bojo da Constituição de 1988 significaram conquistas sociais importantes no campo do acesso à jurisdição, sobretudo no que diz com as formas coletivas de tutela e à proteção de interesses individuais e coletivos, além do novo perfil dado à ação popular e à ação civil pública como formas de promover uma jurisdição de massa.

A Constituição Cidadã resgatou a cidadania e, com isso, surgiu o que se convencionou chamar de *demanda reprimida*, especialmente no campo social e previdenciário, vindo a desovar no Judiciário que não estava preparado para tão grande volume de processos. Ocorreu então situação paradoxal, de um lado, o judiciário revitalizado e fortalecido no campo político-institucional, frente às suas novas e complexas atribuições, reforçando-se a sua condição de intermediador de forças entre Estado e sociedade<sup>45</sup> e, por outro, incapaz de dar uma resposta pronta tendo em conta a sua deficiente estrutura e ao anacronismo da legislação processual.

Viu-se, então, a necessidade de uma eficiente administração do Judiciário, traçando-se estratégias a curto, médio e longo prazos, melhorando ao máximo os serviços prestados, com a redução de custos. A Justiça Federal, institucionalmente e por meio da entidade de classe que congrega nacionalmente seus membros (AJUFE), empenhou-se em encontrar caminhos viáveis e efetivos para atingir esses objetivos e, assim, devolver ao cidadão

<sup>45</sup> MOREIRA, 2004, p. 67.



a confiança e a certeza de que a prestação jurisdicional deve ser prestada a tempo e com eficácia.

Trabalhando nessa linha e *pari passu* com os demais poderes, intensificou-se o programa de regionalização e descentralização, aproximando a Justiça Federal do jurisdicionado, facilitando o acesso à jurisdição. Para esse fim, Varas Federais foram criadas nos Municípios do interior dos Estados e extinto o Tribunal Federal de Recursos, surgindo em seu lugar os Tribunais Regionais Federais, em número de cinco, localizados em regiões diversas do País. Ao lado disso, o Conselho da Justiça Federal assumiu seu papel de supervisão administrativa e orçamentária de toda a Justiça Federal, passando a otimizar a circulação de informações e uniformizando procedimentos administrativos no âmbito de todas as unidades espalhadas pelo País. Criou-se o Centro de Estudos Judiciários, que vem desempenhando importante papel no aprimoramento profissional dos magistrados federais, servindo-os com informação doutrinária, jurisprudencial e legislativo atualizada e em tempo hábil, além de pesquisas acadêmicas de interesse institucional, lançamento de publicações, realização de eventos e cursos destinados ao aperfeiçoamento da magistratura federal. Criaram-se os Juizados Especiais Federais, instalando-os nos mais diversos rincões do país, próximos do povo, facilitando, assim, sobretudo o acesso à jurisdição.

Com o constante crescimento do número de ações houve a necessidade de reestruturação da distribuição de processos, vislumbrando-se a possibilidade de concentrá-las pelo tipo de pedido, nascendo então as especializações de vara. A especialização apresenta grande vantagem porque resulta em maior celeridade e qualidade na prestação jurisdicional, além de possibilitar uma dedicação aprofundada no estudo de temas específicos, o que conduz ao aumento de produtividade dos juízes. No âmbito da 4ª Região a especialização é largamente utilizada, não apenas no primeiro grau, mas também no tribunal<sup>46</sup>.

A informatização foi outro caminho encontrado para facilitar a jurisdição e torná-la mais ágil. A informatização existe para facilitar a organização, o armazenamento e o acesso à informação<sup>47</sup>. A justiça federal é, sem dúvida,

<sup>46</sup> No âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (RS, SC e PR) não apenas especializou varas federais (criminal, civil, tributário, execução fiscal, previdenciário, sistema financeiro da habitação, ambiental), mas também a própria Côrte. Assim, a 1ª Seção (1ª e 2ª Turmas) julga matéria tributária; a 2ª Seção (3ª e 4ª Turmas) matéria civil, administrativa e residual; a 3ª Seção (5ª e 6ª Turmas) matéria previdenciária; e a 4ª Seção (7ª e 8ª Turmas) matéria criminal.

<sup>47</sup> PAULSEN, 1995, p. 62.

modelar no que diz respeito à informatização. Todas as varas federais, juizados e tribunais encontram-se informatizados. Boa parte dos juizados trabalha com o processo eletrônico que facilita todos os que nele atuam, não só pela instantaneidade das informações, como pela agilidade e simplicidade de sua tramitação. No âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região pretende-se que até o final de 2007 todos os juizados atuem somente com o processo eletrônico – E.Proc, dispensando-se os autos físicos. Isso, inclusive, serve para baixar os custos do processo. No tribunal o programa GEDPRO facilita a atuação dos magistrados, permitindo que outros membros da Corte acessem o inteiro teor das decisões quando disponibilizadas. Além disso, as sessões são realizadas com a visualização do inteiro teor dos votos dos relatores e, tão logo julgado o processo, a assinatura digital permite a disponibilização imediata aos interessados.

Problemas e dificuldades existem, mas é preciso enfrentá-los e encontrar as soluções factíveis e efetivas. As mudanças se fazem necessárias, mas não é preciso, às vezes, mais do que pequenos aperfeiçoamentos. A administração dos tribunais tem a incumbência primeira na busca dos caminhos da melhoria do judiciário com vista a uma prestação jurisdicional mais rápida, eficaz e segura, dando-se, assim, maior acesso à jurisdição, mas aos magistrados não é dado omitir-se. De todos e de cada um em particular, a sociedade espera que cumpra, de maneira serena e independente, o seu papel dentro da estrutura organizacional. “O juiz conseqüente com suas responsabilidades éticas encontrará soluções viáveis no universo em que atua, a despeito das carências materiais, das falhas da legislação, dos vícios estruturais e de quaisquer outros entraves que se lhe anteponham à outorga da melhor justiça.”<sup>48</sup>.

### Referências

- ABREU, Pedro Manoel. *Acesso à Justiça e Juizados Especiais*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.
- BARBOSA, Ruy. *Comentários à Constituição Federal Brasileira*. Vol. 4. [S.l.]: [S.n.], [S.d.].
- CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, Hilton Lobo. *Constituições do Brasil*. São Paulo: Atlas, 1987.

<sup>48</sup> NALINI, José Renato, *apud* MOREIRA, Op. cit., p. 179.

- FREITAS, Vladimir Passos de. *Justiça Federal Histórico e Evolução no Brasil*. Juruá: [S.n.], 2003.
- \_\_\_\_\_. O perfil do juiz federal. In: *Revista da AJUFE*, São Paulo, n. 50, p. 45-49, jun.-jul. 1996.
- JUCOVSKY, Vera Lúcia R. S. *Justiça Federal nos Países que a Adotam*. Juruá: [S.n.], 1997.
- JUSTIÇA FEDERAL: Uma proposta para o futuro, A. Brasília-DF: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 1995.
- JUSTIÇA FEDERAL DO RIO Grande do Sul: Estrutura Administrativa e Legislação de Regência. Porto Alegre: [S.n.], 1999.
- MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. *Competência Cível da Justiça Federal*. São Paulo: ERT, 2006.
- MALUF, Sahid. *Direito Constitucional*. São Paulo: Sugestões Literárias, 1967.
- MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho. *Poder Judiciário no Brasil - crise de eficiência*. Juruá: [S.n.], 2004.
- PAULSEN, Leandro. *Justiça Federal: propostas para o futuro*. Vol 2. Brasília-DF: CJF, 1995. (Série Monografias do CEJ).
- REPERTÓRIO BIBLIOGRÁFICO da Justiça Federal 1890 – 1990. Brasília-DF: CJF, 2000.