



Fábio Brumana

ITINERANTE: A JUSTIÇA POSSÍVEL – COMO CONCRETIZAR ATENDIMENTO SATISFATÓRIO COM RECURSOS ESCASSOS?

Rogério Volpatti Polezze

RESUMO

Afirma que o juizado itinerante – previsto pela Lei n. 10.259/01 (Lei dos Juizados Especiais Federais) para atender localidades onde não existem varas federais – é realização concreta do dever estatal de promover a justiça.

Aborda algumas experiências com itinerantes, mormente na 1ª Região, nas quais emerge como grande dificuldade a administração dos escassos recursos financeiros e humanos, já que a procura da população pelos serviços oferecidos em regra ultrapassa a estrutura para atendimento, condicionado este ao economicamente possível.

Sugere a realização de triagem para o controle da demanda excessiva, segundo critérios fixados pelo magistrado, e conclui ser necessário criar estrutura própria para os juizados itinerantes, pois, com a existente, tornar-se-á impossível dar continuidade a sua implementação.

PALAVRAS-CHAVE

Administração da Justiça; juizado itinerante – atendimento, estrutura; recurso – escassez; Juizado Especial Federal – JEF; Lei n. 10.251/01; Justiça Federal.

1 INTRODUÇÃO

A Lei n. 10.259/01 inovou em vários aspectos o panorama legislativo nacional. Além da observação um tanto óbvia de ter trazido à Justiça Federal rito tão célere e bem-sucedido da Justiça Estadual (previsto na Lei n. 9.099/95)¹, a Lei de 2001 previu a movimentação da Justiça Federal, por meio dos juizados especiais federais, para locais não atendidos por varas federais. Foi previsto o Juizado Especial Federal Itinerante, a Justiça Federal móvel.

O legislador foi bastante sábio, pois o juizado itinerante pode suprir, mesmo em parte, a inexistência da plena interiorização da Justiça Federal do Brasil (muito longe do ideal, como se sabe). Mas não é só. Pode ocorrer, também, que determinado local simplesmente não tenha demanda suficiente para comportar uma vara da Justiça Federal. Num ou noutro caso, a visita eventual pode ser solução adequada às necessidades da população.

O juizado itinerante pode bastar a localidades que não teriam condições de comportar uma vara federal. Em tal hipótese, a visita do juizado especial federal – JEF deverá ser mesmo periódica. Contudo, nesse estágio embrionário da experiência com o JEF, não se sabe exatamente quais são essas regiões.

No momento, é bastante provável que os juizados itinerantes funcionem como verdadeira alternativa para solução de conflitos também em localidades nas quais, em rigor, considerando a população, deveria haver varas da Justiça Federal.

Nesse sentido, o juizado itinerante servirá de parâmetro à Administração da Justiça, permitindo saber com segurança em qual medida e urgência determinada vara federal deverá ser implantada, o que será percebido conforme a relevância da procura pelos serviços do JEF num determinado local.

Ocorrendo isso, será clara a necessidade de criação de vara federal no local². Mas, por isso mesmo, se o juizado itinerante deverá ratificar o óbvio – a ne-

cessária interiorização da Justiça Federal, ao se promover atendimento móvel, dever-se-á prever como controlar a demanda excessiva, e às vezes explosiva, por serviços do JEF.

Nem todas as cinco Regiões da Justiça Federal têm realizado trabalhos itinerantes. Nem poderia ser diferente, tal a distinção natural entre elas. Enquanto, por exemplo, a 4ª Região possui varas federais em pequenas cidades (já tendo alcançado bom nível de interiorização), a 1ª Região, abrangendo 14 unidades da federação, tem, em poucos anos, inúmeras experiências dos mais diversos juizados itinerantes³.

Frente a tantas diversidades, será também na 1ª Região, provavelmente, que se enfrentarão os maiores desafios na realização desse tipo de juizado.

Não basta levar a Justiça à população⁴; importa atendê-la satisfatoriamente. Deve-se dar uma resposta ao reclamo por uma definição da justiça, não perdendo de vista que o juizado itinerante maximiza o perfil carente da população beneficiada pelos juizados especiais federais⁵, população normalmente alijada da proteção estatal. Por isso, ávida por serviços públicos.

Nesse ponto, emerge o grande desafio, objeto de discussão: diante da procura explosiva – o termo, com certeza, não é exagerado – por serviços do juizado itinerante, em especial, ultrapassando a capacidade dos servidores atermadores, que atitude tomar? Deve-se criar barreira de qualquer espécie, filtro de atendimento prévio ao setor de atermação? Em que consistiria esse filtro? Trata-se de opção legítima? É legal?

A seguir, serão esboçadas respostas a tais questões, partindo-se da experiência dos juizados especiais federais do Acre, bem como de outras experiências da 1ª Região. Mesmo assim, não se perderá de vista a realidade das demais Regiões da Justiça Federal.

2 JUIZADO ITINERANTE: FORMA ALTERNATIVA DE ACESSO À JUSTIÇA

A Justiça Federal, por meio do JEF, levada pelo juizado itinerante é realização

concreta do dever estatal de promover a Justiça. Não basta a simples previsão de que o controle jurisdicional não pode ser afastado, sempre que houver ameaça ou lesão efetiva a direitos. Mais do que isso, o juizado itinerante aparece realmente como medida concreta, efetivando o papel do Estado-Juiz.

Trata-se de mais uma etapa da luta jurídico-política que gerou a Constituição Federal de 1988⁶. Em um primeiro momento, os pontos de tensão desembocaram num texto escrito. Num segundo, as pretensões do cidadão frente ao Estado provocam necessidade de decisões administrativas: o que deve prevalecer? Como atender a todos? Como fazer valer todos os direitos previstos na Constituição Federal?

Noutras palavras, os conflitos fogem do campo teórico, encontrando-se, no estágio atual, no mundo dos fatos.

O direito de qualquer do povo de utilizar-se do Judiciário certamente pode ser visto como um direito positivo⁷, especialmente em contraposição aos direitos individuais⁸. Trata-se de opor característica mais marcante dos direitos sociais⁹ frente aos individuais: *Como corolário dessa visão, os direitos da liberdade seriam sempre eficazes, já que não dependeriam de regulamentação. Conquanto fosse admitida a regulação das liberdades, o gozo das mesmas decorreria da própria Constituição, não do trabalho do legislador inferior. Os direitos sociais, via de regra, voltam-se não a uma abstenção do Estado, mas a uma ação, o que lhes dá a característica de positivos*¹⁰.

A oportunidade da prestação jurisdicional não se verifica diante da inércia do Estado. Não é possível que a abstenção estatal produza solução de conflitos. Obviamente, isso não sucede.

Por isso mesmo, um Judiciário suficiente – nem se cogita de ideal – passa por decisões administrativas: como aplicar os recursos econômicos (limitados, escassos) existentes? Como garantir o acesso à Justiça a toda a população?

A mera previsão do juizado itinerante é uma resposta do legislador infraconstitucional ao dever estatal de promover a Justiça. Além disso, é uma resposta bastante pragmática, à medida que leva em consideração a impossibilidade, no mundo dos fatos, de disponibilizar varas federais em todos os municípios do território nacional. Parece autorizado concluir, portanto, que simples previsão legal da instalação de itinerantes é fruto da interpretação da Constituição Federal por parte do legislador com olhos bem voltados para os fatos.

Essa conclusão é reforçada quando se observa a dupla finalidade dos itinerantes (já discriminadas acima): tanto atender populações afastadas de centros que justificassem instalação de varas federais quanto o recebimento de ações em regiões que, a despeito de terem concentração populacional considerável, ainda não têm vara federal instalada.

A propósito, encontrar o “razoável”, o “possível” permeia qualquer análise dos fatos. A simples designação de municípios para recebimento de varas federais passa por essa noção. Com efeito, de regra, pela Constituição, seria possível defender que qualquer comunidade, por menor que fosse, por distante que estivesse, deteria todos os direitos previstos constitucionalmente, dentre eles, o direito de acesso à Justiça.

Contudo, isso não se coaduna com a realidade.

Em síntese, nesse contexto – de decisões abertas¹¹ –, o juizado itinerante é alternativa efetiva de acesso à Justiça. Mesmo em se tratando, por si mesmo, de uma resposta estatal à escassez de recursos, o próprio Itinerante, quando de sua efetivação, não foge dessa realidade, e, então, deverá desenvolver-se enfrentando as limitações humanas e orçamentárias, tão presentes. Seu sucesso implicará a efetividade das ações estatais com o escopo de oportunizar discussões judiciais a qualquer um do povo¹².

2.1 ADMINISTRAÇÃO DA ESCASSEZ DE RECURSOS

Levar a Justiça Federal ao interior do Brasil, a lugares não atendidos por varas federais, exige tempo de planejamento, além de vultosos recursos econômicos. Dependendo da distância do local a ser visitado¹³ (e respectivas caracte-

terísticas), a empreitada torna-se ainda mais dispendiosa¹⁴.

A despeito de todo o planejamento e estudo, o juizado itinerante sempre pode tornar-se uma surpresa. Embora, em nível de planejamento, chegue-se próximo à demanda de cada região, é possível que simplesmente ocorra uma procura muito superior ao que se esperava. Mais do que isso, é razoavelmente comum que a demanda da população pelos serviços do juizado itinerante, em regra, ultrapasse a estrutura disponível para atendimento (principalmente número adequado de servidores para formalização de pedidos judiciais, os atermadores).

Obviamente, de um lado, existe um grupo ávido por uma resposta judicial; de

(...) o juizado itinerante é alternativa efetiva de acesso à Justiça. Mesmo em se tratando, por si mesmo, de uma resposta estatal à escassez de recursos, o próprio Itinerante, quando de sua efetivação, não foge dessa realidade, e, então, deverá desenvolver-se enfrentando as limitações humanas e orçamentárias, tão presentes. Seu sucesso implicará a efetividade das ações estatais com o escopo de oportunizar discussões judiciais a qualquer um do povo.

outro, há um grupo restrito – por vários motivos, como limitação de recursos econômicos¹⁵ para realização de Itinerantes ou simplesmente insuficiência de servidores¹⁶ para a tarefa –, responsável pelo atendimento da população.

O confronto parece evidente, e resulta numa possível insatisfação da população atendida.

O juizado itinerante representa um trabalho excepcional da Justiça. Em poucos dias – normalmente cinco, na 1ª Região, o que pode ser aumentado em razão de eventual demanda – são atendidas centenas ou, algumas vezes, milhares de pessoas.

Num ou noutro caso, ou seja, tratando-se de centenas ou milhares – pouco importa –, haverá, como regra, filas imensas.

A experiência já demonstrou que a população, se não for muito grande, acaba se aglomerando nas primeiras horas. Isso se explica pela eventual facilidade da divulgação em comunidades menores¹⁷. De outro lado, num juizado itinerante que englobe vários municípios – com centro de atendimento no maior deles, por

exemplo¹⁸ –, é comum o aumento da procura em razão do micromarketing (divulgação “boca a boca”).

Em qualquer contexto, num momento inicial, intermediário ou durante todo o evento, haverá formação de filas (muitas vezes, quilométricas).

O sucesso dos juzizados itinerantes e a imagem da Justiça estão, portanto, diretamente vinculados à maneira de decidir-se sobre destinação de recursos econômicos. O assunto coincide com a problemática geral das prestações de índole positiva:

Outra peculiaridade dessas pretensões a prestações de índole positiva é a de que elas estão voltadas mais para a conformação do futuro do que para a preservação do status quo. Tal

como observado por Kerbs, pretensões à conformação do futuro (Zukunftgestaltung) impõem decisões que estão submetidas a elevados riscos: o direito ao trabalho (CF, art. 6º) exige uma política estatal adequada de criação de empregos. Da mesma forma, o direito à educação (CF, art. 205 c/c art. 6º), o direito à assistência social (CF, art. 203 c/c art. 6º) e à previdência social (CF, art. 201 c/c art. 6º) dependem da satisfação de uma série de pressupostos de índole econômica, política e jurídica. A submissão dessas posições a regras jurídicas opera um fenômeno de transmutação, convertendo situações tradicionalmente consideradas de natureza política em situações jurídicas. Tem-se, pois, a jurisdição do processo decisório, acentuando-se a tensão entre direito e política.

Observe-se que, embora tais decisões estejam vinculadas juridicamente, é certo que a sua efetivação está submetida, dentre outras condicionantes, à reserva do financeiramente possível (“Vorbehalt des finanziell Möglichen”). Nesse sentido, reconheceu a Corte Constitucional alemã, na famosa decisão so-

*bre numerus clausus de vagas nas Universidades (numerus clausus Entscheidung), que pretensões destinadas a criar os pressupostos fáticos necessários para o exercício de determinado direito estão submetidas à “reserva do possível” (Vorbehalt des Möglichen)*¹⁹.

2.2 EXPECTATIVA DA POPULAÇÃO

Os juizados especiais federais provocam certamente uma necessária mudança de mentalidade²⁰. Sua celeridade, oralidade extrema, versatilidade na realização de acordos colocam de lado antigos paradigmas. O juiz federal não pode ser avesso às audiências, nem, por exemplo, o advogado público, aos acordos. Todavia, as inovações nas posturas vão além das questões judiciais.

A realização de juizados itinerantes é talvez o maior desafio da nova Justiça Federal do Brasil. Afinal, desde a instituição dos juizados especiais federais, a Justiça Federal do Brasil tem sido vista de outra maneira (menos elitista, mais democrática, muito mais próxima da grande população).

Às vezes, tem-se a impressão de que a população acredita que os juizados especiais federais, e, especificamente, o juizado itinerante, existem para dar pronta resposta aos problemas sociais²¹. O raciocínio, na verdade, parte de premissa equivocada, mas bastante difundida, ou seja: os juizados especiais viriam atender a população mais carente, solucionando seus problemas mais emergenciais.

Parece que se perpetua a impressão de que os juizados serão forma de política assistencial, de resolver problemas sociais. Claro que não é isso. Os juizados especiais federais não são forma de promoção de política governamental na área social. Não no sentido de promover programas governamentais assistenciais.

Essa falsa impressão – que muitas vezes provoca confusão entre funções do Judiciário e Executivo na população mais leiga – é elemento determinante na forma como o cidadão comum vai analisar a qualidade dos serviços prestados pelo juizado itinerante.

Trata-se de mais um elemento a provocar ansiedade na população-alvo, mais um tópico a ser considerado no planejamento e execução de juizados itinerantes.

O cidadão comum, em especial na seara previdenciária, sentindo-se maltratado pela autarquia federal competente (INSS) – por razões várias (greves, escassez de equipamento e pessoal para atendimento eficiente, formação de filas quilométricas, lentidão em responder pedidos administrativos, demora e/ou insistência em não cumprir determinações judiciais), estranhas ao presente texto –, deposita nos juizados especiais federais suas esperanças²².

Assim, o panorama é de enorme ansiedade para o cidadão comum. A expectativa, dessarte, é muito grande, e, por isso mesmo, facilmente frustrável²³.

Nesse ponto, deve-se cuidar para que os juizados especiais federais não percam a boa imagem que detêm junto à população²⁴. Os motivos, no caso de ofensa a sua imagem, serão iguais ou muito semelhantes às razões, que explicam a péssima reputação do INSS frente à população geral: escassez de recursos econômicos e humanos.

Não se trata de defender que não haverá filas durante realização de Juizado Especial Federal Itinerante. Isso soa inevitável.

Contudo, ciente da enorme confiança depositada nos juizados especiais federais, caberá ao magistrado responsável pela divulgação explicar à sociedade que os juizados pertencem à Justiça, que, por isso mesmo, vão facilitar o acesso da população à solução de conflitos, porém não se discute a garantia de concessão de qualquer benefício ou ajuda de cunho social.

Além disso, também em nível de divulgação, será indispensável pedir paciência em caso de provável formação de filas, explicando tratar-se de trabalho temporário, móvel, e, portanto, excepcional, que se estará levando àquela população serviço normalmente distante de sua realidade.

Essas explicações são muito relevantes, pois refletem a preocupação com a imagem da Justiça Federal diante da população visitada pelo juizado itinerante.

Dada a realidade de escassez, de fila inevitável, restará indagar, afinal, o que espera o cliente desse tipo de juizado: instalações adequadas, atendimento cortês, rapidez no atendimento, resposta às suas dúvidas?

Certamente as respostas afirmativas a essas questões seriam imediatas. Todavia, tenho a impressão de que a população visitada pelo Itinerante, muitas vezes tão distante dos serviços públicos em geral (como saúde ou educação), espera apenas ser ouvida.

Isso não quer dizer que não se deva almejar a excelência dos serviços no juizado itinerante. Contudo, o objetivo precípuo deve ser, simplesmente, conseguir atender (ou seja, ouvir e responder) a todos que procuram a Justiça Federal num evento móvel. Eis a preocupação primeira na execução de qualquer Itinerante.

Feita a divulgação – a melhor possível (e não perfeita, porque sempre limitada aos recursos de mídia, disponíveis em cada região de forma bastante imperfeita²⁵) –, deverá o magistrado, num segundo momento, lidar da melhor forma possível com as filas para atendimento, ponto sensível na execução de um juizado itinerante.

Poder-se-á tomar alguma medida em relação à fila de espera, pela qual, a depender da procura dos juizados, a impressão que restará poderá ser positiva ou muito negativa. Então, não cabe temer a procura explosiva, deve-se estar preparado para isso, atenuando-se seus efeitos danosos.

2.3 EVENTUAL FRUSTRAÇÃO E INCAPACIDADE DE ATENDIMENTO PLENO

Tal pode ocorrer à medida que se formam quilométricas filas de espera. Os populares – não raras vezes – chegam de madrugada, pernoitam, de forma a assegurar um bom lugar na fila.

Trata-se de um costume perverso, que, se é comum em reportagens sobre atendimento de segurados do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), também tem sucedido com alguma frequência nos atendimentos volantes do juizado especial federal.

A imagem de deficientes físicos, idosos e crianças em filas enormes é desgastante tanto emocionalmente (para as pessoas envolvidas no evento, servidores da Justiça, Defensoria Pública da União, advogados públicos, magistrados) quanto para a imagem da Justiça.

Em verdade, o que as pessoas na fila esperam é, ao menos, serem atendidas. Esse é o problema!

Como regra administrativa – por razões orçamentárias –, cada Seção possui um grupo já limitado de servidores. Na 1ª Região, normalmente são sete servidores (incluindo um responsável pela manutenção dos equipamentos, do setor de informática, portanto) para atender à população.

Ocorre de o juizado itinerante receber a ajuda da Defensoria Pública da União²⁶, mas, ainda assim, em vez de sete, haveria oito pessoas, no máximo, para atendimento.

O conjunto dos atermadores (também incluindo eventual defensor público) atende apenas 200 pessoas por dia, levando-se em conta uma jornada média de 9 horas²⁷.

Eventualmente, mesmo aumentando a jornada para 12 ou 15 horas²⁸, dificilmente será possível ultrapassar atendimento a 300, 350 pessoas apenas. Ou seja, nos eventos – comuns – em que houver demanda diária bem superior a tal montante, o aparecimento de filas deve ser tido como inevitável.

2.4 SOLUÇÕES POSSÍVEIS. TRIAGEM: QUAL A EXTENSÃO?

Iniciados os trabalhos por volta das oito horas da manhã, diante de número muito expressivo de pessoas – algumas centenas –, o que fazer?

Permitir que todos indistintamente entrem no local de atendimento, mesmo sabendo-se ser impossível dar seguimento ao pedido de todos (é bom lembrar-se do limite natural de atendimentos por dia, em razão do número de atermadores)? Ou, então, desde logo, sabendo-se do número limite, será melhor distribuir senhas, fichas limitadas exatamente a esse teto?

Essa é a primeira forma possível de triagem, a simples entrega de senhas. Ultrapassado determinado número de pessoas a serem atendidas num dia (200, 300, no máximo 400, a depender da estrutura humana disponível no juizado itinerante), as restantes seriam atendidas em dias posteriores.

Então, pergunta-se: as pessoas que chegaram tão cedo nas filas, e mesmo assim não conseguiram ser atendidas, não merecem alguma vantagem? Não seria completo desrespeito deixá-las enfrentar novamente as filas nos dias seguintes?

Certamente seria aconselhável entregar-lhes outras fichas, distintas daquelas a serem utilizadas no mesmo dia (a diferenciação pode ser feita por cores). Desse modo, por exemplo, as fichas para atendimento no mesmo dia são azuis, enquanto as de atendimento no dia seguinte serão brancas. Eis uma triagem superficial em juizado itinerante.

Mesmo assim, é provável que tal procedimento não baste ao controle de demanda excessiva pelos serviços do Juizado Especial Federal.

Com efeito, muitas pessoas, sabendo ou “ouvindo dizer” de atendimento do juizado em sua cidade, por desconhecer o que seria a própria Justiça Federal²⁹, buscavam informações acerca de processos de competência da Justiça estadual, serviços de cartório ou outros, desvinculados do juizado itinerante.

Apenas a presença de tais pessoas demonstra, por si só, que seria temerário tão-somente entregar fichas para atendimento.

Também pode ocorrer que determinadas pessoas estejam mesmo buscando solucionar problemas de competência da Justiça Federal, mas que simplesmente não tenham levado

qualquer documento, nem pessoal, nem relativo a sua pretensão (por exemplo, algum início de prova material no caso de ações previdenciárias).

Em tais hipóteses³⁰, permanecer na fila seria uma grande perda de tempo, e mais que isso, poderia implicar colocar alguém que realmente precisasse dos serviços do juizado itinerante (munido dos documentos) para outro momento³¹.

No contexto tão comum acima, é indispensável que um grupo de servidores bem treinados (pacientes, com linguagem simples e acessível) seja responsável pela entrega de fichas.

Por óbvio, antes de entregá-las, será mister fazer rápido questionário, verificando o que deseja, se trouxe os documentos necessários, se, afinal, tem meios para demonstrar o direito reclamado.

Constatado problema na resposta a qualquer desses questionamentos, será melhor que se aconselhe – portanto, não se trata de uma imposição – a pessoa a não permanecer na fila. Tal sugestão poderá, ou não, ser acolhida, pois não se pode determinar a nenhum interessado que deixe a fila.

Nesse ponto, aliás, vê-se outro quesito a ser enfrentado na triagem – a patente improcedência da pretensão do interessado em utilizar-se do juizado itinerante, além dos já enfocados (competência da Justiça Federal, porte de documentos pessoais ou indispensáveis à causa).

Trata-se de tema a considerar. O grupo de atermadores poderá desenvolver esse outro filtro, levando em consideração matérias realmente pacificadas nos tribunais superiores. Não bastaria, por exemplo, ter assunto sumulado pela Turma de Uniformização de Jurisprudência, pois, dependendo da natureza da discussão, ainda restaria pendente manifestação do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal. Mesmo assim, seria indispensável aguardar decisão do Colegiado competente, ou seja, Seção ou Corte Especial, no STJ; ou Pleno, no STF; ou, ainda, manifestação isolada de cada uma das Turmas componentes do colegiado maior, o que implicaria inexistência de divergência.

Lembre-se, nesse ponto, de enunciado sumulado relativo à aplicação do IGP-DI aos benefícios previdenciários, assunto tido por precedente pela Turma de Uniformização, e com julgamento desfavorável logo após no Supremo Tribunal Federal.

Ou seja, todos os quesitos para filtrar os atendimentos devem ser preparados antecipadamente. Os servidores deverão ter tido orientação específica sobre tais tópicos. Utilizando como parâmetro assuntos pacificados, o magistrado responsável deverá criteriosamente selecionar os temas, em verdade aqueles pacificados contrariamente às pretensões dos jurisdicionados. Deverá, portanto, montar uma lista, não deixando a decisão a critério individual de cada atermador (que eventualmente participará da triagem).

Não agindo dessa forma, ou seja, não estipulando com exatidão os critérios para a execução da triagem, o magistrado poderá ver-se envolvido numa grande confusão: ter frente a si uma multidão e ser incapaz de proporcionar-lhe atendimento pleno.

A solução, portanto, é a escolha antecipada, por parte do magistrado, dos critérios a serem aplicados à triagem. Em qualquer situação, realizada a triagem, ou seja, identificadas as pessoas que não precisariam ficar nas filas nem aguardar atendimento por muitas horas até o momento da formalização dos pedidos,

será, como se disse acima, aconselhável informar a respeito dessa conclusão.

Frise-se: não caberá impor ao jurisdicionado o abandono da fila ou do local de espera para formalização do pedido.

Além do respeito ao cidadão, tão carente de atenção do Estado, o direito de ação deve ser tido como absoluto, também, num juizado itinerante, embora sua pretensão seja nitidamente improcedente. Por isso, o desejo de formalizar um pedido perante o juizado especial – ainda que sem a documentação devida –, da mesma maneira, deverá ser atendido.

Quanto ao grupo de pessoas indicadas para executar a triagem, a preocupação é a mesma existente em qualquer atermação, que ocorre na própria sede do juizado especial federal. Ou seja, os servidores vinculados à assessoria do magistrado não devem envolver-se nem na formalização dos pedidos, nem, e pelo mesmo motivo, na realização de triagem. Dessa forma, evitar-se-ia confusão de funções.

Restaria ainda perguntar: e o magistrado, pode participar da triagem? Em princípio, não. Se os servidores vinculados a sua assessoria não são os mais indicados para a formalização de pedidos, o mesmo se dá com o juiz, que, pela triagem, embora indiretamente, teria relação com a atermação propriamente dita.

Não se trata de solução única. Em casos concretos, com parâmetros de triagem previamente eleitos, com servidores antecipadamente preparados, ainda assim, em tese, pode suceder que a demanda seja tão grande que nem mesmo aqueles servidores – que, afinal, também deverão formalizar os pedidos – consigam simultaneamente executar a triagem.

Nessa hipótese, com o fim de evitar ou diminuir tumulto, o magistrado poderá excepcionalmente participar da triagem.

Reconheço que se trata de solução bastante distante da ideal e que a conclusão é polêmica. Entretanto, em situações limitrofes, não há escolha ideal, mas apenas a escolha possível. Nesse contexto, para evitar maiores confusões, o juiz poderia participar da triagem.

Embora não execute a triagem, o juiz deverá mostrar-se atuante à população presente. A figura do magistrado, principalmente nas localidades do interior, é bastante respeitada, o que deve ser utilizado como fator de pacificação durante a realização do juizado itinerante.

2.4.1 CONVENIÊNCIA DA TRIAGEM E SUA LEGALIDADE

A triagem deverá ser executada quando a procura pelos serviços do juizado itinerante superar a capacidade de atendimento diário dos atermaçadores. Assim, dependendo da demanda, a triagem será

Embora não execute a triagem, o juiz deverá mostrar-se atuante à população presente. A figura do magistrado, principalmente nas localidades do interior, é bastante respeitada, o que deve ser utilizado como fator de pacificação durante a realização do juizado itinerante.

mais ou menos profunda. Ou, então, será sempre única, mas com critérios antecipadamente definidos pelo magistrado.

Em suma, havendo procura excessiva – mesmo não-explosiva –, a triagem mostra-se como solução possível e aconselhável.

A crítica imediata contra sua realização seria que a medida iria contra o dever do Estado de oportunizar o acesso à Justiça, portanto contrária à própria finalidade do juizado itinerante (instrumento, por si mesmo, de concretização do acesso à Justiça).

A resposta a tais críticas parte da análise das dificuldades de efetivação dos direitos positivos, ou, então, das pretensões positivas, exatamente aquelas – como a garantia de acesso à Justiça – que implicam gastos públicos, que exigem patente substrato material.

No mundo fático, em que os recursos podem ser escassos³², mormente, em país tido como em desenvolvimento (o Brasil, por exemplo), há necessidade de tomar decisões que partam dessa realidade, e não de quadro ideal.

O tema analisado refere-se ao conflito de direitos, não de direitos fundamentais contrapostos entre si – como a clássica dicotomia entre direito à privacidade (e sigilo de comunicações) e dever estatal de investigação criminal –, mas, sim, de direitos idênticos contrapostos por titulares diversos.

Já quanto aos 'direitos dependentes', põe-se também um choque de outra ordem: a competição por recursos escassos. É o exemplo dos dois feridos à bala e um só centro cirúrgico: ambos têm direito, mas só um pode ser assistido. Alguma solução precisará ser dada, pois a inação já é uma forma de solução:

deixar ambos morrer. Há, portanto, uma escolha dramática, uma opção disjuntiva a ser feita³³.

O mesmo autor leciona: *Já nos conflitos de pretensões positivas, o conflito "quase" quase não é jurídico. Não se nega o direito de todos, apenas não se tem como*

atender. Não há como tratar a todos, não há como fornecer órgãos para transplante a todos, não há como fornecer moradia digna a todos, não há como garantir segurança a todos, simultaneamente³⁴.

A solução sugerida neste texto é simplesmente filtrar os interessados nos serviços do juizado itinerante.

A prática demonstra que as pessoas, informadas da "inutilidade" de permanecerem na fila, espontaneamente abandonam seu lugar. Não houve, portanto, como pode suceder no campo da saúde, consequência da morte de um dos titulares do direito à vida (ou à saúde).

No específico assunto do acesso à Justiça *versus* demanda explosiva em juzizados itinerantes, não há uma escolha trágica³⁵ para o administrador. Verifica-se, de qualquer modo, fundamento patente para a realização de filtro, sua justificativa. A ausência de triagem nas hipóteses de demanda excessiva poderia representar uma escolha trágica.

Não se justifica, aqui, a aplicação do princípio da proporcionalidade, já bem desenvolvido na doutrina pátria (e com ampla aplicação nos tribunais), pelo singular motivo de que não existe conflito entre direitos fundamentais. O conflito, frise-se, ocorre no mundo fático, e, no caso concreto, justifica-se por escassez de recursos necessários para garantir a todos o direito de acesso à Justiça. Essa escassez fundamenta soluções como a execução de triagem.

3 CONCLUSÕES

Como visto, a realização da triagem é medida de bom senso, a fim de evitar ou atenuar eventuais distúrbios entre populares. Algumas conclusões obtidas ao longo do texto devem ser destacadas, e

tidas também como sugestões para o pleno sucesso de um juizado itinerante:

A participação do magistrado, pelo menos durante as primeiras horas de cada dia da primeira fase do juizado itinerante, é indispensável para garantir respeito aos interessados e ordem na organização dos serviços.

A fila, além de proporcionar ao juizado itinerante alguma forma de seleção ou filtro dos interessados, exige observância de alguns outros cuidados.

Após a entrada daqueles a serem atendidos num dia, as pessoas provavelmente ali passarão muitas horas; às vezes terão de sair tarde da noite (22 ou 23 horas, como já ocorreu em alguns juzizados itinerantes). Ciente dessa possibilidade, a organização do juizado itinerante deve precaver-se, cercando-se de outros auxílios (da prefeitura ou do estado, principalmente), de forma a garantir alguma refeição ou lanche àqueles que, na maioria dos casos, viajam horas ou dias sem dinheiro para alimentação.

É um detalhe extremamente importante, o que demonstrará a sensibilidade social do administrador da Justiça.

Deseja-se, por meio de qualquer serviço público, atender adequadamente a população. Para isso, seria oportuno realizar pesquisas junto ao público-alvo, de forma a saber, com maior precisão, qual a expectativa da população em relação aos serviços do juizado itinerante.

Com certeza, o próprio ensaio ora em conclusão restaria muito mais rico, se estivesse fincado, também, em pesquisas de opinião, e, mais do que isso, em análise objetiva de satisfação do usuário.

Essa espécie de informação seria muito conveniente, enriquecendo as decisões administrativas.

Após a experiência de alguns juzizados itinerantes, ou seja, desde logo, já é factível desenvolver manual geral para execução deles, aproveitando tudo o que cada umas das Seções desenvolveu em nível local (partiram do nada, e cada uma desenvolveu um procedimento próprio de organização de juizado itinerante).

Outro ponto a ser observado com cautela, apesar do aumento de gastos, é a criação de estrutura própria para os juzizados itinerantes. Ele não pode ser suportado apenas pela vara especializada em JEF, sob pena de, em breve, inviabilizá-la.

A simples demanda local da sede do JEF basta; é movimento mais do que suficiente para a estrutura humana disponível. Mesmo a virtualização dos processos, já sentida em três Regiões (1ª, 3ª e 4ª), deverá ser apenas resposta parcial a tal demanda explosiva.

A virtualização, quando efetivamente implantada em todos os JEFs, retardará, mas não evitará que se alcance o limite de atendimento dos servidores atuais³⁶. Melhor dizendo, ou se criará estrutura de servidores própria para realização de juzizados itinerantes, ou, então, será impossível dar continuidade à sua execução.

REFERÊNCIAS

- 1 *Estatísticas dos tribunais regionais federais esclarecem que, em 2002, neles foram julgados 103.682 feitos, e mais de 260.000 tramitam atualmente. Tais informações me levam a indagar: estamos mesmo conseguindo entender o alcance dessas cifras? São semelhantes nossos, aos milhares, que estão tendo seus litígios solucionados, gratuitamente até a fase recursal e com celeridade, bem o inverso do que antes ocorria, quando as causas arrastavam-se por anos a fio, fazendo tardia e ineficaz a Justiça. Esses dados comprovam, portanto, que os juzizados federais atendem também às chamadas "demandas reprimidas" (litigiosidade contida), contribuindo decisivamente*

para a pacificação social. De fato, vieram para descomplicar e desburocratizar, para desafogar as varas tradicionais e os regionais e, por conseguinte, o Superior. Vieram justamente para ficar e fazer diferença. A que se deve tamanho sucesso? Crédito-o não só a sua essência eminentemente prática e à proficiência e determinação de seus gestores; crédito-o também a sua ampla visão acerca do aproveitamento da tecnologia disponível. Na verdade, nenhuma instituição que, nos dias correntes, deseje cumprir sua missão a contento pode ficar indiferente aos caminhos abertos pelos avanços tecnológicos. Não obstante constituírem os juzizados considerável dose de esperança para os jurisdicionados, não podemos olvidar a cruzada em defesa do Judiciário, a batalha por novas conquistas, consistentes nos pontos da projetada reforma. Tudo no afã de minimizar, se não extinguir, o espectro da morosidade, que de perto ainda nos rodeia, e de implementar o trabalho de construção de uma Justiça mais acessível, célere, efetiva e presente. (NAVES, Nilson. Acesso à Justiça. Revista CEJ, n. 22, p. 6, jul./set. 2003).

- 2 Nem se cogita implantar vara federal de competência plena. Com efeito, atraindo, por exemplo, as execuções fiscais, é possível que vara recém-criada já se mostre insuficiente ou inviabilizada. Ou seja, solução mais razoável em momento de restrição de verbas públicas, limitando a própria criação de varas federais, pode ser instituir, não varas de competência plena em determinados locais, mas varas especializadas em JEF. Essa experiência tem-se mostrado muito feliz na 3ª Região, que tem implantado tais varas especializadas. A título de exemplo, ver as duas varas implantadas pelo Provimento n. 235-CJF/3ª Região, de 17/6/2004, em Jundiá, bem como a vara implantada pelo Provimento n. 240 – CJF/3ª Região, de 8/9/2004, em Registro, todas, a despeito de serem as primeiras nas respectivas localidades (que, portanto, não contavam com a presença da Justiça Federal), especializadas em Juzizados Especiais Federais. A competência ampla do JEF certamente atende, ao menos em boa parte, o anseio comum pela presença da Justiça Federal em todo o território nacional.
- 3 Desde a simples movimentação terrestre ou aérea da Justiça de sua sede (capital de determinado estado) para o interior, utilizando-se instalações cedidas por prefeituras ou outros entes públicos passando por atendimentos literalmente volantes por meio de carretas (adquiridas no ano de 2003); executando, também, atendimento fluvial, da mesma forma, por meio de realização de convênios ora com Justiça Estadual (como sucedeu com a Seção do Amapá, em 2003), ora com Estado (como ocorreu com Estado e Seção do Amazonas, também em 2003).
- 4 Pode-se afirmar com segurança que o acesso à Justiça é verdadeiro direito explícito na Constituição Federal de 1988: *O texto da Constituição do Brasil de 1988 é pródigo de exemplos de preceitos que decisivamente demonstram a intenção do constituinte de favorecer o acesso de todos os homens ao benefício da Justiça, a partir do art. 1º, que estabelece como fundamento da República do Brasil a dignidade da pessoa humana – inc. III. E sem a via aberta ao Judiciário, nenhuma pessoa terá reconhecida em plenitude sua dignidade, quando vulnerada em seus direitos. Irradiando-se pelo art. 3º, já invocado, a enunciar que constitui objetivo fundamental da República do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, erradicando a pobreza e a marginalização e promovendo o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação – incs. I, III e IV.* (NALINI, José Renato. *O juiz e o acesso à Justiça*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994. p. 27). Em seguida, o autor menciona expressamente o direito de petição, inafastabilidade do controle jurisdicional de qualquer lesão ou ameaça a direito, entre outros, para, mais à frente, defender o que segue: *Existe destinação expressa do Judiciário, por vontade do constituinte, a atender ao maior número de reclamos. Não é necessário recorrer-se a interpretações sofisticadas para concluir que os responsáveis pela Justiça institucionalizada têm compromisso consistente com a multiplicação de portas de acesso à proteção dos direitos lesados. E diante de textos de tamanha abrangência, não se pode afirmar que a Constituição tenha deixado de fornecer ao juiz fundamentos positivos para tornar o acesso à Justiça uma concreção, uma realidade fenomênica, não mera aspiração doutrinária.* (Idem, p. 28).
- 5 Enquanto na sede do Juizado Especial Federal, em Rio Branco, a maioria das ações ainda é de servidores públicos (percentual que vem diminuindo, é verdade, inversamente proporcional ao aumento da divulgação do JEF entre a grande população, em geral ávida por outras discussões, especialmente de natureza previdenciária ou assistencial), nas experiências com o juizado itinerante na Seção do Acre, os números invertem-se de modo absoluto, com a quase totalidade de ações previdenciárias ou assistenciais: Brasília, 307 ações propostas, 299 ações previdenciárias ou assistenciais; Cruzeiro do Sul, 2.577 ações propostas, 1.668 ações previdenciárias ou assistenciais.
- 6 Gustavo Amaral destaca: *Por isso a Constituição, atualmente, é o grande espaço, o grande locus, onde se opera a luta jurídico-política. O processo constituinte é um processo que se desenvolve sem interrupção, inclusive após a promulgação, pelo poder constituinte, de sua obra. A luta, que se travava no seio da Assembléia Constituinte, transfere-se para o campo da prática*

- constitucional (aplicação e interpretação). *Afirmar esta ou aquela interpretação de determinado dispositivo constitucional, defender seu potencial de execução imediata ou apontar a necessidade de integração legislativa constituem comportamentos dotados de claríssimos compromissos ideológicos que não podem sofrer desmentido.* (AMARAL, Gustavo. *Direito, escassez e escolha*: em busca de critérios jurídicos para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 13).
- 7 Ressalte-se, por oportuno, lição de Gustavo Amaral, lembrando que, em verdade, mais correto seria apontar pretensão negativa ou positiva, tendo em vista que qualquer direito – normalmente tido por positivo ou negativo – traz implicações positivas e negativas, sendo artificial separá-los por completo. Seria o caso de encontrar caráter prevalecente, e não único. (AMARAL, *op. cit.*).
 - 8 Valiosas as lições de Paulo Bonavides: *Os direitos da primeira geração são os direitos da liberdade, os primeiros a constarem do instrumento normativo constitucional, a saber, os direitos civis e políticos, que em grande parte correspondem, por um prisma histórico, àque-la fase inaugural do constitucionalismo do Ocidente.* BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 517. Mais adiante, o festejado constitucionalista arremata: *Os direitos de primeira geração ou direitos da liberdade têm por titular o indivíduo, são oponíveis ao Estado, traduzem-se como faculdades ou atributos da pessoa e ostentam uma subjetividade que é seu traço mais característico: enfim, são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado.* (Idem).
 - 9 Enquanto os direitos de primeira geração são essencialmente formais (respectiva previsão bastaria), os de segunda geração exigem aparato material: *Os direitos sociais fizeram nascer a consciência de que tão importante quanto salvaguardar o indivíduo, conforme ocorreria na concepção clássica dos direitos da liberdade, era proteger a instituição, uma realidade social muito mais rica e aberta à participação criativa e à valoração da personalidade que o quadro tradicional da solidão individualista, onde se formara o culto liberal do homem abstrato e insulado, sem a densidade dos valores existenciais, aqueles que unicamente o social proporciona em toda a plenitude.* (BONAVIDES, *op. cit.*, p. 519). Adiante, o jurista completa: *Não se pode deixar de reconhecer aqui o nascimento de um novo conceito de direitos fundamentais, vinculado materialmente a uma liberdade objetivada, atada a vínculos normativos e institucionais, a valores sociais que demandam realização concreta e cujos pressupostos devem ser criados, fazendo assim do Estado um artifice e um agente de suma importância para que se concretizem os direitos fundamentais da segunda geração.* (Idem, p. 520). A identificação dos direitos sociais como positivos não é absoluta: *Primeiramente, cumpre dizer que a identificação dos direitos sociais como positivos é artificial. Há direitos sociais que são eminentemente negativos, como o direito de sindicalização e o direito de greve, que não demandam qualquer conduta estatal intrinsecamente relacionada.* (AMARAL, *op. cit.*, p. 81). Tal observação confirma conteúdo da nota 7, retro.
 - 10 AMARAL, *op. cit.*, p. 57.
 - 11 Os critérios para instalação de varas federais se ressentem de determinação objetiva. Seria bastante desejável que o legislador, em algum momento, tivesse estabelecido tais parâmetros, pacificando discussão sempre comum, sobre a localização das varas federais. Não se trata de defender delegação ao legislador para indicar os locais que receberiam varas federais. O recente exemplo da Lei n. 10.772/03, na qual a grande maioria das varas já vinha com localização prevista, demonstra que não seria essa a resposta. Seria o caso de o legislador ter objetiva e abstratamente estabelecido critérios para que os tribunais regionais escolhessem o local de instalação das varas. Diante do vazio legislativo acerca da matéria – afinal, o que justificaria a instalação de uma vara federal? Simplesmente a densidade demográfica? A riqueza produzida deveria ser levada em consideração? –, as chances de tomar decisões criticáveis são maiores.
 - 12 O presente ensaio enfocou essencialmente o mundo dos fatos, mirando em cheio a efetividade: *É nesse plano da realidade, esse quarto plano, situado fora da teoria convencional, que se vai encontrar a efetividade ou eficácia social da norma. Diz ele respeito, como assinala Miguel Reale, ao cumprimento efetivo do direito por parte de uma sociedade, ao reconhecimento (Anerkennung) do direito pela comunidade ou, mais particularizadamente, aos efeitos que uma regra suscita através do seu cumprimento. Cuida-se, aqui, da concretização do comando normativo, sua força operativa no mundo dos fatos.* (BARROSO, Luis Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição*: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 3. ed. São Paulo, Saraiva, 1999. p. 236).
 - 13 Tomando como exemplo a Seção Judiciária do Acre, o juizado itinerante realizado em duas cidades, Brasília e Xapuri, englobando a população de Epitaciolândia e Assis Brasil – município localizado na triplice fronteira (Brasil, Bolívia e Peru) –, consumiu em diárias R\$ 27.037,00, além de aproximadamente R\$ 2.000,00 em suprimentos (pequenos gastos gerais). Em outra experiência, agora em Cruzeiro do Sul, também no interior do Estado do Acre (quase fronteira com o Peru, extremo oeste brasileiro), consumiu-se em diárias R\$ 100.172,02 em passagens aéreas (Cruzeiro do Sul tem acesso apenas por avião) R\$ 22.178,35, além de R\$ 3.500,00 em suprimentos, conforme informações da Secretaria Administrativa da Seção Judiciária do Acre.
 - 14 É possível firmar patrocínios, pelos quais entidades públicas ou privadas auxiliem, embora, em parte, o custeio de toda a empreitada de um juizado itinerante. É bastante razoável, por exemplo, que a Caixa Econômica ou o Banco do Brasil prestem alguma ajuda, em especial material de divulgação. Além disso, sendo necessário transporte aéreo – o que, além de encarecer transporte de pessoal, implica uma despesa extra relevante com o material (de informática, papel, bem como, no retorno das atemações ou petições iniciais com documentos) – é sempre muito bem-vinda a colaboração de empresas aéreas (isso foi concretizado relativamente ao transporte de material no juizado itinerante de Cruzeiro do Sul, acima mencionado).
 - 15 Cada Região deve planejar a realização de juzizados itinerantes por suas Seções. No caso da 1ª Região, são 14 unidades da federação que poderiam realizar tal atendimento móvel. Mister, portanto, haver esse planejamento para que se proceda à divisão de recursos a serem destinados a cada Seção.
 - 16 Não é novidade que a Justiça Federal, como um todo, carece de mais servidores. Os atuais estão limitados em número, além de portarem alta carga de estresse (o que pode comprometer seu desempenho normal). No caso dos juzizados especiais federais, a situação é ainda mais preocupante porque, em alguns casos, o quadro ideal previsto em lei ainda não foi alcançado, ou, então, levou bom tempo para ser atingido. Mais a mais, especialmente em se tratando de Seções pequenas, mesmo o quadro ideal não pode simplesmente ser transposto para outro local durante período de juizado itinerante, sob pena de – enquanto perdurar tal atendimento – ter-se de fechar as portas da sede do JEF. As demais varas tampouco apresentam excedente de servidores, e por isso não têm condições de cedê-los durante o juizado itinerante. O contexto está a demonstrar que, além de carência de recursos – inerente a qualquer atividade particular ou estatal, do Executivo, Legislativo ou Judiciário –, a realização do juizado itinerante passa, também, pelo uso melhor possível dos recursos humanos disponíveis.
 - 17 Isso pode ser sentido no juizado itinerante de Brasília, Xapuri, Epitaciolândia e Assis Brasil, citado acima.
 - 18 Fato ocorrido no juizado itinerante de Cruzeiro do Sul, cujo grupo de atemação recebeu habitantes de Mâncio Lima, Taruacá, Guajará (AM), dentre outras comunidades.
 - 19 MENDES, Gilmar Ferreira et al. *Hermenêutica constitucional e direitos fundamentais*. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. p. 204.
 - 20 Festejando a implantação das primeiras varas especializadas em JEF, a imprensa destacou o fato bastante positivamente: *É significativa a relevância desses novos tribunais. É na Justiça Federal que tramitam, por exemplo, as ações envolvendo o INSS e o SFH, isto é, em que são partes aposentados e mutuários. E a Justiça Federal está entre as mais morosas do país. Os processos podem durar anos. Por vezes, o cidadão entra com uma ação para obter a aposentadoria a que faz jus, mas não vive para dela usufruir. Segundo a Advocacia-Geral da União, 90% das ações contra o INSS têm valor inferior a 60 salários mínimos. A criação de juzizados especiais gera um duplo benefício: além de agilizar as novas ações, libera as instâncias superiores para julgar questões mais complexas. Calcula-se, de modo talvez otimista, que a instituição dos JEFs reduzirá em 40% os processos em andamento nos tribunais regionais federais e no STJ. O pleno acesso do cidadão à Justiça é um dos fundamentos da democracia. O brasileiro vai percebendo isso e vem recorrendo cada vez mais aos tribunais. É um fenômeno desejável e salutar, mas que, paradoxalmente, contribui para alimentar a morosidade das cortes. A ampliação dos juzizados especiais é um bom começo para enfrentar essa dificuldade.* (Pequeno grande passo. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 15 jan. 2002. A, p. 2)
 - 21 Assuntos de grande reflexo na população como IRSM no salário-de-contribuição de fevereiro de 1994 e correção monetária nos saldos do FGTS reforçam tal visão.
 - 22 A população beneficiada com os serviços do JEF parece ter consciência de que as filas são inerentes a tal espécie de prestação. Muitas vezes a fila sucede em casos de mobilização geral, tornando-se, por isso mesmo, fatos consumados. Exemplo emblemático ocorreu no caso das ações de revisão de benefícios previdenciários no final de 2003. Em função da discussão acerca de prazo decadencial para propositura de ações revisionais – especialmente, envolvendo a aplicação do IRSM no salário-de-contribuição de fevereiro de 1994 –, as filas foram imensas: *Milhares de aposentados e pensionistas do INSS con-*

- tinuaram enfrentando longas filas ontem em todo o país para entrar com pedidos de revisão de seus benefícios. Muitos chegaram na noite anterior e dormiram na rua. (...) Há duas semanas, os aposentados enfrentaram outro tumulto quando o Ministério da Previdência suspendeu – e depois voltou atrás – o pagamento das aposentadorias das pessoas com mais de 90 anos de idade e que recebiam o benefício há mais de 30 anos. (Aposentados passam a noite em fila. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 19 nov. 2003. B, p. 4)
- 23 A Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida abordou aspecto da imagem do Judiciário frente à grande população: *As promessas constitucionais tornam-se falsas expectativas de direito, as quais buscam solução na via judicial. A mingua de políticas públicas consistentes, o recurso a via judicial transforma-se em expectativa frustrada, o que só acarreta dano à imagem pública da Justiça. É o caso dos sem-terra, dos mutuários do Sistema Financeiro de Habitação, dos beneficiários da Previdência Social que acorrem à Justiça Federal em busca de soluções de conflitos econômicos, os quais o Judiciário, no plano da norma, não pode resolver satisfatoriamente porque a solução legal é insatisfatória para esses grupos. Resulta desse fenômeno mais descrédito para a instituição judiciária e nessas circunstâncias a opinião pública é facilmente manipulada contra os magistrados.* (ALMEIDA, Selene Maria de. O paradigma processual do liberalismo e o acesso à Justiça. *Revista CEJ*, Brasília, n. 22, p. 20-24, jul./set. 2003).
- 24 A própria mídia contribui, mesmo indiretamente, para criação de imagem do JEF como alternativa ao tratamento deficiente do Estado. Bom exemplo, de alcance indiscutível, é uso do procedimento concentrado do JEF, para discussão acerca da correção monetária dos saldos do FGTS em razão de expurgos, impostos por planos econômicos: *O governo federal fracassou na tentativa de impedir o julgamento rápido, nos juizados especiais da Justiça Federal em 15 Estados e no Distrito Federal, dos processos relativos à correção dos saldos do FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) referentes aos planos Verão, de 1989, e Collor I, de 1990. Isso assegura a trabalhadores que tinham contas de FGTS naqueles anos a possibilidade de receber a verba em poucos meses, independentemente dos termos do acordo entre o governo e as centrais sindicais, que estabeleceu o parcelamento até janeiro de 2007.* (Juizado especial pode decidir sobre FGTS. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 21 mai 2002. B, p. 4)
- 25 Pode ocorrer de o rádio ser o instrumento mais eficiente de divulgação no interior, o que pode ser muito favorável, pois torna possível a participação de magistrados em entrevistas, explicando com calma a finalidade do juizado itinerante. Mas pode suceder, também, que determinadas regiões não tenham grandes meios de divulgação em massa, e será necessário, por exemplo, divulgar o evento por meio de carro de som, o que, evidentemente, não permite amplas explicações sobre a função precípua da Justiça. Por isso mesmo, sabendo-se que, para o juizado itinerante, é utilizado todo e qualquer meio de divulgação possível (em regra, vários, e não apenas um único), as explicações nem sempre serão bem entendidas por grande parcela da população.
- 26 O Estado do Acre, nesse ponto, é afortunado, tendo em vista a situação do Norte do Brasil. Diversamente do que sucede em Amazonas, Roraima, Amapá, Rondônia, o Acre tem uma Defensoria Pública da União lotada definitivamente em Rio Branco, que tem participado ativamente dos juizados itinerantes promovidos pela Justiça Federal. As demais capitais recebem defensores, mas em caráter provisório, com base em decisões tomadas em ações civis públicas, que pedem presença de tais profissionais nos estados. A situação deverá ser solucionada – ao menos parcialmente – por meio de concurso público em andamento.
- 27 Noutra Seção da Primeira Região, Mato Grosso, em juizado itinerante realizado em Rondonópolis, essa foi a média possível de atendimento da população.
- 28 No Cruzeiro do Sul, na fase de atermação, em alguns dias foram atendidas mais de três centenas de pessoas (por dia), mas isso implicou trabalhar até 22, 23 horas. Esse horário estendido deve ser evitado, não pode ser tido como parâmetro, vez que não se trata de atender com afinco apenas um dia; trata-se de suportar atendimento intenso por alguns dias (período da atermação). O fato é que os servidores-atermadores não devem ser submetidos a carga tão prolongada de estresse, sob pena de prejuízos à saúde, e, em última análise, à qualidade do atendimento à população.
- 29 A Desembargadora Federal Selene Maria, primeira Coordenadora dos Juizados Especiais Federais do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, desenvolveu um discurso muito feliz na abertura de juizados itinerantes: destacava para a população que a Justiça ali presente não era a Justiça do município ou do estado, mas, sim, a Justiça do Brasil. A menção era uma maneira simples de dar a real dimensão do evento aos presentes.
- 30 Nas poucas, mas ricas experiências no Estado do Acre, encontramos pessoas que queriam fazer consultas médicas porque ouviram que havia atendimento médico no local (o que era verdade, porque, em Cruzeiro do Sul, implantou-se um sistema concentrado de atermação e instrução, com presença de perito judicial na própria atermação). Os médicos presentes tinham a função específica de auxiliar a instrução judicial, e não de prestar serviços gerais à população.
- 31 Nesse caso, corre-se o risco de as pessoas não retornarem, porque cansadas com a primeira espera, porque sem local para hospedar-se (no caso de morar longe), ou porque simplesmente restaram frustradas.
- 32 Os problemas iniciam-se desde a divisão do orçamento: *Na realidade, os termos genéricos do art. 99, § 1º, da Constituição Federal, estabelecendo que as propostas orçamentárias do Judiciário hão de ser estipuladas conjuntamente, na lei de diretrizes orçamentárias, com os demais Poderes, não concedem plena autonomia financeira ao Poder Judiciário. A experiência tem demonstrado que nem sempre o Executivo e o Legislativo são dotados de sensibilidade para as necessidades da Administração da Justiça. Desse forma, a repartição orçamentária, estabelecida nas Constituições estaduais, normalmente prevê um percentual insuficiente para realização de investimentos estruturais que pudessem dotá-lo de recursos, pessoais e materiais, necessários. Isso se deve, principalmente, ao fato de que esta atividade do Estado não proporciona nem retorno financeiro aos cofres públicos e nem dividendos políticos ao Poder.* (CICHOCKI NETO, José. *Limitações ao acesso à Justiça*. 1996. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.
- 33 AMARAL, *op. cit.*, p. 83.
- 34 Idem, p. 126.
- 35 Não na dimensão de vida-morte de alguém (pelo menos, não em princípio).
- 36 Os juizados especiais estaduais, no Estado de São Paulo, já estão com sua capacidade de condução de processos esgotada, levando patente lentidão à solução dos conflitos. Além de o fato evidenciar necessidade de adoção de novas tecnologias, demonstra também que a assunção do dever do Estado de permitir o acesso à Justiça provoca o efeito indesejável de travar a própria Justiça: *Ao mesmo tempo em que houve um acesso maior da população ao Judiciário, houve também uma sobrecarga do sistema, disse Luis Eduardo Scarabelli, juiz-adjunto do Juizado Especial Central. Nesse juizado, um único cartório administra 85 mil processos, sob processos, sob a responsabilidade de apenas 12 juizes. A relação é cerca de 7.000 processos para cada juiz.* (Sobrecarga leva lentidão a Juizado Especial. *Folha de S. Paulo*, 17 ago. 2004. C, p. 1)

REFERÊNCIA COMPLEMENTAR

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

Artigo recebido em outubro de 2004, em decorrência do Concurso de Monografias, realizado pelo Conselho da Justiça Federal.

ABSTRACT

The author affirms that the Itinerant Court – set forth by Law n. 10,259/2001 (Law of Federal Special Courts) with a view to servicing locations where there are no federal court divisions – is a concrete achievement of the State's duty to promote Justice.

He approaches some experiences with Itinerant Courts, mainly within the 1st Region, where the administration of the insufficient financial and human resources arises as great difficulty, since people's demand for available services generally exceeds the service structure, which is conditioned to what is economically possible.

At last, he suggests a selection in order to control excessive demand, in accordance with criteria established by the magistrate. He concludes that it is necessary to create a suitable structure for itinerant Courts, since the existing one will render it impossible to continue their implementation.

KEYWORDS

Administration of Justice; Itinerant Court – servicing, structure; resource – scarcity; Federal Special Court – FSC; Law n. 10,251/2001; Federal Justice.

Rogério Volpatti Polezze é juiz federal substituto da 24ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal.