

MODELO FEDERATIVO DE JUDICIÁRIO – O SISTEMA ORGÂNICO MÚLTIPLO DA JUSTIÇA FEDERAL COMUM

Marisa Cláudia Gonçalves Cúcio

Juíza Federal da 8ª. Vara Previdenciária de São Paulo/SP.
Doutoranda no Programa de Jurisdição Federal da PUC/SP.
Bacharel e Mestre em Direito pela PUC/SP.

RESUMO

O sistema orgânico da Justiça Federal comum cresceu e se especializou após a Constituição de 1988, aproximando-se da população, que busca a efetivação dos direitos constitucionalmente albergados. Contudo, os esforços ainda não foram suficientes para enfrentar a demanda que sobreveio à nova ordem constitucional.

ABSTRACT

The Federal Justice organic system grown and specialized, approaching the population that seeks the realization of constitutionally sheltered rights. However, efforts have not been sufficient to meet the demand that came with the new constitutional order, delivering the jurisdiction quickly and effectively.

INTRODUÇÃO

Neste breve estudo, analisaremos o sistema orgânico múltiplo da Justiça Federal comum, inserida no sistema federativo de jurisdição, no qual a função jurisdicional se exerce tanto no âmbito federal como no estadual.

Partiremos da análise da organização constitucional brasileira para verificar que, na separação de funções do Estado, o Poder Judiciário é uno, e que a mera administração de seus órgãos, distribuída nas esferas Estadual e Federal, não tem o condão de desconstituir o seu caráter nacional. Esse sistema, inspirado no modelo norte-americano, foi introduzido no Brasil desde antes da República, com a edição do Decreto 848, perdurando até 1937, quando extinta pelo Estado Novo. Em 1946, foi parcialmente reinstalada com a criação do Tribunal Federal de Recursos. O constituinte de 1988 optou por consolidar este sistema pré-existente no Brasil desde 1966, quando da recriação plena da Justiça Federal Comum.

Ressalva-se, inicialmente, que não é pretensão deste trabalho esgotar o assunto, mas apenas instigar a reflexão sobre o tema proposto, analisando se o sistema judicial adotado para o exercício da função jurisdicional, no âmbito da Justiça Federal comum, é funcional e efetivo para atender os anseios da população e se cumpre o papel entregue pela sociedade ao Estado.

1 REPARTIÇÃO TRIPARTITE DO PODER ESTATAL

Impossível qualquer manifestação sobre Poder Judiciário sem ingressar, ainda que superficialmente, no que se denominou de constitucionalismo. A doutrina define ou delimita o termo constitucionalismo como um movimento que pretende assegurar a organização do Estado, estabelecendo os preceitos de soberania popular, separação de poderes e atividade política, legitimando, na carta formal, a sua legitimidade.

A despeito desta simplicidade, a identificação deste movimento na evolução histórica,¹ é tarefa de grande dificuldade para os doutrinadores, porque o constitucionalismo não tem suas origens derivadas de uma fonte única, nem mesmo um marco histórico definido.²⁻³ Acredita-se que o movimento teria sido idealizado nos núcleos políticos da Grécia antiga, primeiros casos reais de democracia constitucional e, durante a Idade Média, o movimento foi interrompido diante da grande concentração de poder nas mãos dos governantes absolutistas. Por muitos séculos, os homens viveram sob a tutela de regimes absolutistas, nos quais as decisões dos monarcas eram consideradas acima das leis, sem qualquer submissão a controle judicial.

Mas é na Idade Média, em contraposição aos regimes totalitários, que o constitucionalismo aparece como movimento de conquista de liberdades individuais,⁴ retomando sua força. Pode-se citar, como marco do renascimento do constitucionalismo, o surgimento da Magna Carta, que não se limitou a impor balizas para a atuação soberana, mas também representou o resgate de certos valores, como garantir direitos individuais em contraposição à opressão estatal.⁵ Não se nega, assim, que é na Idade Média que se iniciou um “esboço” de uma lei fundamental, a qual, surgida inicialmente como um conjunto de princípios, normas e práticas adotadas nas relações religiosas e comunitárias, trazia os limites de exercício do poder do soberano.⁶

¹ TAVARES, 2014, p. 21.

² Idem, *ibidem*, p.2 3. O autor identifica marcos na história desde a Antiguidade clássica, ou mesmo antes, já entre os hebreus.

³ Idem, *ibidem* (2014 p.23). “a Cidade-Estado grega representou o início da racionalização do poder, estabelecendo identidade plena entre governantes e governados e diferentes funções estatais, distribuídas entre os detentores de cargos públicos, escolhidos por sorteio, por determinado tempo, sendo permitido o acesso a esses cargos a qualquer cidadão.”

⁴ Idem, *ibidem*. Assim entendido como limitações aos poderes dos soberanos.

⁵ Idem, *ibidem*, p. 25

⁶ Anota Canotilho, citado por TAVARES (2010, p.25) que “a ideia da lei fundamental como lei suprema, limitativa dos poderes soberanos, vira a ser particularmente salientada pelos monarcas franceses e reconduzida a velha distinção do século VI,

Destacam-se outros diplomas de cunho constituinte⁷ com intuito de estabelecer os contornos dos Estados e, principalmente, os limites do poder outorgado aos governantes a fim de tutelar as garantias dos governados. Nas primeiras Constituições escritas, o ponto essencial é composto por normas de repartição e limitação de poder e do capítulo de proteção dos direitos individuais.⁸

Interessante destacar que o Poder Judiciário surgiu com muita desconfiança no período pós-revolucionário, uma vez que no absolutismo medieval, a função jurisdicional era apenas uma extensão do soberano; assim os cidadãos não eram muito seguros em relação às atividades dos juízes, ante a sua proximidade com o monarca.⁹ E essa desconfiança, e até mesmo desprestígio dos membros do Poder Judiciário, se manteve também nos primórdios do Estado moderno, sendo considerado por Montesquieu um “poder de segunda categoria”.

A despeito disso, a função judiciária, ao lado das funções legislativa e executiva, compõe os chamados poderes de Estado, e deve ser exercida nos limites e na forma da constituição. Então, muito além de um instrumento jurídico, a Constituição é um corpo de importante feição sociológica, sem deixar, contudo, de prever grandes implicações jurídicas em caso de desrespeito aos seus termos.¹⁰

entre ‘lois de royaume’ e ‘lois du roi’, as primeiras eram leis fundamentais da sociedade, uma espécie de *lex terrae* e de direito natural que o rei devia respeitar” .

⁷ Na Inglaterra, também na Idade Média, surgem os primeiros diplomas constitucionais, numa fase que se denomina de pre-constitucionalismo: 1.215(Magna carta), 1.628(*Petition of Rights*), as revoluções de 1648 e 1688, e, em 1689, (*Bill of Rights*).

⁸ BARROSO, 2010, p. 40.

⁹ TAVARES, 2010, p. 25.

¹⁰ Das lições de LOUIS HENKIN, citado por TAVARES (2010, P. 25) é possível identificar as principais exigências para se reconhecer o constitucionalismo:

- 1) soberania popular para o constitucionalismo atual (we the people);
- 2) supremacia e imperatividade da Constituição, limitando e estabelecendo o Governo;
- 3) sistema democrático e governo representativo, mesmo em tempos de emergência nacional;
- 4) governo limitado, separação de poderes e ‘checks and balances’, controle civil dos militares, governos das leis e ‘judicial control’, assim como um judiciário independente;

De acordo com a doutrina mais recente, houve sensível evolução conceitual do constitucionalismo moderno para o constitucionalismo contemporâneo, resultado da construção do Estado constitucional de direito ou Estado constitucional democrático, no curso da última metade do século XX, envolvendo intensos debates acerca da dimensão formal e substantiva dos conceitos centrais envolvidos: Estado de direito e democracia.¹¹

Se de um lado, temos o Estado de direito, em sentido formal, no qual a mera existência de alguma ordem legal dá-lhe validade, mesmo que abrigue regimes autoritários e totalitários,¹² por sua vez, a Democracia busca uma dimensão mais profunda de respeito aos direitos individuais e também anseia a promoção de outros direitos fundamentais, de conteúdo social, indispensáveis para que se alcance uma igualdade material, para a existência de uma vida livre e digna.¹³

Nesse contexto, o Poder Judiciário, que surgiu nos primórdios do constitucionalismo como uma função mais distante da sociedade, assume, a partir da segunda metade do século XX, seu papel social na defesa da Democracia, ganhando importância uma vez que recebe a função de controlar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Executivo, com vistas a garantir a preservação dos valores e princípios constitucionais.

Essa alteração no protagonismo do Poder Judiciário é sentida especialmente no Brasil, com o fim do regime militar e a redemocratização do país. Nesse cenário social e político, encontrou-se

5) direitos civis respeitados e assegurados pelo governo, geralmente aqueles indicados na Declaração Universal. Os direitos podem ser limitados, mas essas limitações devem ter limites;

6) instituições que monitorem e assegurem o respeito à Constituição;

7) respeito pelo 'self determination', o direito de escolha política livre. (TAVARES. *Curso de Direito Constitucional*, p. 23).

¹¹ BARROSO, 2010, p. 42.

¹² BARROSO, 2010, *Democracia, no sentido material, contudo que dá alma ao Estado constitucional de direito, é, mais do que o governo da maioria, o governo para todos, Isso inclui não apenas as minorias, mas também os grupos de menor expressão política, ainda que não minoritários, como as mulheres, os pobres em geral.*

¹³ Barroso, 2010, p. 42

ambiente perfeito para a convocação de uma assembleia constitucional voltada à reorganização do Estado e aos novos anseios de democracia e liberdade, com uma grande gama de direitos individuais e sociais incorporados na Constituição Federal de 1988.

Com a nova ordem constitucional, veio também um novo perfil da jurisdição constitucional exercida pelo Supremo Tribunal Federal, órgão máximo do Poder Judiciário, com função de zelar pela Constituição. Até 1988, o controle de constitucionalidade era fundamentalmente concreto, mas houve uma tendência crescente de incorporar o controle abstrato, com ampliação dos legitimados à ação direta de inconstitucionalidade, sem deixar de manter o controle difuso, recebendo por via de recurso, a palavra final sobre a constitucionalidade das leis.¹⁴

Com a Reforma do Judiciário, introduzida pela Emenda Constitucional n. 45/2004, grandes mudanças significativas ocorreram no controle da constitucionalidade, com a criação da súmula vinculante e o instituto de repercussão geral. Houve assim,

[...] uma nítida conexão entre o modelo de controle difuso-concreto e o modelo de controle abstrato-concreto, aproximando aquele das características próprias deste último, uma preocupação adequada para países que pretendam manter ambos os modelos concomitantemente.¹⁵

Com as alterações introduzidas pela referida emenda, o Supremo Tribunal Federal passou a concentra-se em questões jurídicas mais relevantes, impedindo que recursos ordinários, sem qualquer impacto relevante para o país, viessem a congestionar a Corte. Obviamente, não foram poupadas críticas a esse movimento que se denominou de *abstrativização* do controle concreto e vice-versa. Essa mudança paradigmática, verificada tanto pela edição de leis como por parte da jurisprudência do STF, encontrou na súmula vinculante e na repercussão geral institutos que são representativos desse

¹⁴ TAVARES, 2014, p. 145

¹⁵ Idem ibidem, p. 145.

novo perfil de aproximação, pela recíproca influência do concreto e do abstrato.

O resultado imediato dos mecanismos de controle de admissibilidade foi uma expressiva diminuição de recursos recebidos pelo Tribunal Constitucional, sendo que as estatísticas indicam que em 2003, 109.965 processos foram distribuídos aos ministros do STF, e em 2014, 21.555 processos foram distribuídos.¹⁶ Um menor número de novos processos, somados à redução de acervo, demonstra uma melhor qualidade na jurisdição constitucional, o que inspirou um maior protagonismo do Supremo Tribunal Federal, que assumiu uma posição mais ativa perante a sociedade, destacando-se por decidir questões de maior relevância, extraindo, diretamente da Constituição, os princípios e valores adotados, ora decidindo sobre os instrumentos legais, seja quando julgou questões de relevância social antes mesmo de edição de leis, diante da ausência de manifestação do Poder Legislativo. A este fenômeno se dá o nome de judicialização da vida.¹⁷

Além desse comportamento mais ativo do Supremo Tribunal Federal, verifica-se que, ante o espectro analítico da Constituição Federal de 1988, quase nenhuma questão jurídica atualmente pode ser discutida sem que se confronte com a Constituição Federal, especialmente no caso das matérias de competência da Justiça Federal comum.

¹⁶ Dados colhidos no site do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=movimentoProcessual>>. Acesso em: 4 maio 2015.

¹⁷ BARROSO, 2010, *Cadernos Temáticos (...)*, p. 389 “Judicialização significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do poder judicial e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo – em cujo âmbito inclui o Presidente da República e seus ministérios e a administração pública em geral. Como intuitivo, a judicialização envolve transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativa na linguagem, na argumentação e no mundo de participação da sociedade. O fenômeno tem causas múltiplas. Algumas delas expressam uma tendência mundial; outras estão diretamente relacionadas ao modelo institucional brasileiro.”

2 O SISTEMA ORGÂNICO MÚLTIPLO DA JUSTIÇA FEDERAL

Como vimos acima, as funções do Estado brasileiro foram devidamente contempladas e delimitadas no corpo da Constituição de 1988. No art. 2º da Constituição Federal de 1988, os constituintes consignaram que “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Estabelecem-se, então, na Constituição, as funções e os órgãos que serão responsáveis pelas atividades dos “poderes”, de forma harmoniosa.¹⁸

A função jurisdicional, cuja principal finalidade é a composição de conflitos litigiosos, é assumida pelo Estado, realizada através de seus juízes. Decorrem da Jurisdição, duas diretrizes básicas: a) não é dado ao particular fazer justiça com as próprias mãos e, b) todo conflito pode ser levado ao Estado que deverá solucioná-lo.¹⁹

A jurisdição é, ao mesmo tempo, poder, função e atividade, com monopólio do Estado e atribuição aos órgãos do Poder Judiciário. Como poder é a manifestação do Estado, o poder de decidir imperativamente e impor suas decisões. A atividade da jurisdição é exercida através do processo formado pelo complexo de atos praticados pelo Juiz.²⁰

Através dos seus órgãos, o Poder Judiciário se dedica a compor conflitos de interesses de pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, nacionais ou estrangeiras, buscando a solução

¹⁸ BARROSO, 2010, p. 174. 6.3. A separação de Poderes. Para o Ministro do STF, as funções estatais devem ser divididas e atribuídas a órgãos diversos e devem existir mecanismos de controle recíprocos entre eles, de modo a proteger os indivíduos contra o abuso potencial de um poder absoluto. É um dos conceitos seminais do constitucionalismo moderno, estando na origem da liberdade individual e dos demais direitos fundamentais. O Professor identifica dois corolários: (i) especialização funcional e (ii) a necessidade de interdependência orgânica de cada um dos poderes em face dos demais. Especialização inclui três requisitos: (i) uma mesma pessoa não poderá ser membro de mais de um poder ao mesmo tempo. (ii) um poder não pode destituir os integrantes de outro poder por força de decisão exclusivamente política e (iii) a cada poder são atribuídos, além de suas funções típicas e privativas, funções atípicas como reforço de sua independências frente aos outros poderes.

¹⁹ TAVARES, 2012, p.42.

²⁰ PONCIANO, 2009, p.18.

de cada caso concreto. Para obter a decisão judicial, a jurisdição se realiza por meio de um processo judicial, o qual é regulado por lei, a qual estabelece prazos, procedimentos, realização de atos, até que seja feita a entrega efetiva do provimento judicial almejado.²¹

Para prestar a jurisdição, o Estado distribui competências a órgãos responsáveis por cada parcela da jurisdição, dividindo-se não o poder, mas a administração. Competência é a limitação prevista na Constituição mediante critérios de especialização da justiça, distribuição territorial e divisão de serviço²² e encerra a medida da jurisdição de um juiz.²³ A jurisdição é una, mas seu exercício é dividido, mediante estabelecimento de competências entre os órgãos que compõem o que chamamos de Poder Judiciário, em um sistema judicial constitucionalmente previsto. Este sistema é dividido nos âmbitos Federal e Estadual, de acordo com a esfera política que o administra. A justiça federal é organizada pela União, a qual disponibiliza os instrumentos materiais que permitem a criação e o funcionamento dos seus órgãos. A justiça estadual, por sua vez, organiza a Justiça Estadual, responsável pelas instâncias ordinárias de decisão, nos limites de sua competência.

O modelo piramidal de Poder, claramente inspirado na Constituição Americana, tem seus órgãos e competências estabelecidas na Constituição Federal, nos arts. 92 a 126. O sistema judicial é harmônico entre si, no qual há órgãos que funcionam sob a organização da União e outros que são organizados pelos Estados, incluindo o Distrito Federal e Territórios.

²¹ A despeito da possibilidade de utilização de outros meios para a solução de conflitos previstos em lei, tais como a arbitragem, mediação e conciliação, para alcançar, por outros caminhos a tão desejada pacificação social, a verdade é que a maioria dos casos de conflitos de interesses é entregue ao Poder Judiciário.

²² PERRINI, 2012, p. 76.

²³ PERRINI, 2012, p. 83. "A jurisdição é genuína expressão do poder estatal e não comporta fragmentações, pois é una e indivisível, todavia, dada a profusão de demandas surgidas no seio social, faz-se necessária a distribuição dos feitos entre os órgãos jurisdicionais. Referida divisão é efetivada por meio de atribuições de competências, está precedida de acordo com os critérios já registrados, cujas normas emanam de diversas fontes legislativas".

No âmbito federal, atuam os seguintes órgãos judiciais: a Justiça Federal comum, composta pelas Varas Federais e os Juizados Especiais Federais; e a Justiça Especializada, integrada pela Justiça do Trabalho, a Justiça Eleitoral e a Justiça Militar. A Justiça Estadual, a cabo dos Estados e do Distrito Federal, que também inclui os Juizados Especiais Cíveis Criminais e da Fazenda Pública, tem suas competências e organização estabelecidas pelas Constituições de cada um dos 26 estados brasileiros e do Distrito Federal.

Por opção constitucional, a Justiça Federal da União (comum) foi mantida como ramo do Poder Judiciário Nacional e, até 1988, podemos considerar que a Justiça Federal era uma desconhecida da população. Contudo, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve uma grande revolução na atuação da Justiça Federal, cuja reestruturação foi prestigiada pelos constituintes. Passou-se assim de uma atuação pouco divulgada e sem grandes impactos no cotidiano, para uma atuação cada vez mais buscada pela sociedade, transformando a atuação de seus juízes, elevando-a a um novo patamar institucional, instrumento indispensável para a consolidação da democracia.

Aos poucos, os juízes federais incorporaram o espírito da Constituição de 1988 e já nos primeiros anos da restauração da democracia, conseguiram se firmar como uma instituição forte e independente com atuação considerada indispensável ao regime democrático. É certo que este novo papel da Justiça Federal se consolidou diante de julgamentos que foram paradigmáticos para estabelecer o caráter social da Justiça Federal no país.²⁴

Desde a sua recriação, em 1966²⁵, até às vésperas da promulgação da Constituição Federal, em 1988, a Justiça Federal contava

²⁴ Casos paradigmáticos: Desbloqueio de ativos financeiros bloqueados pela MP 168/90 - Plano Collor I, Recomposição dos saldos nas contas fundiárias (FGTS) e das cadernetas de poupança, com a determinação de inclusão de índices expurgados. Revisões de contratos de mútuo imobiliário da CEF, concessão e revisão de benefícios previdenciários. Reconhecimento de direitos das minorias, como pensão por morte a companheiros em relação homoafetiva, entre outros.

²⁵ Lei 5.010 de 30.05.1966.

com poucas varas cíveis e criminais, localizadas nas Capitais dos Estados Federativos e algumas — muito raras — unidades instaladas no interior dos Estados. Atualmente, conta com 976 Varas e Juizados Especiais, na primeira instância.²⁶ Em um país de extensão continental, com diferenças regionais e culturais, a Justiça Federal passou os últimos 25 anos aproximando-se dos cidadãos, apresentando um serviço essencial de resgate da dignidade.

Assim, da mesma forma que o direito constitucional passou de desimportante ao apogeu após a promulgação da Constituição Federal de 1988, fenômeno semelhante aconteceu com a Justiça Federal comum. A reestruturação da Justiça Federal contou com a extinção do Tribunal Federal de Recursos, a criação do Superior Tribunal de Justiça, e a criação de cinco Tribunais Regionais,²⁷ descentralizando, dividindo em cinco regiões.

Foram inúmeras as vantagens da regionalização dos Tribunais Regionais Federais, entre elas podemos citar a maior capacidade de enfrentamento do estoque de processos, acessibilidade e celeridade do segundo grau, possibilidade de interiorização da Justiça Federal, além da melhora da gestão administrativa, provimento dos cargos e da prestação jurisdicional, entre outras.

Com administração e autonomia, os Tribunais Regionais puderam estabelecer melhores critérios para a prestação jurisdicional, com a especialização de Varas, com competência criminal ou cível, de forma a poder criar as Varas de lavagem de dinheiro, Varas previdenciárias, Varas agrárias etc., de acordo com as particularidades de cada região.

²⁶ Dados colhidos no site do Conselho da Justiça Federal <www.jf.jus.br> (atualizados até abr/2015).

²⁷ MENDES, 2006, p. 23/24. A Justiça Federal surgiu no Brasil pelo Decreto 848/1890, baixado pelo Governo Provisório, inspiração na Lei Orgânica do Judiciário Americano. Constou da Constituição Federal de 1891. Foi extinta no Estado Novo, na Constituição de 1937, e foi parcialmente recriada em 1946, quando foi previsto o Tribunal Federal de Recursos, que criou somente a segunda instância para julgamento de causas oriundas da Justiça dos Estados. Pelo Ato Institucional n. 2 de 1965, restabeleceu-se a Justiça Federal na sua totalidade. Na CF de 1967 e de 1988, constou do seu corpo, a sua estrutura.

Com a autorização legal da Lei 10.259/20101, foram criados e instalados, a partir de 2002, os dois Juizados Especiais Federais, órgãos judicantes que realmente aproximaram a Justiça Federal da população carente, oferecendo acesso à justiça sem a necessidade de representação por advogados e acolhendo, em suas estruturas, demandas que estavam latentes na sociedade, como as relativas à concessão e revisão de benefícios previdenciários e assistenciais, e questões patrimoniais de pequeno valor, que muitas vezes não estimulam a advocacia patrocinar. Sem deixar de mencionar que o quadro de advogados públicos da Defensoria Pública da União não é suficiente para o atendimento da população carente.

A Emenda Constitucional 45/2004 previu a possibilidade de permuta de juízes e a possibilidade de justiça itinerante, com a realização de audiências e demais funções da atividade jurisdicional, para o fim de assegurar o pleno acesso dos jurisdicionados.

A competência dos Tribunais Regionais Federais encontra-se estabelecida no art. 108 da Constituição Federal, e compreende competência originária e recursal²⁸ e, por sua vez, o art. 109 da Constituição Federal estabeleceu a competência dos juízes federais.²⁹

²⁸ I) competência originária compete aos Tribunais Regionais Federais em processar e julgar, originariamente: a) os juízes federais da área de sua jurisdição, incluídos os da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho, nos crimes comuns e de responsabilidade, e os membros do Ministério Público da União, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral; b) as revisões criminais e as ações rescisórias de julgados seus ou dos juízes federais da região; c) os mandados de segurança e os *habeas data* contra ato do próprio Tribunal ou de juiz federal; d) os *habeas corpus*, quando a autoridade coatora for juiz federal; e) os conflitos de competência entre juízes federais vinculados ao Tribunal. No inciso II, a competência recursal, cabe ao Tribunal Regional Federal julgar, em grau de recurso, as causas decididas pelos juízes federais e pelos juízes estaduais no exercício da competência federal da área de sua jurisdição.

²⁹ Art. 109. “Aos juízes federais compete processar e julgar: I — as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, réis, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho; II — as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País; III — as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional; IV — os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse

A Constituição ainda determinou possíveis competências territoriais para a parte interessada ingressar com a ação em face da União, quando as entidades autárquicas ou as empresas públicas federais forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes.³⁰ Por conta da grande extensão territorial do Brasil, a Constituição Federal previu a delegação de competência, autorizando a que algumas ações sejam julgadas na justiça estadual.³¹ No entanto, o recurso cabível será sempre para o Tribunal Regional Federal na área de jurisdição do juiz de primeiro grau.

Analisando o atual estágio da Justiça Federal comum, verifica-se uma melhora na estrutura e na prestação jurisdicional, se comparada àquela mesma estrutura de 25 anos atrás. No entanto, o que se vislumbra que as mesmas causas que garantem o perfil atuante da Justiça Federal comum, são as mesmas que dão origem aos problemas surgidos com o aumento da demanda e a busca incessante da solução de conflitos litigiosos.

da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral; V — os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente; V-A as causas relativas a direitos humanos a que se refere o §5º deste artigo; VI — os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira; VII — os *habeas corpus*, em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição; VIII — os mandados de segurança e os *habeas data* contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais; IX — os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar; X — os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o “*exequatur*”, e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização; XI — a disputa sobre direitos indígenas. [...]”

³⁰ Via de regra, o interessado deve ingressar com a ação na seção judiciária onde tiver domicílio a outra parte. Além disso, as causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.

³¹ No foro do domicílio dos segurados ou beneficiários, as causas em que for parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal, e, se verificada essa condição, a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual.

O constante crescimento de demandas na Justiça Federal, em decorrência dos direitos sociais abarcados pela Constituição de 1988, impulsionou a criação de mais cargos de juízes federais, mais Varas e Juizados para absorver as ações propostas. No último ano de 2014, a Justiça Federal comum contava com 976 unidades de jurisdição (Varas Federais e Juizados Especiais autônomos)³². No entanto, este crescimento e interiorização não foram devidamente planejados de modo que se constatarem importantes distorções e disparidades na prestação jurisdicional.

Há locais onde a quantidade de Varas e Juizados e as estruturas físicas e de pessoal disponibilizadas são superiores às necessidades da população, e outros em que a prestação jurisdicional é feita em prédios improvisados e sem estrutura mínima para receber os juízes, servidores e os jurisdicionados.³³

A interiorização é um processo irreversível, mas ela exige melhor dimensionamento pelos órgãos de planejamento estratégico dos Tribunais e do próprio Conselho da Justiça Federal,³⁴ suprimindo regiões que ainda não conseguiram entregar a prestação jurisdicional ante a dificuldade do acesso físico e de tecnológico. A interiorização e outros mecanismos de acesso à justiça, como as iniciativas de juizados itinerantes devem ser facilitados e promovidos, alcançando os jurisdicionados das camadas mais necessitadas da população, cujos direitos são os comumente mais lesados.

A interiorização mal planeja aumenta o custo direto e indireto da prestação jurisdicional, uma vez que a cada Vara ou Juizado instalado, inúmeros postos de serviço são abertos, e não só de juízes e servidores da justiça, mas também aqueles da atividade de limpeza, segurança, manutenção etc.

³² Dados colhidos no site do Conselho da Justiça Federal. Disponível em: <<http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/QUADRODEVARASFEDERAIS.htm>>. Acesso em: 4 maio 2015.

³³ Relatórios de Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais. Série Pesquisas do CEJ.

³⁴ O Conselho da Justiça Federal (CJF), com sede em Brasília-DF, criado pela Lei 5.010/66, exerce a supervisão orçamentária e administrativa, o poder correicional e a uniformização para integração e o aprimoramento da Justiça Federal.

O mecanismo de especialização das varas é imprescindível para melhor prestação jurisdicional, uma vez que concentra a atividade no direito a ser tutelado. Outros mecanismos de gestão também devem ser oferecidos aos Juízes e Servidores, a fim de compartilhar a padronização de procedimentos cartorários e de gestão de pessoas, indispensáveis para a boa administração dos acervos processuais e recursos materiais e pessoais, sempre aquém das necessidades.

Outro fator primordial para melhoria da prestação jurisdicional é a implantação do programa de nivelamento de informática. O desequilíbrio dos estágios de informatização entre os Tribunais Regionais Federais, Varas Federais e Juizados Especiais é prejudicial e atrasa a prestação jurisdicional. Há ilhas de excelência em que o processo virtual está em todas as esferas jurisdicionais, com eliminação total do processo em meio papel e outras que, em virtude da extensa área geográfica, não conseguem acessar serviços de internet. A substituição do papel pelo processo virtual permite uma melhor utilização dos recursos humanos e materiais disponibilizados ao Poder Judiciário.

Finalmente, não há como deixar de mencionar a busca e o estímulo por diferentes formas de solução de conflitos, com especial destaque aos procedimentos de conciliação e mediação. O Poder Judiciário deve promover as formas de alternativas para a solução de conflitos, sendo que o atual programa de conciliação do Conselho Nacional de Justiça conseguiu inserir, em todos os Tribunais Regionais Federais, a cultura de conciliações. É patente que o grande gerador de causas judiciais é o próprio poder público, e é imprescindível um canal de comunicação para que o Judiciário impeça a judicialização das políticas públicas.

Esses são apenas alguns dos problemas a serem enfrentados, com muito empenho e criatividade pelos membros do sistema orgânico da Justiça Federal, que, como foi esclarecido no início deste trabalho, não teve a intenção de esgotar o assunto, mas e tão somente, de fomentar o debate.

CONCLUSÃO

A Justiça Federal comum assumiu um papel de protagonista da defesa da democracia e dos direitos fundamentais e sociais. Houve impressionante crescimento da importância junto à população que passou a utilizar os seus serviços jurisdicionais com significativo aumento das demandas judiciais, exigindo uma prestação mais célere e eficaz.

Em resposta, o sistema orgânico múltiplo da Justiça Federal comum foi reestruturado e houve, ao longo dos mais de vinte e cinco anos desde a promulgação da Constituição de 1988, grande empenho na melhora da prestação jurisdicional, com o aumento dos quadros de juízes, servidores e instalação de novas unidades judiciais, com o intuito de oferecer, à população, um melhor acesso à justiça, mediante a interiorização e criação de novas varas federais e de juizados especiais. Contudo, nem todos os esforços foram suficientes para enfrentar a crescente demanda para a proteção dos direitos albergados na Constituição Federal.

Há uma sensível diminuição de acervo, mas essa melhora não é uniforme entre as regiões. O tempo médio para alcançar o resultado da ação ainda é longo, os recursos se avolumam nos tribunais e as execuções das sentenças são lentas e repletas de novos incidentes processuais. Então, a despeito do acesso à justiça, a demora na prestação jurisdicional é o causador dos inúmeros problemas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, José Mauricio Pinto de. *O Poder Judiciário brasileiro e sua organização*. 1ª. ed. 3ª. Triagem. Curitiba. Juruá, 1993.

BARROSO, Luiz Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo*. 2ª. ed. São Paulo. Saraiva, 2010.

BARROSO, Luiz Roberto. “Judicialização, ativismo e legitimidade democrática”. *Cadernos Temáticos*. Justiça Constitucional. Política e Direito. Anais do Seminário Nacional sobre a Justiça Constitucional. Escola da Magistratura Regional Federal da 2ª. Região. Dezembro/2010.

CARVALHO, Vladimir de Souza. *Competência da Justiça Federal*. 4ª. ed.. Curitiba: Juruá, 2003.

DECOMIAN, Pedro Roberto. “A função constitucional do Recurso Extraordinário”. *Revista Dialética de Direito*. 121, abr/2013.

FREITAS, Vladimir Passos. *Evolução e histórico da Justiça Federal no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2003.

JUCOVSKI, Vera Lucia Rocha Souza. *Serie Monografias do CEJ*. Brasília, 1997.

MARMELSTEIN LIMA, George. *Papel social da justiça federal: garantia de cidadania*. Junho, 2004. Disponível em: <georgemlima.blogspot.com/>. Acesso em: 4 maio 2015.

MENDES, Alúcio Gonçalves De Castro. *Competência cível da justiça federal*, 2ª. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Ed. RT, 2006.

MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 5ª. ed. São Paulo: Atlas 2005.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 3ª. Ed. São Paulo: Atlas 1998.

OLIVEIRA, Pedro Miranda. “O Papel do TF no novo sistema processual brasileiro”. *Revista Dialética de Direito Processual*, 118, jan/2013. Pg 71-85.

PERRINI, Raquel Fernandez. *Competência da Justiça Federal Comum*. 3ª. Ed. Salvador: Jus Podivm, 2012.

PONCIANO, Vera Lucia Feil. *Justiça Federal ao alcance de todos*. Esmafe- PR, Curitiba, 2010.

_____. *Justiça Federal*. Organização, competência, administração e funcionamento. Curitiba: Juruá. 2009.

RAMOS NETO, Newton Pereira. A construção do direito na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: limites e possibilidade no uso das sentenças aditivas. *Revista de Direito Federal*. Associação dos Juizes Federais do Brasil. Ano 26. Número 93. 2º Semestre de 2013

STRECK, Luiz Lenio. *Jurisdição constitucional e decisão jurídica*. 3ª. ed. Reformulada da obra *Jurisdição Constitucional e Hermenêutica*. São Paulo: Ed. RT, 2013.

Série Pesquisas do CEJ. Acesso à justiça federal: dez anos de juizados especiais. Brasília, Conselho da Justiça Federal. 2012

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 18ª. Edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

TAVARES, André Ramos. *Manual do Poder Judiciário brasileiro*. São Paulo. Editora Saraiva. 2012.

_____. *Curso de direito constitucional*. 12ª ed. revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2014.

WATANABE, Kazuo. “Política pública do Poder Judiciário nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses”. *Revista de Processo* v. 195. Maio/2011.