

Redução da pobreza e ampliação do acesso à justiça através da interiorização da Justiça Federal

Bruno Augusto Santos Oliveira*

No momento em que a Lei 10.772, de 21/11/2003, que deu forte impulso à interiorização da Justiça Federal, se aproxima dos cinco anos de publicação, já é possível apresentar alguns dos resultados do trabalho das Varas do Interior para as populações servidas. Tal é a proposta deste artigo.

O presente estudo tem por base minha experiência na administração da Vara Única de São Sebastião do Paraíso – MG, município com 62.000 habitantes no sudoeste de Minas Gerais, com jurisdição sobre uma população de cerca de 258.000 habitantes em 15 Municípios, e inaugurada há três anos em 19/08/2005.

Os dados estatísticos relativos às partes e espécies de ações foram organizados através do *software* de pesquisa SurveyMonkey¹, e coletados por questionários voluntariamente respondidos por autores em ações previdenciárias (comuns e de juizado especial federal). A esse programa de pesquisa e planejamento, criado para permitir uma melhor gestão dos serviços da Vara através do conhecimento do perfil dos jurisdicionados e da demanda, foi dado o nome projeto Justiça com Rosto. Deve ser ressaltado que não se trata de pesquisa de opinião.

Quanto aos aspectos técnicos e de simplicidade, objetividade e acessibilidade do projeto, foram seguidas as mesmas diretrizes que adotei quando responsável pelo desenvolvimento do Juizado Virtual da Primeira Região no ano de 2003.²

Foi totalizado o número de benefícios previdenciários concedidos e em pagamento desde a inauguração da Vara há três anos, e seu valor global médio calculado de maneira a medir o impacto socioeconômico da Vara Federal na microrregião.

* Juiz Federal substituto.

¹ <http://www.surveymonkey.com>.

² A propósito, Oliveira, Bruno. Juizado Virtual: O Deslocamento do Centro de Gravidade Ontológico do Processo-Papel para a Problemática da Eficiência da Justiça. Disponível em: http://www.trf1.gov.br/setorial/jef/artigos/docs/Juizado_Virtual.pdf.

Considerando o perfil majoritário das ações previdenciárias em curso tal qual revelado pelos dados estatísticos da Vara, Estudos do Instituto Brasileiro de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea foram utilizados para apresentar os benefícios da interiorização da Justiça Federal na melhoria de vida das populações rurais.

A partir dos dados coletados será apresentada uma análise feita com base em minha experiência pessoal na magistratura e em atividades administrativas junto à Cojef da Primeira Região e na administração da Subseção Judiciária durante seus três anos de funcionamento.

1. A Vara Federal de São Sebastião do Paraíso – Minas Gerais

Inaugurada em 19/08/2005, foram distribuídos até então na Vara Federal de São Sebastião do Paraíso 9.286 processos, proferidas 2.019 sentenças, 2.614 decisões e 17.685 despachos. Pela tramitação ajustada – expressão que, em suma, desconta os processos já “resolvidos” –, tramitam hoje na Vara 5.222 processos. Desses, 2.919 são previdenciários (incluindo juizado especial), 1.223 processos cíveis, 769 execuções fiscais e 311 criminais.

Dessa forma, os feitos previdenciários – objeto específico deste estudo – representam 55,89 % do acervo da Vara Federal.

2. Dos dados utilizados no estudo

Duas foram as fontes primárias dos dados analisados: estatísticas da Vara sobre número de benefícios concedidos e pesquisa de resposta voluntária realizada junto aos autores de feitos previdenciários em momento imediatamente anterior à realização das audiências de conciliação, instrução e julgamento.

O projeto se iniciou há seis meses, sendo feitas coleta, organização e armazenamento de dados pelo

software SurveyMonkey, em sua modalidade básica — que é grátis.

Os demais dados foram buscados no sistema de informática da própria Vara Federal.

3. Do *software* e do projeto Justiça com Rosto

O SurveyMonkey é um programa inteligente elaborado para permitir a criação de pesquisas *on-line*, dispondo de tutoriais para elaboração e formatação das perguntas e análise estatística dos resultados. É disponível em duas versões: Básica, que é grátis; e Profissional, com custo atual de duzentos dólares por ano. A versão Básica permite a elaboração de 15 tipos de questões, coleta de respostas via *weblink* ou *e-mail*, análise em tempo real dos resultados (i.e., ao mesmo tempo em que os dados são lançados), validação e plena acessibilidade, tendo um limite de cem entrevistas por pesquisa (o que gera a necessidade de criação periódica de novas pesquisas, com posterior aglutinação manual de estatísticas). Já a versão profissional, além dos recursos disponíveis na básica, permite um número ilimitado de pesquisas, tem filtros de respostas e permite *download* de dados para diferentes programas e a criação de uma versão em PDF dos resultados buscados. Ambas dispõem de suporte via *e-mail*.

A fase de planejamento do projeto Justiça com Rosto foi concluída em março de 2008 e o projeto entrou em operação em 11/04/2008 com o objetivo de revelar o perfil do jurisdicionado da Justiça Federal, permitindo com isso o aperfeiçoamento da gestão da Vara. Não se trata de pesquisa de opinião. Os dados são coletados de forma voluntária e sem identificação dos declarantes, em pontos de coleta dentro da própria Justiça Federal. A pesquisa foi elaborada com questões sucintas e objetivas, de modo permitir agilidade e evitar atrasos. Na fase inicial, apenas dados de autores em ações previdenciárias vêm sendo coletados. A opção pela pesquisa no momento da audiência e não na atermação ou protocolo permitirá uma “viagem no tempo”, com a coleta de dados que refletem a situação do jurisdicionado e da demanda existentes alguns meses antes do ato da audiência.

A primeira parte da pesquisa tem por objetivo identificar os efeitos da Vara Federal na ampliação do

acesso à Justiça e na divulgação institucional da Justiça Federal. É composta por cinco perguntas:

- É a primeira vez que entra com uma ação na Justiça?
- É a primeira vez que entra com ação na Justiça Federal? Qual a espécie desta ação?
- Já conhecia a Justiça Federal?
- Como ficou sabendo que poderia entrar com ação na Justiça Federal?
- Tem advogado?

Na segunda parte as questões têm por fim identificar dados pessoais relevantes para o exercício da jurisdição, gestão da Vara e projeção de demanda (acessibilidade e amplitude real de cobertura geográfica da Vara):

- Cidade de domicílio?
- Qual meio de transporte usou para chegar à Justiça Federal?

A terceira parte da pesquisa busca dados pessoais e socioeconômicos, e tem por objetivo identificar qual parcela da população vem sendo servida e beneficiada pela interiorização da Justiça Federal:

- Qual o sexo do jurisdicionado?
- Qual a idade do jurisdicionado?
- Qual o grau de instrução do jurisdicionado?
- Qual a renda familiar?
- Qual o número de familiares vivendo sob o mesmo teto?

4. Acesso à Justiça, divulgação institucional da Justiça Federal e análise dos resultados

Após quase seis meses de pesquisa, foram feitas as seguintes constatações:

- ♦ 88% das pessoas entrevistadas entravam na Justiça (qualquer tipo) pela primeira vez.

O fato de que tamanha porcentagem de autores entrou pela primeira vez na Justiça permite afirmar que a Vara Federal interiorizada amplia significativamente o acesso à Justiça de um modo geral.

- ♦ 95% dos autores entraram pela primeira vez com uma ação na Justiça Federal, sendo que 81% deles nem mesmo conheciam a Justiça Federal.

Esses números demonstram que a Vara Federal no interior tem forte potencial de divulgação institucional e do papel da Justiça Federal. Considerando-se que nessa primeira fase foram entrevistados apenas autores de ações previdenciárias, os dados demonstram apenas que se promove o conhecimento da instituição dentre uma parcela específica da população, mais carente e de idade avançada, conforme informações adiante.

- ♦ 81% dos autores pediram aposentadoria rural; 8% pediram pensão por morte rural; 3% pediram aposentadoria por invalidez rural.

O fato de que 92% dos benefícios buscados são de natureza rural evidencia o perfil majoritário dos jurisdicionados previdenciários da Vara Federal e permite afirmar que a interiorização da Justiça Federal resgatou para dentro das Cortes uma parcela da população até então excluída da proteção previdenciária.

- ♦ 50% dos autores ficaram sabendo que poderiam entrar com ação na Justiça Federal através de advogados, 46% através de conhecidos ou familiares, 3% por outra pessoa que ganhou ação e 3% através da televisão;
- ♦ 98% entraram na Justiça Federal com advogado.

A conclusão é que mesmo com a implantação dos Juizados Especiais o papel dos advogados continuou relevante na divulgação de novos meios de acesso à justiça e fundamental na viabilização desse acesso. Os dados em questão também contribuíram no planejamento e gestão da Vara, pois o alto índice de absorção de demanda por advogados levou a uma baixa utilização dos serviços de atermção — fato que foi levado em conta na estruturação do Juizado Especial Federal.

5. Acessibilidade e amplitude real de cobertura geográfica da Vara

- ♦ 57% dos autores residem no Município Sede; 18% no Município próximo de São Tomás de Aquino; 7% no Município de Monte Santo de Minas; 5% em Guaxupé; 4% em Jacuí; 3% em Itamogi; em Arceburgo, Cabo Verde, Claraval

e Guaranésia 1% cada um; nenhum habitante das cidades de Capetinga, Juruáia, Monte Belo e Muzambinho entrou com ação previdenciária na Vara Federal;

- ♦ 73% vieram de carro (com o advogado, carona e em raros casos veículo próprio); 19% de ônibus; 8% a pé.

A estatística mostra que a maioria dos autores reside no Município Sede da Justiça Federal, sendo que de alguns dos municípios mais distantes da sede não compareceu sequer um autor. Além de demonstrar a cobertura real da Vara Federal, é possível chegar a duas conclusões essenciais para o planejamento dos serviços da Vara: em primeiro lugar, um baixo número de absorção de ações de moradores de municípios fora da sede significa um alto potencial de crescimento de demanda (experiências recentes nesta Vara com mutirões demonstraram que com a aceleração súbita na velocidade de julgamento dos feitos na Justiça Federal ocorre uma migração correspondente de ações que anteriormente eram intentadas na Justiça Estadual dos municípios jurisdicionados).

Por outro lado, a estatística evidencia a necessidade de instrumentos de ampliação do acesso à Justiça, como juizados itinerantes, postos avançados, implantação de novas Varas Federais ou até mesmo o aumento de opções de transporte até a Sede.

6. Dados socioeconômicos

Coletados com o objetivo de identificar qual parcela da população vem sendo servida e beneficiada pela interiorização da Justiça Federal nas ações previdenciárias, os dados socioeconômicos são os que permitem concluir que a Vara Federal do interior desempenha relevante papel na redução da pobreza e melhoria da qualidade de vida das populações servidas. Vejamos:

- ♦ 84,7% dos jurisdicionados são mulheres;
- ♦ 24,4% dos jurisdicionados têm mais de 70 anos de idade; 14,3% têm entre 66 e 70 anos; 21,4% têm entre 61 e 65 anos; e 28,6% têm entre 56 e 60 anos de idade;
- ♦ 29,6% dos autores entrevistados são analfabetos; 8,2% somente lêem e escrevem; 51% não completaram o primeiro grau e apenas 8,2% concluíram o primeiro grau;

- ♦ 69,4% têm renda familiar de até um salário mínimo, e 50,1% têm três ou mais pessoas na família vivendo sob o mesmo teto; 23,5% vivem em famílias com duas pessoas sob o mesmo teto e 16,3% vivem sozinhas.

Os dados, cotejados com a realidade de que 92% dos autores pediram algum benefício rural não contributivo (vide item 4), evidenciam um acentuado caráter social do trabalho das Varas Federais no interior, como se verá adiante.

Além do mais, demonstram que a Justiça Federal vem promovendo o resgate histórico de uma deficiência do Sistema: o Programa de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural – Prorural/Funrural, criado pela Lei Complementar 11 de 1971, dava o direito à aposentadoria por idade rural ou por invalidez apenas ao chefe de família. Esse fato, aliado à falta de consciência de seus direitos, ajuda a entender altíssima proporção de mulheres dentre os autores das ações previdenciárias nesta Vara.

7. Justiça Federal no interior: redução da pobreza, redistribuição de renda e fortalecimento da economia local

A constatação de que mais de noventa por cento dos benefícios previdenciários buscados na Vara Federal de São Sebastião do Paraíso pertencem à chamada previdência rural não contributiva torna essencial uma análise dos efeitos de tais prestações para as populações beneficiadas.

De acordo com estudos do Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, os benefícios rurais não contributivos aumentam significativamente a renda das famílias rurais, ajudando a prevenir e reduzir a pobreza. Ademais, além do significativo aumento da qualidade de vida da família do aposentado, os benefícios são sentidos por toda a comunidade. Foram identificados os seguintes efeitos positivos da concessão de benefícios rurais:

- ♦ Dão ao idoso e ao inválido meios financeiros para se deslocarem até os centros urbanos para receber assistência social e médica, além de comprar remédios;
- ♦ Melhoram a qualidade de vida das famílias rurais, pois com os recursos das aposentadorias

rurais as famílias podem pagar por energia, telefone e utensílios domésticos;

- ♦ Permitem que as famílias consertem e melhorem suas casas;
- ♦ Impulsionam a agricultura familiar, pois a renda certa e regular permite a aquisição de sementes e ferramentas;
- ♦ Ajudam a fixar o homem no campo e reduzem o êxodo rural, evitando os problemas urbanos decorrentes;
- ♦ Redefinem o papel do idoso no seio das famílias e comunidades, passando os mesmos a ser mais respeitados e valorizados e, dessa forma, mais efetivos na transmissão de sua experiência de vida para os mais jovens — o que ajuda a estruturar o núcleo familiar;
- ♦ Permitem a contribuição para sindicatos e associações rurais;
- ♦ Promovem a redistribuição de renda;
- ♦ Ajudam a sustentar as economias locais, que se beneficiam dos gastos das pessoas que recebem os benefícios previdenciários mensais.³

8. Justiça Federal no interior: impacto na geração de riqueza dos Municípios

Como já ressaltado no tópico anterior, os benefícios previdenciários não contributivos deferidos pela Justiça Federal ajudam a sustentar as economias locais, que se beneficiam dos gastos dos aposentados.

Avançando nessa análise, é possível dimensionar o impacto global dos benefícios concedidos pela Justiça Federal nas cidades sob sua jurisdição.

A Vara da Justiça Federal de São Sebastião do Paraíso, por exemplo, já concedeu 490 benefícios rurais. Considerando-se que esses benefícios têm o valor de um salário mínimo vemos que atualmente R\$ 203.350,00 (duzentos e três mil, trezentos e cinqüenta reais) são injetados mensalmente na microrregião somente através de benefícios deferidos na Justiça

³ Schwarzer, Helmut e Querino, Ana Carolina. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Benefícios Sociais e Pobreza: Programas não Contributivos da Seguridade Social Brasileira (2002). Disponível em: http://www.mte.gov.br/sal_min/t33.pdf. Acesso em 12/09/2008.

Federal. A projeção anual é de R\$ 2.643.550,00 (dois milhões, seiscentos e quarenta e três mil e quinhentos e cinqüenta reais), com tendência de aumento, pois o número de ações distribuídas é cada vez maior. Além disso, já foram expedidos desde a inauguração da Vara R\$ 6.355.862,28 (seis milhões, trezentos e cinqüenta e cinco mil, oitocentos e sessenta e dois reais e vinte e oito centavos) em Requisições de Pagamento oriundas de ações previdenciárias para pagamento de atrasados.

Destaco que, conforme já revelado pelos dados estatísticos do projeto Justiça com Rosto, os recursos em questão são pagos a idosos de baixa renda, o que evidencia o papel da vara na redistribuição de renda na região. Além disso, falamos aqui de recursos que serão posteriormente aplicados no comércio e serviços locais, ajudando a impulsionar o desenvolvimento da região e criando um círculo virtuoso.

Outro cálculo útil para medir o impacto da Vara Federal pode ser feito em relação à capacidade econômica do Município Sede e os benefícios deferidos pela Vara Federal a seus habitantes. Isso será feito com base no benefício de valor mínimo.

Pela proporção revelada pela pesquisa (57% dos autores moram no Município sede), podemos estimar que moradores de São Sebastião do Paraíso recebam hoje cerca de R\$ 115.909,50 (cento e quinze mil, novecentos e nove reais e cinqüenta centavos) mensalmente e R\$ 1.506.823,50 (um milhão, quinhentos e seis mil, oitocentos e vinte e três reais e cinqüenta centavos) por ano. Para que se tenha uma idéia inicial do que representa essa quantia em termos de distribuição de renda, esse valor *representa 92% (noventa e dois por cento) da média mensal paga a título de bolsa-família no Município, que no ano de 2008 é de R\$ 124.933,70⁴* — que provavelmente será ultrapassado em breve. O Orçamento Anual do Município para 2008 foi de R\$ 60.147.611,00 (dados da Prefeitura), e o PIB *per capita* em 2005 foi de R\$ 8.994,00 (dados do IBGE). Isso significa que em apenas três anos os benefícios previdenciários rurais deferidos pela Vara Federal representam 2,5% do valor do orçamento total do Município para 2008 e um acréscimo de 0,27% no PIB *per capita* de São Sebastião do Paraíso. Ressalte-se que os recursos em questão são direcionados à parcela mais carente da população (idosos sem renda e de baixíssima escolaridade), e que au-

mentam a cada mês, à medida em que novos processos vão sendo decididos. Além disso, é possível afirmar que quanto mais pobre o Município, maior será o impacto do trabalho da Vara Federal.

9. Conclusão

Os números iniciais do projeto Justiça com Rosto já permitem afirmar que a Vara Federal em São Sebastião do Paraíso/MG tem trazido diversos benefícios para a população jurisdicionada, para a economia e para a própria Justiça Federal.

Foi constatada uma real ampliação no acesso à justiça das comunidades rurais carentes, uma significativa entrada de recursos na economia local através dos benefícios previdenciários concedidos judicialmente e a divulgação institucional da Justiça Federal para uma enorme parcela da população que nem mesmo sabia da existência dessa instituição.

Para o futuro, novos questionários serão desenvolvidos para ampliar a base de informações, de maneira a permitir um estudo amplo de todas as ações em tramitação na vara (execuções fiscais, criminais e cíveis) e, com isso, possibilitar a evolução da prestação jurisdicional e o incremento da contribuição da Justiça Federal para a sociedade.

⁴ <http://www.portaltransparencia.gov.br>.