

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
CURSO DE DIREITO**

**ALINE MARIA RIBEIRO DE CASTRO**

**A QUESTÃO DA MOROSIDADE NO JUIZADO ESPECIAL  
FEDERAL EM SÃO LUÍS - MA**

**São Luís - MA  
2017**

**ALINE MARIA RIBEIRO DE CASTRO**

**A QUESTÃO DA MOROSIDADE NO JUIZADO ESPECIAL  
FEDERAL EM SÃO LUÍS - MA**

Monografia apresentada ao curso de Direito da  
Universidade Federal do Maranhão como  
requisito para obtenção do grau de Bacharel em  
Direito.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mônica Teresa Costa  
Sousa.

**São Luís - MA  
2017**

**ALINE MARIA RIBEIRO DE CASTRO**

**A QUESTÃO DA MOROSIDADE NO JUIZADO ESPECIAL  
FEDERAL EM SÃO LUÍS - MA**

Monografia apresentada ao curso de Direito da  
Universidade Federal do Maranhão como  
requisito para obtenção do grau de Bacharel em  
Direito.

Aprovada em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2017.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof.<sup>a</sup> Mônica Teresa Costa Sousa (Orientadora)

---

1º Examinador

---

2º Examinador

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pela sua infinita bondade e misericórdia, por se revelar nos detalhes e por caminhar comigo onde antes parecia impossível.

A todos os meus familiares, em especial meu pai, minha mãe e meu irmão Alan por acreditarem em mim, pela compreensão nos momentos de dificuldades, pelo incentivo e por sonharem comigo o meu sonho.

À Universidade Federal do Maranhão, que fez nascer em mim o desejo de ser uma profissional cada dia mais comprometida com as mudanças que queremos.

Aos professores e professoras que marcaram minha passagem pelo curso de Direito no decorrer desses cinco anos que, com seus exemplos de vida, profissionalismo e compromisso ajudaram a construir minha concepção de justiça, direito e profissional que desejo ser.

À minha orientadora, professora Dr.<sup>a</sup> Mônica Teresa Costa Sousa, tão paciente, dedicada, responsável e exemplo de profissional. Por apontar os caminhos certos e corrigir com ternura.

Às amigas feitas durante o curso, em especial àquelas que nasceram logo no início, Alline Couto, Jéssica Sá, Raissa Rocha e Heloísa Monteiro, que aos poucos foram sendo edificadas sobre a firme rocha do companheirismo, da alegria, da paciência, da solidariedade e da fé.

À Justiça Federal de São Luís, em especial ao setor de Atermação, que me acolheu tão bem no período do estágio obrigatório e aos funcionários das varas dos Juizados Especiais, que solidariamente se disponibilizaram para contribuir com esta pesquisa.

Aos amigos e irmãos de comunidade cristã, crianças, jovens e adultos, que torceram e se alegraram por mim e me fizeram nunca esquecer minha maior fonte de esperança: Deus.

Às minhas colegas de serviço, professoras tão dedicadas, que creem em mim e depositam nas leis e na justiça a esperança de um país mais justo para todos, e aos meus pequenos e inocentes alunos e alunas, para os quais eu desejo empenhar-me na construção de uma sociedade melhor por acreditar que eles podem ser o nosso melhor legado.

## **RESUMO**

Trabalho monográfico dedicado à investigação das causas que geram a morosidade junto aos Juizados Especiais Federais de São Luís/MA. Apresenta a estrutura e organização do Poder Judiciário brasileiro, bem como sua trajetória histórica, com ênfase na Justiça Federal. Expõe dados estatísticos relacionados à atuação do Poder Judiciário a partir do Relatório Justiça em Números 2016 (CNJ), Relatório de Atividades do Tribunal Regional Federal da 1ª Região ano 2015 (TRF1) e Portal Transparência em Números (TRF1). Aponta as principais hipóteses para a causa da morosidade: aumento da demanda provocado pela ampliação do acesso à justiça, ausência de recursos humanos suficientes, burocracia institucional e processual, escassos meios alternativos de solução de conflitos, dificuldade de resolução dos conflitos pela via administrativa. A bibliografia consultada inclui, além dos documentos estatísticos já citados, a legislação pertinente (Lei 10.259/2011) e obras de estudiosos que já se dedicaram ao tema (Gilmar Ferreira Mendes, João Batista Lazzari, Antônio César Bochenek, Fabiana Rodrigues Silveira). Para fundamentar tais hipóteses fez-se uso de aplicação de questionário junto aos funcionários das quatro varas dos Juizados Especiais Federais de São Luís. Propôs-se, fundamentadas na bibliografia consultada, algumas perspectivas com o intuito de amenizar a morosidade.

Palavras-chave: Judiciário. Juizados Especiais Federais. Morosidade.

## **ABSTRACT**

Monographic work dedicated to the investigation of the causes that generates the problem of the slowness to the Special Federal Courts of São Luís / MA. It presents the structure and organization of the Brazilian Judiciary, and historical trajectory, with emphasis on Federal Justice. It exposes statistical data related to the Judiciary's performance based on the 'Report on Justice in Numbers 2016' (CNJ), 'Report of Activities of the Federal Regional Court of the 1st Region in 2015' (TRF1) and 'Transparency in Numbers' (TRF1). Indicates the main hypotheses for the problem of slowness: increased demand for access to justice, lack of adequate human resources, institutional and procedural bureaucracy, scarce alternative means of resolving conflicts, difficulty in settling disputes by administrative means. The bibliography consulted includes, in addition to the statistical documents already mentioned, the pertinent legislation (Federal Law 10.259 / 2011) and works of authors who have already dedicated themselves to the subject (Gilmar Ferreira Mendes, João Batista Lazzari, Antônio César Bochenek, Fabiana Rodrigues Silveira). In order to support these hypotheses, a questionnaire was applied to the employees of the four courts of the Federal Special Courts of São Luís. Some solutions were proposed, based on the bibliography consulted, in order to alleviate the problem of slowness of the Judiciary.

**Key-words:** Judiciary. Federal Special Courts. Slowness.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>07</b>
<b>2</b>	<b>A LEI 10.259/2001 NO CONTEXTO DA JUSTIÇA BRASILEIRA.....</b>	<b>10</b>
<b>2.1</b>	<b>Organização do poder judiciário.....</b>	<b>10</b>
<b>2.2</b>	<b>Justiça federal no contexto do poder judiciário brasileiro: do império aos dias atuais.....</b>	<b>15</b>
<b>2.3</b>	<b>Lei 10.259/2001: a criação dos JEFs.....</b>	<b>19</b>
<b>3</b>	<b>A IMAGEM DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO.....</b>	<b>27</b>
<b>3.1</b>	<b>Relatório justiça em números 2016 e a realidade do judiciário.....</b>	<b>27</b>
<b>3.2</b>	<b>Justiça federal e os juizados especiais federais em São Luís.....</b>	<b>34</b>
<b>3.3</b>	<b>Opiniões acerca da justiça após a criação dos JEFs.....</b>	<b>40</b>
<b>4</b>	<b>CAUSAS DA MOROSIDADE NOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS EM SÃO LUÍS-MA.....</b>	<b>47</b>
<b>4.1</b>	<b>Aspectos gerais da coleta de dados junto aos JEFs em São Luís-MA.....</b>	<b>47</b>
<b>4.2</b>	<b>JEFs e a morosidade na prestação jurisdicional.....</b>	<b>48</b>
<b>4.2.1</b>	<i>Grande demanda processual.....</i>	<i>51</i>
<b>4.2.2</b>	<i>Escassez nos quadros de servidores.....</i>	<i>55</i>
<b>4.2.3</b>	<i>O comportamento das partes.....</i>	<i>56</i>
<b>4.2.4</b>	<i>O sistema recursal.....</i>	<i>58</i>
<b>4.2.5</b>	<i>A mídia e a judicialização.....</i>	<i>59</i>
<b>4.3</b>	<b>Perspectiva dos servidores das varas dos JEFs em São Luís- MA sobre a questão da morosidade.....</b>	<b>60</b>
<b>4.4</b>	<b>Perspectivas de soluções e alternativas para a diminuição da morosidade nos JEFs em São Luís-MA.....</b>	<b>64</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>69</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>71</b>
	<b>APÊNDICE.....</b>	<b>74</b>

## **1 INTRODUÇÃO**

A Constituição Federal de 1988 demarcou a amplitude dos poderes do Estado de tal forma que permeia das mais simples às mais complexas situações que os brasileiros possam se deparar.

É sabido que os conflitos são inerentes ao convívio em sociedade e há muito se reconhece a certeza da necessidade de delegar a um terceiro (mais especificamente ao próprio Estado) a decisão sobre a melhor forma de resolver esses conflitos, a fim de que a razão prevaleça sobre a força física ou outras alternativas subjetivas.

Apesar da aparente ampla abrangência do Poder Judiciário, o brasileiro enfrenta problemas relacionados à demora na prestação jurisdicional. Quando se fala em Poder Judiciário a morosidade na resolução dos conflitos é uma característica já enraizada por uma parcela considerável da sociedade.

É comum pessoas discutindo sobre a dificuldade e a demora em conseguir uma resolução para os conflitos que levam ao Poder Judiciário. É recorrente a fala que diz que “a Justiça não funciona” ou “a Justiça é muito lenta” ou ainda “não adianta levar a causa ao Judiciário, não vale a pena a demora”.

Diante dessa realidade, no intuito de fundamentar tais falas, torna-se necessário averiguar as causas dessa característica tão marcante. Assim, tem-se como objetivo geral expor as causas da morosidade do Poder Judiciário Federal junto ao Juizado Especial Federal de São Luís. Para tanto, será necessário observar três aspectos relevantes: a estrutura do Judiciário brasileiro bem como a trajetória histórica da Justiça Federal e em específico dos Juizados Especiais Federais; os dados estatísticos acerca da atuação do Poder Judiciário; as principais causas que levam à morosidade, segundo a doutrina.

Para fundamentar a temática, a pesquisa pautar-se-á no que dispõe a Constituição Federal de 1988, bem como as principais leis infraconstitucionais atinentes ao tema: Lei 10.259/2001 (Lei dos Juizados Especiais Federais), Lei 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais). Ainda serão utilizados relatórios e dados estatísticos produzidos pelo Conselho Nacional de Justiça (Relatório Justiça em Números, Relatório de Atividades 2015/2016), Associação dos Magistrados Brasileiros (O judiciário ao alcance de todos: noções básicas de juridiquês), Tribunal Regional Federal da 1ª Região (Transparência em Números, Olhares do JEF). A bibliografia consultada envolveu também doutrinadores, magistrados e doutorandos

que se dedicam ao tema, entre eles Vilson Darós, Gilmar Ferreira Mendes, Mauro Cappelletti, João Batista Lazzari, Ana Paula Silveira, Antônio César Bochenek, Fabiana Rodrigues Silveira, entre outros.

Haja vista a amplitude de sua abrangência, torna-se indispensável a análise de um segmento específico do Poder Judiciário. Assim, a fim de se aproximar o máximo possível da realidade, serão analisados dados gerais e dados mais específicos referentes aos Juizados Especiais Federais de São Luís – MA, local em que foi possível perceber, graças à experiência de estágio obrigatório, o olhar de preocupação, desânimo e incerteza daqueles que são mais prejudicados pela morosidade: homens e mulheres carentes de recursos financeiros e de respeito a seus direitos.

Primeiramente serão feitas considerações sobre a Lei 10.259/2001, que é a Lei dos Juizados Especiais Federais, no contexto da Justiça brasileira. Para analisar esse contexto fez-se necessário apresentar a organização do Poder Judiciário no tocante a sua estrutura, divisão e competências, destacando o papel da Justiça Federal.

O contexto social atual pode ser mais facilmente compreendido quando se observam os caminhos percorridos ao longo dos anos. Assim, far-se-á também breve incursão histórica sobre a Justiça Federal, traçando um perfil que aponta para a importância e evolução desse segmento do Judiciário.

De posse dessas informações, no segundo momento do trabalho apresentar-se-ão dados estatísticos que revelam como é a atuação do Poder Judiciário na atualidade, em especial da Justiça Federal. Aspectos como quantidade de varas, servidores, processos iniciados e findos, entre outros, servirão como aporte para estabelecer hipóteses sobre as causas da morosidade.

Entendendo que a análise das causas da morosidade seria injusta ao observar apenas os aspectos internos do Poder Judiciário, buscou-se destacar, no terceiro momento, hipóteses que apontam para causas externas.

A partir da aplicação de questionários junto aos servidores das varas dos JEFs de São Luís serão vistas as impressões e opiniões daqueles que lidam diariamente com esse contexto. A análise dos dados coletados no questionário possibilitará a comparação com as hipóteses estabelecidas a fim de apontar como o a morosidade está presente na realidade local averiguada.

Ainda no capítulo final serão apresentadas perspectivas de soluções e alternativas para a diminuição da morosidade nos JEFs de São Luís/MA tendo como

base tudo que foi possível constatar a partir da análise dos dados, das leis e doutrinas consultadas.

Em considerações finais, serão deixadas as principais impressões captadas por esse estudo, que apesar de breve e não esgotar todos os debates que o tema merece, entende que o mesmo é de extrema importância para todos que iniciam sua caminhada pelos rumos jurídicos.

## **2 A LEI 10.259/2001 NO CONTEXTO DA JUSTIÇA BRASILEIRA**

O Poder Judiciário tem um papel fundamental em um Estado manifestamente democrático de direito. Ao afirmar sua posição de submissão às leis, o Estado apresenta a Justiça como instituição na qual os cidadãos podem recorrer para solucionar os conflitos oriundos das relações sociais.

Buscando a adequação das leis à realidade de cada situação, a população precisa da garantia que pode confiar em seus julgadores. Assim, torna-se relevante compreender como o Estado brasileiro se posiciona diante dos conflitos que lhe são apresentados, principalmente dos que envolvem o própria União como parte.

### **2.1 Organização do poder judiciário**

O acesso à justiça é um princípio estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e revela a garantia que todos os cidadãos possuem de serem tutelados em seus direitos. Através do Poder Judiciário, o cidadão não pode deixar de ter apreciada lesão ou ameaça a direitos seus.

No Brasil, o Poder Judiciário, com função precípua de dirimir os conflitos da coletividade, apresenta uma estrutura que distribui competências para julgar de acordo com os entes envolvidos nos litígios. Dessa forma, há a Justiça Comum e a Justiça Especializada, composta pela Justiça do Trabalho, Justiça Eleitoral e Justiça Militar.

A Associação Nacional dos Magistrados Brasileiros – AMB, divulgou a obra *Justiça ao alcance de todos* (2007), em que esclarece, entre outras coisas, a organização da Justiça brasileira.

Conforme a exposição da AMB, a Justiça brasileira tem no ápice de sua organização o Supremo Tribunal Federal, com a função principal de zelar pelo cumprimento da Constituição Federal. Em seguida, há o Superior Tribunal de Justiça, que mantém a unidade da interpretação da legislação federal.

Na União, o Poder Judiciário tem a Justiça Federal (comum), que inclui os Juizados Especiais Federais, e as Justiças Especializadas – Militar, Eleitoral e do Trabalho. Já aos Estados, cabe organizar a Justiça estadual, que abrange também os Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

A Justiça Federal é disciplinada pela Constituição Federal nos artigos 106 a 110, e tem como órgãos os Tribunais Regionais Federais e os Juízes Federais. Aos TRFs compete, conforme artigo 108

I - 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;
- II - 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.

Aos juízes federais compete, conforme artigo 109, dentre outras, julgar: as causas em que a União, as entidades autárquicas ou empresas públicas federais estejam envolvidas como autoras, acusadas ou interessadas, as que envolverem Estado estrangeiro ou organismo internacional versus município ou pessoa domiciliada ou residente no país; ações que envolvam os direitos dos povos indígenas; infrações políticas e penais que atentem contra bens, serviços ou interesses da União.

Os Juizados Especiais Federais, objeto deste estudo, integram a justiça federal comum, e julgam ações com valor de causa até sessenta salários mínimos e infrações criminais cuja pena não ultrapasse dois anos de detenção. Adiante será analisada mais detidamente a estrutura dos Juizados Especiais Federais

A Justiça do Trabalho é composta pelo Tribunal Superior do Trabalho, Tribunais Regionais do Trabalho e Juízes do Trabalho, conforme dispõe o artigo 111 da Constituição Federal. A ela compete a apreciação e o julgamento de conflitos individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores.

À Justiça Eleitoral cabe a responsabilidade pelos procedimentos para que elementos essenciais à democracia, como o voto direto e sigiloso, sejam garantidos. Tal justiça organiza, monitora e apura eleições, diploma candidatos eleitos e decreta a perda de mandatos eletivos federais ou estaduais. Além disso, julga as irregularidades praticadas nas eleições, incluindo os crimes eleitorais. São órgãos da Justiça Eleitoral, conforme artigo 118 da Constituição Federal, o Tribunal Superior Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais, os Juízes Eleitorais e as Juntas Eleitorais.

À Justiça Militar cabe processar e julgar os crimes militares definidos em lei. São órgãos da Justiça Militar, de acordo com o artigo 122, da Constituição Federal,

o Superior Tribunal Militar e os Tribunais e Juízes Militares instituídos por lei. Segundo a AMB, o STM

atua, de forma ininterrupta, há quase duzentos anos. Não é um tribunal de exceção e nem está subordinado a outro Poder. Por várias vezes na história, ficou a cargo do STM, por exemplo, a interpretação da Lei de Segurança Nacional e a aplicação de inúmeros atos institucionais. (AMB, 2007, p. 19)

À Justiça Estadual compete o julgamento das matérias que não são de competência dos segmentos judiciários já citados, ou seja, possui competência residual. Cada estado da federação tem competência para organizar sua Justiça, observando os princípios constitucionais. Constitui-se pelos Tribunais de Justiça e pelos Juízes de Direito. Abrange a maior parte dos litígios cotidianos.

O artigo 125 da Constituição Federal, em seu parágrafo 3º dispõe que a lei estadual de competência dos tribunais poderá criar, mediante proposta do Tribunal de Justiça, a Justiça Militar estadual, cuja competência é processar e julgar policiais e bombeiros militares nos crimes definidos em lei e as ações judiciais contra atos disciplinares militares.

Na Justiça Estadual também há os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, competentes para a conciliação, processo e julgamento de ações cíveis cujo valor da causa não exceda quarenta salários mínimos e ações criminais cujas infrações penais não ultrapassem penas de dois anos. São regidos pela Lei 9.099 de 26 de setembro de 1995 e apresentam como princípios a oralidade, simplicidade, informalidade, celeridade e economia processual.

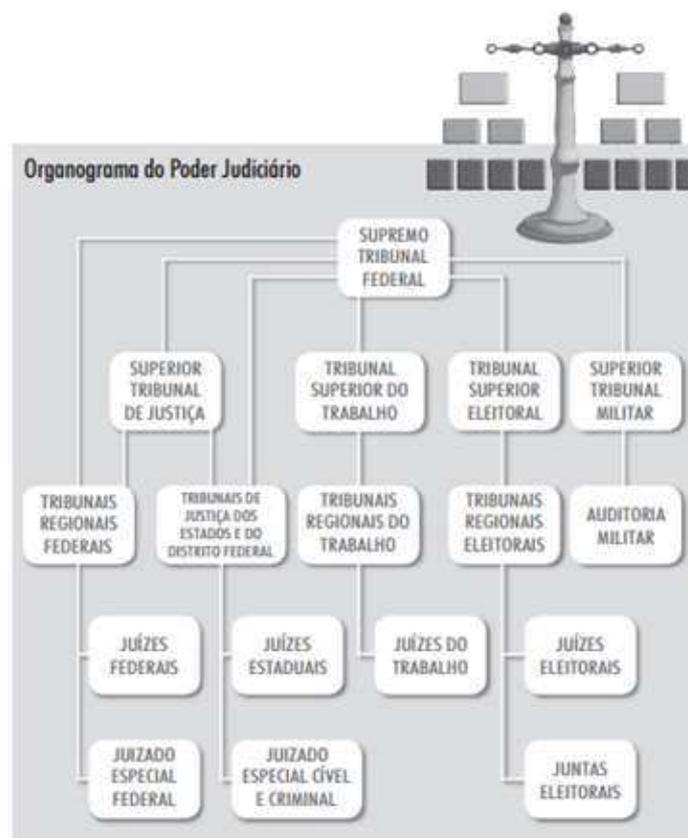
De acordo com a obra da AMB, “vale lembrar que foi o sucesso dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito estadual que inspirou o legislador a criá-los também na esfera federal, através da Lei 10.259/2001” (AMB, 2007, p. 16).

Nos juízos de primeira instância se originam, em regra, as ações judiciais. Porém, podem ser levados por meio de recursos à segunda instância, ao STJ e até mesmo ao STF, que finaliza disputas judiciais em questões constitucionais.

Há, porém, ações que podem se originar na segunda instância ou nas Cortes Superiores, como os processos criminais contra autoridades com prerrogativa de foro.

Diante do exposto, torna-se relevante reproduzir a estrutura organizacional da Justiça brasileira formulada pela Associação Nacional dos Magistrados Brasileiros.

Gráfico 1: Organização da Justiça brasileira



Fonte: <http://www.amb.com.br/portal/juridiques/livro.pdf>

Percebe-se que o Judiciário brasileiro é organizado atualmente de forma a delimitar competências que favoreçam a abrangência das mais diversas situações.

Além dessa estrutura, o Judiciário depende de algumas instituições essenciais à Justiça, dispostas no capítulo IV, arts. 127 a 135 da Constituição Federal.

São elas: Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia Pública e Advocacia Privada. Aduz a Associação dos Magistrados Brasileiros que são “instituições que, como a legitimar a denominação que recebem, desempenham papel crucial na construção de uma Justiça fundamentada nos mais sólidos preceitos democráticos, bem como no próprio conceito de Justiça”. (AMB, 2007, p. 20)

Assim, são instituições fundamentais que garantem ao cidadão comum e ao próprio estado a defesa de direitos e interesses.

O Ministério Público é, por muitos, confundido como órgão do Judiciário. Pautado nos princípios da unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, sua função é a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme indica o art. 127, *caput* e parágrafo primeiro. Abrange o Ministério Público da União e o Ministério Público dos Estados.

Quanto à denominação, os representantes do Ministério Público estadual e do Distrito Federal que atuam junto ao juiz de Direito são chamados de promotor de Justiça, enquanto os membros desta instituição que oficiam junto aos tribunais de Justiça são chamados de procuradores de Justiça. Quanto ao Ministério Público da União, seus representantes são designados genericamente de procuradores.

A Defensoria Pública, disposta nos arts. 134 e 135, pauta-se nos mesmos princípios do Ministério Público e tem como função orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma da lei.

A Defensoria Pública permite que os cidadãos com menos condições de custear serviços particulares possam ter igualdade de oportunidades no acesso à Justiça.

Sua independência funcional quanto ao Poder Judiciário justifica-se pelo princípio da segurança dos interesses de autores e réus, de forma que sejam imparcial e incondicionalmente defendidos. (AMB, 2007, p. 22)

A Advocacia Pública atua quando o Estado é parte em processos judiciais ou extrajudiciais. Sua função consiste na representação de seus interesses, assessoramento e consultoria.

O art. 131 aduz que a Advocacia-Geral da União – AGU - é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente na pessoa do Advogado Geral da União, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo. No âmbito dos estados e do Distrito Federal, o art. 132 aduz que atuarão os Procuradores na representação das respectivas unidades da federação.

A Advocacia Privada está expressa no art. 133, sendo considerado indispensável à administração da justiça.

Exercida por advogados inscritos na OAB, a Advocacia Privada é um instrumento habitualmente usado pelos setores sociais aptos a arcar com os custos processuais. Qualquer pessoa ou instituição privada pode recorrer aos serviços dos advogados privados, mediante pagamento de honorários pré-estabelecidos. (AMB, 2007, p. 23)

Embora seja visível a existência de uma estrutura que tende para o máximo acesso e alcance jurisdicional, ainda há problemas sérios. Um deles é a morosidade,

que se apresenta como um mal presente no Judiciário brasileiro, levando ao descrédito e ao abarrotamento de processos.

## **2.2 A justiça federal no contexto do poder judiciário brasileiro: do império aos dias atuais**

O nascimento da Justiça Federal no Brasil coincide com a instituição da República. Aliás, toda organização do Poder Judiciário (antes chamado de Poder Judicial), da maneira como se configura hoje, ocorreu a partir dessa mudança na forma de governo.

A obra *Resgate histórico da Justiça Federal: 1890-1937*, elaborada e divulgada em 2010 pelo Tribunal Regional Federal da 1ª região a partir da Comissão Interdisciplinar para Recuperação da Memória da Justiça Federal, ensina que

Nem mesmo promulgada fora a primeira Constituição republicana, apresentou Campos Sales ao generalíssimo Deodoro da Fonseca, chefe do Executivo, projeto do que viria a se tornar o Decreto 848, de 11 de outubro de 1890, cuja ementa anunciava organizar a Justiça Federal. (TRF1, 2010, p. 19)

O texto do projeto revelava o intuito de instalar um Poder Judiciário independente, amoldado ao viés federativo, bem como basear a função judicial num contexto de legalidade.

Anteriormente, no regime monárquico, caracterizava-se o Poder Judiciário pela subordinação. A constituição imperial de 1824 explicitava a independência do Poder Judicial, porém, ao mesmo tempo, também era exercido pelo Poder Moderador, com competência para perdoar e moderar penas, suspender magistrados do exercício de suas funções. (ARAÚJO, *apud* TRF1, 2010)

Sobre a configuração do Poder Judiciário durante o Império, Vilson Darós em *A Justiça Federal e os Juizados Especiais Federais* (2002), esclarece que

A Constituição Imperial discriminou os poderes do Império Brasileiro: Legislativo, Executivo, Judicial e Moderador. Tínhamos, então, um Poder Judiciário, não nos moldes de hoje. Naquela época, o Judiciário não possuía independência e autonomia. Havia uma ingerência do Poder moderador do Imperador no Judiciário. Os juízes eram nomeados, removidos e destituídos ao bel-prazer do imperador. Isso, por evidente, não era bom pra sociedade. O Judiciário de então era nacional. (DARÓS, 2002, p. 101)

Com a advento da República ocorre a busca pela sua transformação em “poder soberano, apto na elevada esfera da sua autoridade para interpor a benéfica influência do seu critério decisivo a fim de manter o equilíbrio, a regularidade e própria independência dos outros poderes”. (TRF1, 2010, p. 20)

Assim, ausente a prevalência do poder moderador exclusivo do imperador, a Justiça Federal dotaria, de fato, de independência o Poder Judiciário. Pelo decreto, a Justiça Federal seria composta pelo Supremo Tribunal Federal e por juízes denominados de juízes seccionais, indicados pelo presidente da República para um mandato vitalício.

O Decreto encontrou assento constitucional com a promulgação da primeira Constituição Republicana, em 24 de fevereiro de 1891, e foi regulamentado pela Lei 221, de 20/11/1894. Conforme art. 13 da referida lei, “Os juízes e tribunais federais processarão e julgarão as causas que se fundarem na lesão de direitos individuais por atos ou decisão das autoridades administrativas da União”.

Também a forma do Estado brasileiro, uma federação, passou a exigir a reestruturação das instituições constituídas, dadas as suas peculiaridades e características.

Nada mais justo que, tendo os estados-membros o seu Poder Legislativo, por meio das assembleias legislativas e o seu Poder Executivo, exercido pelo governador e auxiliado pelos secretários de estado, tivesse seu Poder Judiciário, exercido pelos juízes de Direito. De igual forma, tendo a União o seu Poder Legislativo, pela Câmara dos Deputados e Senado Federal e o seu Poder Executivo, pelo Presidente da República, auxiliado por seus ministros de Estado, tivesse o seu Poder Judiciário. (DARÓS, 2002, p. 101)

O modelo de Justiça passou a se apresentar como dual: a Justiça dos estados e a federal, fruto da essência do federalismo. Assim, a repartição do poder político entre a União e os estado-membros permitiria direcionar questões de interesse nacional e temas de interesse regional.

O primeiro momento da atuação da Justiça Federal nesses moldes apresenta críticas relacionadas aos conflitos entre o poder central e os poderes locais, ligados principalmente aos interesses das oligarquias. No entanto, o modelo foi mantido na Constituição Federal de 1934.

Segundo o magistrado Fernando Moreira Gonçalves, em seu artigo intitulado *Um breve balanço sobre a história da Justiça Federal no Brasil* (2014),

A segunda Constituição da República, além de trazer avanços como a ampliação do direito de voto às mulheres e a criação da Justiça Eleitoral, conferiu status constitucional ao mandado de segurança e

aperfeiçoou a divisão de competências entre as Justiças Federal e dos Estados. (GONÇALVES, 2014)

A primeira fase da Justiça Federal brasileira é carente de fontes históricas. Como preceitua Gonçalves (2014), “lamentavelmente, muito pouco se preservou da história desse primeiro período de existência da Justiça Federal, iniciado em 1890 e abruptamente encerramento em 1937”. O golpe de 1937, que instituiu o Estado Novo sob o poder de Getúlio Vargas, trouxe mudanças significativas, entre elas o fechamento do Congresso Nacional.

Com a outorgação da Carta de 1937 não foi feita nenhuma referência à Justiça Federal, bem como a tribunais ou juízes. Foram descritos como órgãos do poder Judiciário apenas o Supremo Tribunal Federal, os juízes e tribunais de estado, do Distrito Federal e dos territórios e os juízes e tribunais militares, conforme artigo 90 daquela Carta. (BRASIL, 1937)

A competência para julgar as causas propostas pela União ou contra ela foi atribuída aos juízes estaduais das capitais dos estados onde domiciliado o réu ou o autor. Os recursos contra as decisões de primeira instância seriam dirigidos diretamente ao Supremo Tribunal Federal.

Dentre os funcionários da “extinta” Justiça Federal, aqueles que já contavam com mais de trinta anos de serviço seriam aposentados com todos os vencimentos. Os que contavam com menos tempo, ficariam em disponibilidade com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço. (BRASIL, 1937)

Quanto aos processos que tramitavam na Justiça Federal e no STF, o art. 185 previa que seriam regulados por decreto especial que prescreveria o regime transitório entre a antiga e a nova organização judiciária, de modo mais conveniente e rápido. Além disso, no mesmo ano foi editado Decreto-lei que determinava a expressa extinção dos cargos de juiz federal dos estados, do Distrito Federal e do território do Acre, bem como seus respectivos escrivães e serventuários. Esses titulares de cargos efetivos poderiam ser nomeados, independentemente de qualquer formalidade, para cargos correspondentes.

Em 1945 Getúlio Vargas foi deposto e findou o Estado Novo. Em 1946, a promulgação de uma nova Constituição trouxe esperança de mudanças e retorno das liberdades expressas na CF/34 que haviam sido suprimidas pela CF/37.

Foi criado o Tribunal Federal de Recursos – TFR, composto por nove juízes nomeados pelo presidente da República após escolha aprovada pelo Senado Federal. A sede desse Tribunal era a capital federal. (TRF1, 2010)

A competência do TFR compreendia, entre outros, o processamento e julgamento das ações rescisórias de seus julgados e os mandados de segurança quando a autoridade coatora fosse ministro de estado, o próprio Tribunal ou o seu presidente. Cabia a si também, em grau de recurso, apreciar as causas decididas em primeira instância, quando a União fosse interessada como autora, ré, assistente ou oponente, exceto as de falência, crimes contra patrimônio, serviços ou interesses da União, excluindo as de competência da Justiça Eleitoral e Justiça Militar. (TRF1, 2010)

A CF/46 autorizou, ainda, a criação de outros Tribunais Federais de Recursos, mediante proposta do TFR já instalado e aprovação do STF.

Percebe-se que, no âmbito de segunda instância, foi restaurada a Justiça Federal. Embora significativa, essa mudança não afetou os feitos cíveis e criminais de interesse da União, que continuavam a ser de competência dos juízes estaduais, como fora determinado pela CF/37.

A primeira instância da Justiça Federal foi restaurada em 27 de outubro de 1965 com a edição do Ato Institucional 2, que acrescentou ao rol de órgãos do Poder Judiciário os juízes federais, sendo estes nomeados pelo presidente da República entre cinco cidadãos indicados pelo STF. Além disso, pelo Ato Constitucional 2, cada estado, território e o Distrito Federal constituiriam uma Seção Judicial com sede na capital do respectivo estado. (TRF1, 2010)

Sobre a competência dessas Seções, percebe-se que esvaziava a competência da Justiça estadual no que se refere ao julgamento de feitos inerentes a União.

Atribuía-se competência para processar e julgar, entre outras, as causas em que a União ou entidade autárquica federal fosse interessada como autora, ré, assistente ou oponente, exceto as de falência e acidentes de trabalho; as causas fundadas em tratado ou em contrato da União com Estado estrangeiro ou com organismo internacional; os crimes políticos e os praticados em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas, ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral. (TRF1, 2010)

Em 30 de maio 1966 foi editada a Lei 5.010, que passou a organizar a Justiça Federal de primeira instância. Essa lei, conhecida como Lei Orgânica da Justiça Federal, vigora até os dias atuais, com alterações.

A Constituição Federal de 1967 manteve a estrutura de primeira e segunda instância prevista da CF/46 com as alterações impostas pelo Ato Institucional 2, com alterações referentes ao número de juízes, então denominados de ministros do TFR.

Segundo Darós (2002) fazia-se uma crítica contundente à Justiça Federal de então: chamavam-na de elitista e distanciada do jurisdicionado haja vista estar instalada somente nas capitais dos estados, logo, ausente no interior do país. Diante dessa situação, o Ministro Lauro Franco Leitão, presidente do Conselho da Justiça Federal e do Tribunal Federal de Recursos, mobilizou os membros do Judiciário para efetivar a consolidação da Justiça Federal pelo interior.

Por meio de anteprojeto de lei levado ao Legislativo, obteve em 6 de janeiro de 1987, com a publicação da Lei nº 7.583 a criação de 68 varas federais, dentre as quais muitas a serem instaladas em cidades localizadas no interior do país.

A Constituição Federal de 1988 promoveu a extinção do TFR e criou o Superior Tribunal de Justiça. Determinou também a instalação de cinco Tribunais Regionais Federais, colegiados com competência originária e recursal da Justiça Federal.

As sedes desses tribunais seriam as capitais Brasília (1ª Região, com jurisdição em catorze estados do Norte e Nordeste, além do Distrito Federal), Rio de Janeiro (2ª Região, com jurisdição nos estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo), São Paulo (3ª Região, com jurisdição nos estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul), Porto Alegre (4ª Região, com jurisdição nos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná) e Recife (5ª Região, com jurisdição nos estados de Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Ceará).

Cabe ressaltar que Darós (2002) subdivide a perspectiva histórica da Justiça Federal em três fases: a primeira refere-se à sua criação e consolidação, a segunda à sua interiorização, e a terceira à instalação dos juizados especiais federais.

### **2.3 Lei 10.259/2001: a criação dos JEFs**

A Lei 7.244 de 07 de novembro de 1984 foi a primeira a dispor acerca da criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, denominados, então, de Juizados de Pequenas Causas.

Segundo o artigo *Juizados Especiais Federais – dez anos: ampliação do acesso à justiça e os desafios a superar*, publicado na Revista de Doutrina, sob autoria de Tatiana Vhoss (2012), essa lei representou uma inovação quanto ao tratamento designado às causas de menor valor. Antes mesmo desse dispositivo legal, ainda nos primeiros anos da década de 80, alguns Tribunais de Justiça (Rio Grande do Sul, Paraná e Bahia) passaram a testar mecanismos extrajudiciais de composição de litígios e os primeiros Juizados de Pequenas Causas foram instalados efetivamente no Rio Grande do Sul, Paraná e Bahia.

Esses Juizados podem ser considerados a gênese da ampliação do acesso à justiça, promovendo o acesso à democracia, a inclusão social e a defesa dos pequenos interesses. Segundo Darós (2002)

Embora a Justiça Comum dos estados esteja estabelecida em praticamente todos os municípios brasileiros e a Justiça Federal esteja consolidada e interiorizada, camadas da sociedade permaneciam afastadas da jurisdição e sem acesso à Justiça. Trata-se, de um lado, da população carente e humilde; e, de outro lado, dos que deixavam de bater às portas do Judiciário porque a pretensão a deduzir traduzia-se em valores de pouca monta, que, na sua visão, não comportava submeter-se aos trâmites normais de um processo, com contratação de advogado, comparecimento a audiências, pagamento de custas e demais encargos por todos conhecidos. Para esses surgiram os juizados especiais. (DARÓS, 2002, p. 101)

A Constituição Federal de 1988 tornou obrigatória a implantação desses Juizados, atribuindo competência quanto à criação, funcionamento e processo à União, aos Estados e ao Distrito Federal, conforme os artigos 98, inciso I, e 24, inciso X.

A Emenda Constitucional nº 22 de 18 de março de 1999, juntamente com a Lei 10.259/01 trouxeram os Juizados Especiais para o âmbito federal. A Emenda acrescentou parágrafo único ao art. 98 da Constituição: “Lei federal disporá sobre a criação dos juizados especiais no âmbito da Justiça Federal”.

O intervalo temporal entre a Emenda e a Lei foi dedicado a preparação da Justiça Federal na sua estrutura física e humana para receber as novas demandas.

Em 12 de julho de 2001 a lei supra foi sancionada. Ela representou um marco jurídico, pois revela a finalidade de uma prestação jurisdicional mais célere e eficaz nos conflitos entre os cidadãos e as entidades públicas.

A implantação dos Juizados Especiais Federais aconteceu de forma gradativa, por determinação do Conselho da Justiça Federal através da Resolução nº 252 de 18 de novembro de 2001. Em seu primeiro momento, atuou com competência

reduzida, conforme as necessidades de cada região, Vhoss (2012) apresenta como exemplo o estado de Santa Catarina, no qual as primeiras ações tinham caráter revisional em benefícios previdenciários.

Essa lei foi articulada mediante ação conjugada dos poderes Legislativo, Judiciário e Executivo. O Ministro Gilmar Ferreira Mendes, na condição de Advogado-Geral da União à época de formulação da lei, em seu artigo *Os Juizados Especiais Federais – um divisor de águas na história da justiça federal* revela que essa lei chegou a ser apontada como a “mais expressiva reforma jurídica até então realizada no Brasil, justamente por beneficiar quem precisava de uma Justiça rápida e segura” (MENDES, 2011, p. 09)

De fato, A Lei dos Juizados Especiais Federais - JEFs - é, inegavelmente, uma proposta de avanço na esfera jurídica brasileira, à medida que proporciona a prestação judicial à população em geral, em especial à mais necessitada economicamente, de forma mais célere que a Justiça Comum.

De acordo com Vhoss a implantação dos JEFs não solucionaria apenas o problema do acesso à Justiça, mas, sobretudo, resgataria a confiança dos brasileiros.

O intuito inicial da instituição dos Juizados Especiais de pequenas causas, segundo um dos seus idealizadores, não seria o de resolver a crise do Judiciário, mas o de resgatar nele a credibilidade popular, fazendo renascer a confiança na Justiça – fazer cumprir o dispositivo constitucional de direito fundamental que é a proteção judiciária dos direitos individuais. Não bastava que o direito existisse no positivismo jurídico, mas tornavam-se urgentes condições para que os portadores desses direitos pudessem exercitá-los. (VHOSS, 2012)

De acordo com o portal do Tribunal Regional Federal da 1ª região - TRF1 os Juizados se propõem a democratizar o acesso ao Judiciário, aproximando-o da população carente ou excluída e contribuindo para a pacificação social. Além disso, prezam pela conciliação, conforme explica Vhoss

O objetivo da criação dos Juizados foi também implantar na Justiça Federal a cultura da conciliação, não servindo apenas como alternativa de solução para as crises do Judiciário. Deve ser alcançada a conciliação para a ideal solução dos conflitos entre as partes, restabelecendo entendimentos e compondo as controvérsias, sem a necessidade de declaração de vencedores e vencidos. (VHOSS, 2012)

O art. 1º da lei 10.259 determina a aplicação subsidiária da lei 9.099 de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, naquilo que não for conflitante. Esta determina, por sua vez, a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil.

Muito das características que fazem os JEFs serem considerados uma esperança de “justiça para todos” deve-se aos princípios norteadores, expressos no art. 2º da lei 9.099/95: “O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação”.

Pelo critério da oralidade, conforme Marcus Vinícius Rios Gonçalves (2013) explica, o julgador aproxima-se o quanto possível da instrução e das provas realizadas ao longo do processo.

Gonçalves (2013) assevera que no Juizado Especial Cível se poderia falar com mais pertinência em oralidade, já que efetivamente há uma maior quantidade de atos orais. Mas, mesmo nele, há necessidade de documentação do principal que acontece no processo.

A simplicidade e a informalidade também evidenciam o caráter desburocratizador da Justiça Federal. Ambos estão associados ao princípio da instrumentalidade das formas, consagrado no art. 13, *caput*, da lei 9.099/95, no qual importa mais os fins que se relevam nos instrumentos e não estes em si mesmos.

De acordo com Gonçalves (2013, p. 772) esses critérios se evidenciam à medida que há “uma redução substancial de termos e escritos do processo, com a adoção de mecanismos diferenciados, como gravações de vídeo, fitas magnéticas, e uso de equipamentos de informática”.

Embora o princípio da economia processual esteja presente no processo civil como um todo, torna-se mais enfático nos Juizados Especiais devido seus objetivos. Por meio dele, os resultados almejados devem ser alcançados a partir do menor esforço possível.

Todos os critérios destacados até aqui, quando empregados em harmonia, conduzem a uma consequência que é também um critério de suma importância aos objetivos dos juizados especiais, a celeridade.

A Constituição Federal assegura a todos a duração razoável do processo. A partir dessa determinação constitucional, tanto a Justiça Comum como a Justiça Especializada devem atuar na busca de resultados céleres, sem, todavia, negligenciar as formalidades necessárias. Logo, para os juizados especiais, a celeridade é amplamente fundamentada, constituindo não apenas princípio, mas objetivo.

Um dos grandes avanços dos Juizados Especiais Federais em busca da efetividade, eficácia e celeridade foi a implantação do processo eletrônico. No TRF da

1ª região, essa implantação ocorreu em junho de 2003, com o projeto Juizados Virtuais. De acordo com o Portal do Tribunal Regional Federal – 1ª Região, a virtualização elimina a movimentação física dos processos no âmbito dos JEFs, simplifica e acelera os atos, procedimentos e rotinas processuais, reduzindo o serviço burocrático e, conseqüentemente, aumentando a celeridade no trâmite processual.

A lei 10.259/2001 identifica como competência dos JEFs o processo, a conciliação, o julgamento e a execução de sentenças em causas cíveis que não excedam o valor de sessenta salários mínimos e causas de natureza criminal relativas a infrações puníveis com pena máxima não superior a dois anos ou multa, conforme o art. 3º, e que apresentarem a União, suas entidades autárquicas, fundações ou empresas públicas na condição de ré.

Segundo Mendes (2011) o valor da causa em sessenta salários mínimos foi estipulado a partir do debate entre o Superior Tribunal de Justiça e os juízes federais sobre o melhor modelo a ser adotado. Fizeram uma projeção sobre a quantidade de processos que os JEFs teriam em dez anos, chegando ao total de cerca de 200 mil, tendo como base as varas previdenciárias da Justiça Federal na época do debate. No entanto, esse número revelou-se bem superior com o passar do tempo.

O art. 3º, em seu parágrafo 1º, traz as situações que, apesar de estar presente o requisito do valor da causa até sessenta salários mínimos, não são abrangidas pela competência dos JEF:

- as referidas no art. 109 da CF, incisos II, III e XI da CF (as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País; as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional; a disputa sobre direitos indígenas), as ações de mandado de segurança, de desapropriação, de divisão e demarcação, populares, execuções fiscais e por improbidade administrativa e as demandas sobre direitos ou interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos;

- sobre bens imóveis da União, autarquias e fundações públicas federais;

- para a anulação ou cancelamento de ato administrativo federal, salvo o de natureza previdenciária e o de lançamento fiscal;

- que tenham como objeto a impugnação da pena de demissão imposta a servidores públicos civis ou de sanções disciplinares aplicadas a militares.

A competência territorial dos JEFs é absoluta, conforme dispõe o art. 3º em seu parágrafo 3º: “No foro onde estiver instalada Vara do Juizado Especial, a sua

competência é absoluta”. Logo, não é facultado às partes optar por iniciar processo na Justiça Federal, por exemplo, a não ser que não haja foro.

Quanto às partes, a lei determina que podem ser autores de processos nos Juizados Especiais as pessoas físicas e as microempresas de pequeno porte. Qualquer um pode pleitear seus direitos pessoalmente ou por meio de representante, que pode ser seu advogado ou não, conforme art.10.

Quanto à parte ré, estabelece o parágrafo único do art. 10 que “representantes judiciais da União, autarquias, fundações e empresas públicas federais, bem como os indicados na forma do caput, ficam autorizados a conciliar, transigir ou desistir, nos processos da competência dos Juizados Especiais Federais”.

Assim, podem ser citados como exemplos de ações que, observado o limite de sessentas salários mínimos, são julgadas pelos JEFs: as previdenciárias (concessão de benefícios como auxílio-doença, aposentadorias, pensões); bancárias, como a revisão de contratos celebrados com a Caixa Econômica Federal; contra conselhos profissionais, como Conselho Regional de Enfermagem; contra a Empresa Brasileira de Correios, por conta de serviços não prestados.

Nas ações propostas nos JEFs, os recursos obedecem a rito simplificado, sendo admitido apenas na sentença definitiva, exceto quando for para evitar danos de difícil reparação, caso em que poderá o juiz, de ofício ou a requerimento das partes, definir medidas cautelares no curso do processo, conforme propõe os arts. 4º e 5º da Lei 10.259/2001.

O art. 12 dispõe que as causas de competência dos JEFs não estão sujeitas ao reexame necessário.

O parágrafo 2º do art. 8º indica que as intimações e o recebimento de petições podem ser feitos por meio eletrônico a partir de serviços organizados pelos tribunais. Mendes (2011) destaca que essa foi a primeira vez que uma lei federal inseriu a possibilidade de utilização de meio eletrônico para facilitar o acesso à justiça.

As pessoas jurídicas de direito público não possuem prazo diferenciado para praticar qualquer ato processual, inclusive na interposição de recurso. A citação para audiência de conciliação deve ser feita com antecedência mínima de trinta dias, conforme o art. 9º.

Todas as provas devem ser produzidas na audiência de instrução e julgamento, com exceção da prova pericial, que, conforme art. 12 da lei dos JEFs, “para efetuar o exame técnico necessário à conciliação ou ao julgamento da causa, o Juiz

nomeará pessoa habilitada, que apresentará o laudo até cinco dias antes da audiência, independentemente de intimação das partes”.

Nos JEFs, os recursos são julgados pelas turmas recursais e não há órgão especial a que possa ser enviada a questão constitucional. De acordo com o Portal TRF1

as Turmas Recursais funcionam como uma segunda instância dos Juizados Especiais Federais. Também foram criadas pela Lei nº 10.259/2001 e julgam os recursos interpostos nas ações que tramitam nos juizados especiais cíveis e criminais. São compostas por magistrados do próprio primeiro grau.

No caso de divergência entre decisões sobre questões relativas a direito material proferidas por Turmas Recursais diferentes, cabe pedido de uniformização de interpretação de lei federal, sendo julgado em reunião conjunta das Turmas em conflito, sob a presidência do juiz coordenador, se as turmas forem da mesma região.

Segundo determinação do art. 14 da Lei dos JEFs, se forem Turmas de regiões diferentes ou se tiver origem em decisão proferida em contrariedade a súmula ou jurisprudência dominante do STJ, a questão será julgada pela Turma de Uniformização, composta por juízes de Turmas Recursais, sob presidência do coordenador da Justiça Federal.

Pedidos de uniformização idênticos podem ficar retidos nos autos aguardando pronunciamento do STJ.

Quanto ao cabimento de recurso extraordinário, a lei 10.259/2001 determina, no art. 15, que será processado e julgado conforme o estabelecido para o incidente de uniformização. Assim, é possível que recursos idênticos sejam retidos nas turmas recursais enquanto se espera decisão de alguns encaminhados ao Supremo Tribunal.

Admite-se também a figura do *amicus curiae* no prazo recursal, como dispõe o parágrafo 7º do art. 15: “eventuais interessados, ainda que não sejam partes no processo, poderão se manifestar, no prazo de 30 dias”.

Para Mendes (2011, p. 11) as inovações trazidas pela nova lei fazem com que o recurso extraordinário deixe de ter “caráter marcadamente subjetivo ou de defesa das partes, para assumir, de forma decisiva, a função de defesa da ordem constitucional objetiva”.

Quando tratar-se de obrigação de pagar quantia certa, o pagamento será efetuado no prazo de sessenta dias, contado da entrega da requisição de pagamento, por ordem do juiz, à autoridade citada para a causa, em agência da Caixa Econômica

Federal ou Banco do Brasil. Caso seja descumprida a requisição judicial, o juiz determinará o sequestro do valor suficiente ao cumprimento da decisão.

O art. 18 disciplina que a instalação dos Juizados Especiais será feita por decisão do Tribunal Regional Federal. O juiz presidente do Juizado indicará os conciliadores, que terão atuação por dois anos, admitida a recondução.

Em localidades cujo movimento forense não justifique a existência de Juizado Especial, serão instalados Juizados Especiais Adjuntos e a designação da Vara onde funcionará será feita pelo Tribunal.

O art. 20 disciplina que, na ausência de Vara Federal, a causa pode ser proposta no Juizado Especial Federal mais próximo do foro definido no art. 4º da Lei nº 9.099/95 (domicílio do réu, lugar onde a obrigação deva ser satisfeita, domicílio do autor, nas ações para reparação de dano de qualquer natureza). Além disso, é vedada a aplicação da lei 10.259/2001 no juízo estadual.

A coordenação dos JEFs é feita por um juiz do respectivo Tribunal, escolhido por seus pares, com mandato de dois anos.

Pode-se perceber que bastantes inovações foram introduzidas pelos Juizados Especiais Federais. Aspectos como o tratamento igualitário das partes quanto à contagem dos prazos processuais a requisição de pagamento de pequeno valor no prazo de até sessenta dias, a possibilidade de deferimento de medidas cautelares no curso do processo, a autorização para funcionamento de Juizados itinerantes e a admissão de pedido de uniformização de lei federal provocaram contentamento e esperança em relação à Justiça, pelo menos no âmbito em questão.

### **3 A IMAGEM DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO**

A busca pelas causas de um problema exige que aquele que questiona assuma uma posição em que possa observar a situação de um ponto de vista abrangente. É necessário entender o contexto para compreender os motivos que o levam a ser como é.

O fito de averiguar como a questão da morosidade impacta no Juizado Especial Federal local implica a observação de dados acerca da atuação dessa esfera jurídica, a fim de que se possa perceber hipóteses que sejam fiéis ao contexto histórico e social.

Logo, torna-se relevante, nesse estudo, destacar informações sobre a atuação do Poder Judiciário em geral e, mais especificamente da Justiça Federal como um todo e dos Juizados Especiais Federais.

#### **3.1 Relatório *justiça em números 2016* e a realidade do judiciário**

O Conselho Nacional de Justiça – CNJ, órgão criado com a Emenda Constitucional nº 45, tem as funções de fiscalizar a gestão administrativa e financeira dos tribunais e controlar a atuação dos magistrados, podendo, inclusive, punir conforme previsão da legislação. (AMB, 2007, p. 41).

O CNJ é uma instituição que busca a transparência administrativa e processual, contribuindo para que a prestação jurisdicional atenda aos princípios da moralidade, eficiência e efetividade em benefício da sociedade.

Observa-se que o princípio da eficiência está presente nos objetivos do CNJ, assim como acontece com os Juizados Especiais.

Dentre as práticas que visam a eficiência nos serviços judiciais está a de elaborar e publicar relatório estatístico sobre movimentação processual e outros dados relativos à atividade jurisdicional em todo país.

Apresenta anualmente o relatório *Justiça em Números*, produto do Departamento de Pesquisas Jurídicas. O relatório divulga as principais evidências e análises sobre o Poder Judiciário. É um material visto como referência e modelo, sendo fonte de informação para os tribunais, contribuindo para a profissionalização e

modernização de suas administrações, à medida que permite a mensuração de dados e o aperfeiçoamento dos serviços.

Dentre os dados expostos pelo último relatório (do ano de 2016, que tem como base o ano 2015) tem-se, por exemplo, a quantidade e a localização das varas, dos juizados especiais, auditorias militares e zonas eleitorais, quantidade de funcionários, evolução da implantação de processos judiciais eletrônicos, o prazo de duração dos processos, índice de homologação de acordos, etc.

O Poder Judiciário está estruturado, de acordo com gráfico a seguir, extraído do relatório, com 15.773 unidades judiciárias de primeiro grau, sendo 14.175 varas estaduais, do trabalho e federais, 1598 juizados especiais, 3.039 zonas eleitorais, 13 auditorias militares estaduais e 19 auditorias militares da união.

**Gráfico 2: Quantidade de unidades judiciárias brasileiras**



Fonte: Relatório Justiça em Números 2016

As unidades judiciárias estão distribuídas por todo o território nacional, porém não de forma proporcional.

Alguns índices apresentados pelo relatório são bastante expressivos e, para a realidade local, preocupantes. É o caso do número de habitantes por unidade judiciária.

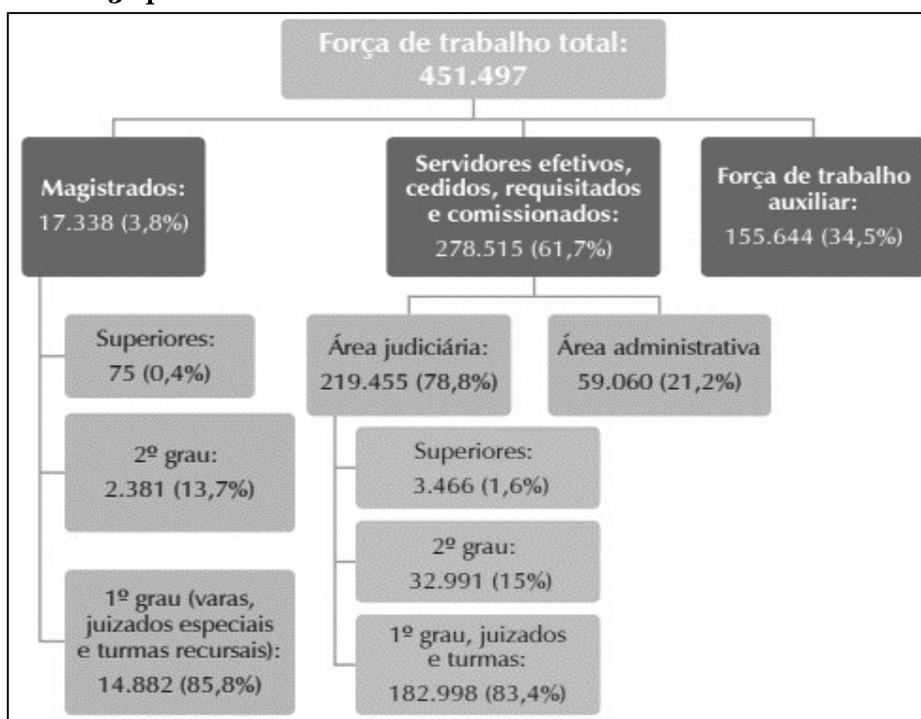
Os estados do Amazonas, Pará e Maranhão apresentam índices elevados tanto na Justiça Estadual como na Justiça Federal. Ao Maranhão se acrescenta ainda o maior índice no âmbito da Justiça do Trabalho.

Tal aspecto pode ser reflexo do modo como são distribuídas as varas bem como da demanda processual, implicando falta de acesso à justiça. Essa questão, porém, requer análise minuciosa que extrapola os objetivos deste estudo.

Outro dado que importa salientar é o número de pessoas que trabalham no Poder Judiciário. O relatório divide esses funcionários em três categorias: magistrados (juizes, desembargadores e ministros), servidores (quadro efetivo, requisitados, cedidos de outros órgãos e comissionados, excluindo-se os que estão cedidos para outros órgãos) e trabalhadores auxiliares (terceirizados, estagiários, juizes leigos, conciliadores e colaboradores voluntários).

Assim, tomando por base o ano 2015, a estrutura do Poder Judiciário brasileiro contava com a força de trabalho de 451.497 pessoas, divididas entre as categorias acima expostas, conforme gráfico elaborado pelo relatório.

**Gráfico 3: quantidade de funcionários do Poder Judiciário**



Fonte: Relatório Justiça em Números 2016

Alguns desses números poderiam ser mais elevados, pois há cargos criados por lei que estão vagos. É o caso dos cargos para magistratura. Segundo o relatório existem, criados por lei, 22.423 cargos de magistrados no Poder Judiciário, revelando que há vacância em 5.085 cargos, sendo que a Justiça Federal e a Justiça Estadual concentram a maior parcela de não provimentos.

A falta de provimento de cargos também é verificada entre os servidores e os trabalhadores auxiliares, sendo que o índice de contratação destes últimos tem crescido bem mais do que aqueles.

Sobre a medição do tempo de duração dos processos, o relatório Justiça em Números 2016 destaca que

o tempo do processo é um objeto de pesquisa de difícil apuração, pois são quase infinitas as combinações de situações de fato e de direito a caracterizarem cada ação judicial no Brasil. Quando tantas especificidades são reunidas em um número apenas, a natural primeira impressão é de imprecisão, já que os extremos são diluídos em uma média. Portanto, a duração dos casos judicializados no Brasil ainda não detalhará os efeitos de cada componente de tantas combinações a configurarem cada característica de um processo, nem possibilitará que se saiba quais as causas para as maiores delongas, tampouco aclarará por completo o que faz com que muitos casos sejam bastante céleres. (BRASIL, 2016, p. 12)

Percebe-se que não há como oferecer um número definitivo que reflita a real situação do tempo de duração dos processos no Judiciário brasileiro. Poder-se-ia falar em “tempos de duração”, levando-se em conta que as diferentes esferas judiciais apresentam características próprias. Além disso, os processos em si são permeados de especificidades, fazendo com que cada caso tenha variáveis bastante influenciáveis na duração das ações.

O relatório destaca que a análise dos tempos de duração dos processos encontrou dificuldade em relação à colaboração de alguns tribunais, que não encaminharam as informações ao CNJ.

Apesar de analisar bastantes dados, lembra que há algumas limitações metodológicas quanto a essa análise, tendo em vista que seriam necessários procedimentos técnicos e muito mais complexos como, por exemplo, o agrupamento de processos semelhantes de acordo com o assunto.

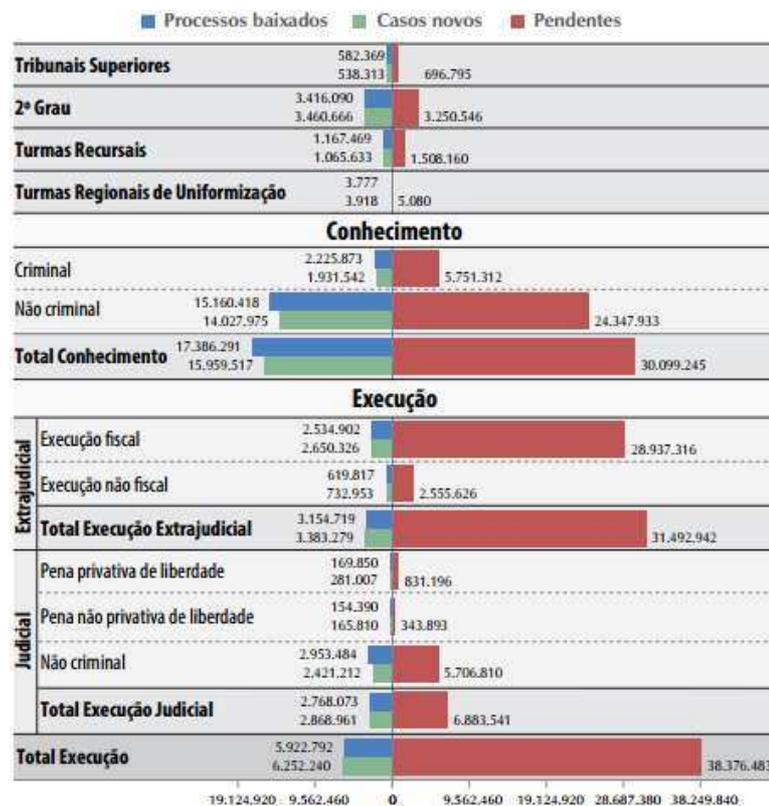
São muitas as variáveis e nem todos os processos seguem os mesmos caminhos, logo, não é cabível o cálculo de uma média simples que apenas some os dados obtidos.

A dificuldade de se calcular o tempo total do processo pode ser explicada a partir da complexidade do próprio dado em análise. Há uma imensa gama de processos cujo tempo de duração é extremamente exíguo, como aqueles em que, verificada falta de uma condição da ação ou pressuposto processual, ensejam a prolação de uma sentença terminativa sem resolução de mérito que acaba sendo a única e última a ser computada. (BRASIL, 2016 p. 69)

Ainda assim, é fundamental apresentar os dados relativos ao tempo médio de tramitação dos processos no Poder Judiciário, pois, por mais que não revelem as minúcias da realidade, são fundamentais para entender porque o Poder Judiciário é tão criticado quanto a esse aspecto.

O gráfico a seguir indica os dados relativos ao ano de 2015 para o número de processos novos, pendentes e baixados no Poder Judiciário brasileiro

**Gráfico 4: Quantidade de processos novos, baixados e pendentes no Poder Judiciário brasileiro**



Fonte: Relatório Justiça em Números 2016

Apenas no âmbito do processo de conhecimento não criminal foram mais de quatorze milhões de processos iniciados. Em contrapartida, o número de processos baixados foi superior, porém, os casos pendentes (mais de 24 milhões) revelam que há congestionamento de processos.

Com números expressivos, a fase de execução avoluma ainda mais o Judiciário, somando mais de trinta e oito milhões de processos pendentes.

Esse dado gera um impacto negativo aos índices de litigiosidade, pois eleva as taxas de congestionamento.

As dificuldades para se efetivar a tutela jurisdicional apontam, contudo, para um problema grave, pois, na prática, de pouco adianta envidar esforços para solucionar rapidamente o mérito do conflito se o Poder Judiciário não consegue entregar, de maneira efetiva, a prestação jurisdicional a quem faz jus. (BRASIL, 2016, p. 61)

Embora haja a prolação de sentença em tempo considerado curto, é essencial que seja cumprida. Dessa forma, o indivíduo que busca a solução de seus

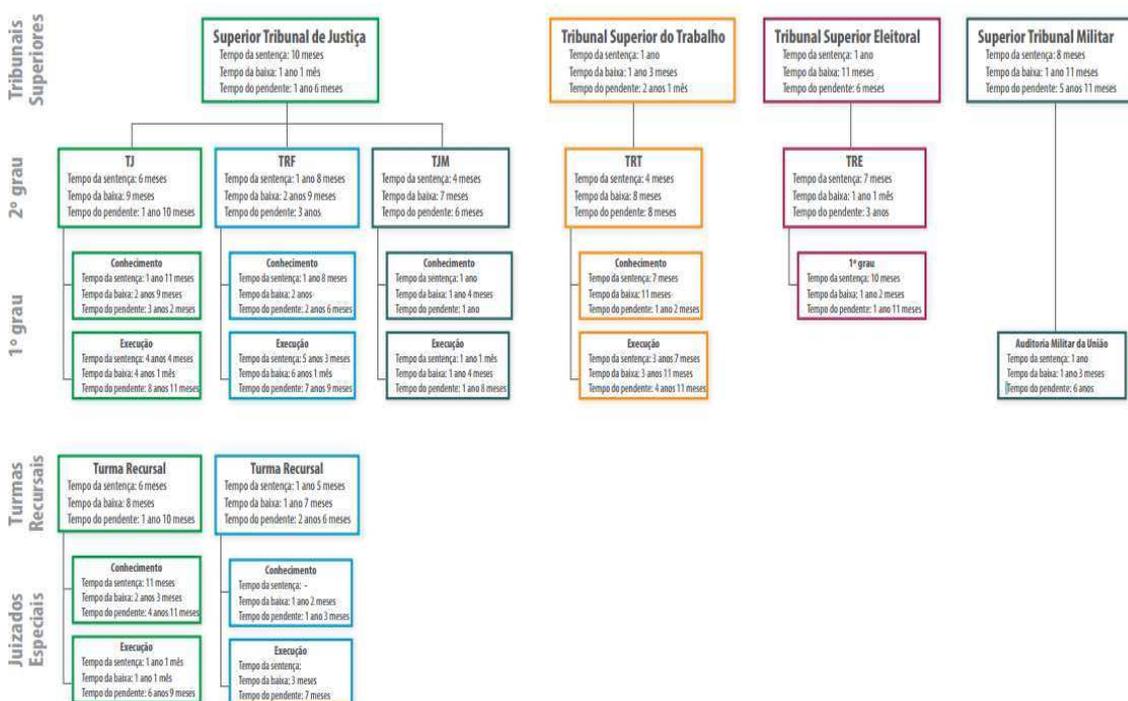
problemas pelo Judiciário encontra satisfação. Caso contrário, além de não ter a sua questão resolvida, terá a impressão de que pela Justiça não obterá êxito.

O tempo de duração dos processos é calculado pelo CNJ a partir das fases processuais. Assim, os acontecimentos mais relevantes do processo são tomados como base para apuração dos períodos verificados.

Os marcos processuais utilizados pelo CNJ foram: tempo de sentença (da distribuição do processo até a sentença), tempo de baixa (da distribuição do processo até a sua baixa) e tempo pendente (da distribuição do processo até o final do período de apuração da pesquisa para o relatório Justiça em Números 2016 – 31/12/15). A apresentação dos dados também foi feita de acordo com o grau da Justiça e a fase processual (conhecimento ou execução).

O gráfico a seguir, extraído do relatório Justiça em Número 2016 expõe, em resumo, os tempos médios de duração dos processos.

**Gráfico 5: tempo médio de duração dos processos no Poder Judiciário brasileiro**



Fonte: Relatório Justiça em Números 2016

Contraditoriamente, o tempo médio de duração dos processos na fase de execução é maior, embora não haja, nessa fase, atividade de cognição, mas apenas de concretização de um direito já reconhecido.

Observa-se também que o tempo de processos pendentes é bem elevado, chegando a ser maior que o tempo de sentença em alguns graus da Justiça, como por exemplo nos Tribunais Regionais Federais, cujo tempo de pendência chega a três anos.

Na justiça especial, cuja criação tem, entre outros, o intuito de tornar mais célere a prestação jurisdicional, os números estaduais revelam que o tempo de sentença na fase de conhecimento é de onze meses e os processos pendentes já estavam, em média, há 4 anos e onze meses nessa situação.

Os JEFs não informaram os dados referentes ao tempo de sentença, mas revelaram que, na fase de conhecimento, os processos em situação de pendência já contavam com 1 ano e 3 meses e na fase de execução, 7 meses.

Quanto às estatísticas referentes aos processos eletrônicos, estas revelam que o Brasil “caminha a passos largos no cenário mundial como precursor na virtualização dos processos, tendo em vista que o percentual de casos novos eletrônicos tem aumentado gradativamente desde o ano de 2009”. (BRASIL, 2016, p. 49)

Os índices de casos novos eletrônicos levam em consideração o total de casos novos ingressados eletronicamente em relação ao total de casos novos físicos e eletrônicos, excluídas as execuções judiciais iniciadas.

No ano de 2015, segundo o relatório, mais da metade dos processos novos que ingressaram no Poder Judiciário contaram com a via eletrônica, ou seja, aproximadamente treze milhões e seiscentos mil processos. A Justiça do Trabalho lidera o ranking de virtualização, apresentando 100% dos casos novos eletrônicos no TST e 77,1% nos TRTs.

De acordo com as orientações do TRF1 dirigidas aos advogados que desejam se cadastrar no sistema que permite o Peticionamento Eletrônico, o Sistema de Transmissão Eletrônica de Atos Processuais da Justiça Federal da Primeira Região, conhecido como e-Proc, tem o objetivo de permitir aos advogados e demais usuários o encaminhamento de petições à Justiça Federal da 1ª Região pela internet. Assim, advogados, procuradores e membros do Ministério Público cadastrados podem ter acesso a todos os atos e documentos processuais armazenados em meio eletrônico. (PORTAL TRF1, 2017)

### 3.2 Justiça federal e juizados especiais federais em São Luís

De posse das informações acerca do Poder Judiciário em geral, destaca-se, agora, aspectos referentes à Justiça Federal e aos Juizados Especiais Federais, objeto deste estudo.

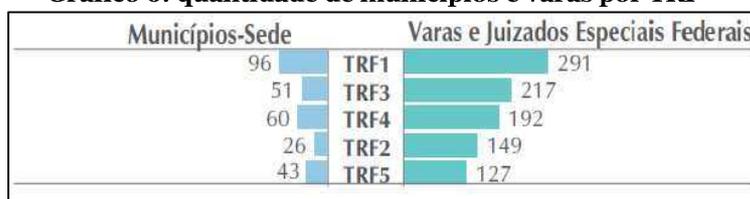
A Justiça Federal se organiza em cinco regiões. A divisão dessas regiões não obedece necessariamente aos limites regionais estabelecidos pelo IBGE.

A 1ª região, sediada em Brasília, compreende as seções judiciárias do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Maranhão, Piauí, Bahia, Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso, Tocantins e Distrito Federal. A 2ª região tem sede no Rio de Janeiro e compreende o Rio de Janeiro e Espírito Santo. A 3ª tem sede em São Paulo e abrange as seções judiciárias de São Paulo e Mato Grosso do Sul. A 4ª região tem sede em Porto Alegre e abrange as seções judiciárias do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. A 5ª região tem sede em Recife e compreende as seções judiciárias de Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe.

Das 27 unidades da federação, 14 pertencem à 1ª região. Compreendem 80% da área do território nacional, 46% dos municípios e 37% da população, além de 30% das varas e juizados, 33% dos novos casos e 28% do total de processos baixados (arquivados ou remetidos para outros órgãos judiciais competentes ou remetidos para as instâncias superiores ou inferiores ou processos em que houve decisão transitada em julgado e iniciou-se a liquidação, cumprimento ou execução), de acordo com o relatório Justiça em Números 2016.

O gráfico a seguir, extraído do relatório, apresenta o quantitativo, por região, de municípios em que estão presentes órgãos da Justiça Federal e a quantidade de Varas e JEFs.

**Gráfico 6: quantidade de municípios e varas por TRF**



Fonte: Relatório Justiça em Números 2016

Outro aspecto relevante exposto pelo relatório é a relação entre a quantidade de habitantes por unidade judiciária e a quantidade de tribunais, e a quantidade de casos novos no primeiro grau e nos juizados especiais por unidade

judiciária. Esses dados importam para a análise do acesso à justiça, à medida que refletem o alcance da população aos serviços judiciários.

Com relação a isso, o relatório indica que a região em que a média de habitantes por tribunal é maior encontra-se na 1ª Região, com 262.664 habitantes para cada unidade. A menor média é apresentada pela 2ª região, com 137.449 habitantes por unidade.

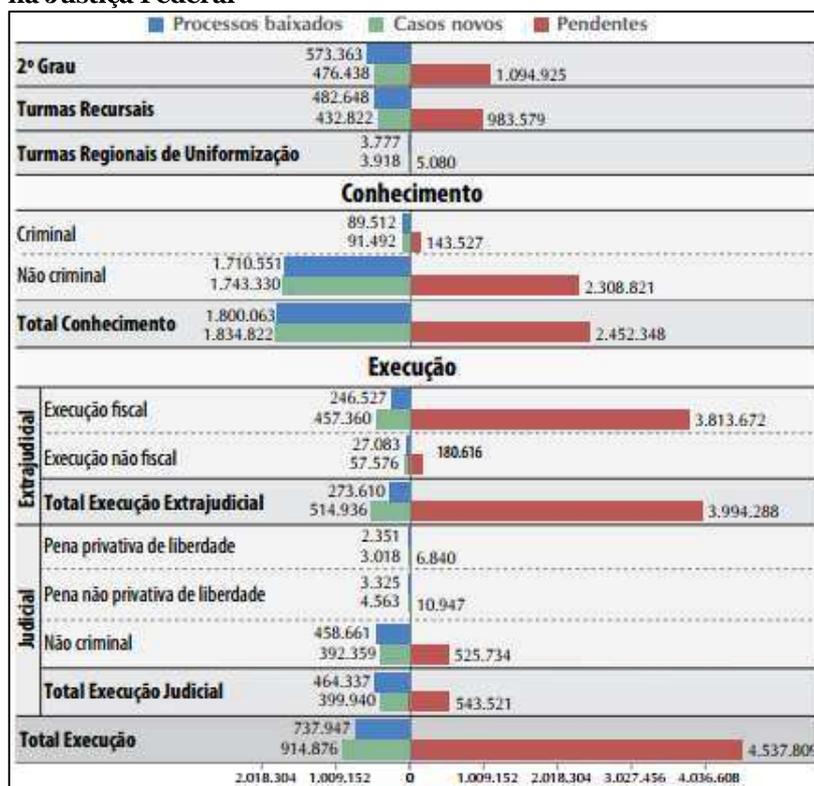
Quanto ao número de novos casos, em 2015, a 5ª e a 1ª região ultrapassaram três mil, registrando a média de 3.390 e 3.274 novos casos, respectivamente, por tribunal.

É relevante destacar que o estado do Maranhão, em 2015, apresentou uma das médias mais elevadas com relação ao número de novos casos, chegando à média de 4.527 novos casos por unidade judiciária.

Segundo o relatório, o fato de uma seção judiciária apresentar um alto número de habitantes por unidade judiciária e baixo número de litígios novos pode indicar um acesso à justiça precário.

O quadro a seguir, extraído do relatório informa a quantidade de processos novos, baixados e pendentes na Justiça Federal como um todo.

**Gráfico 7: quantidade de processos novos, baixados e pendentes na Justiça Federal**



Fonte: Relatório Justiça em Números

A realidade na Justiça Federal espelha a realidade do Poder Judiciário como um todo. A quantidade de processos baixados não alcança a quantidade de processos novos e a pendência é elevada. A fase de execução também se transforma em um agravante que avoluma ainda mais a Justiça Federal.

Outro dado relevante diz respeito ao número médio de magistrados por cem mil habitantes em cada seção judiciária. A 2ª região apresenta o melhor índice, sendo de 1,32. A 5ª região, o pior, com 0,56. Na 1ª região, o índice é de 0,61, ou seja, não chega a 1 a quantidade de magistrados para cada cem mil habitantes.

Um dado interessante e de fundamental importância para compreender as causas da morosidade diz respeito aos assuntos mais demandados.

A tabela a seguir informa, de maneira geral (nos juizados especiais, 1º e 2º graus), o número de casos novos no ano de 2015 em toda a Justiça Federal.

**Gráfico 8: quantidade de casos de acordo com o assunto**

1. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Auxílio—Doença Previdenciário	576.618 (11,44%)
2. DIREITO TRIBUTÁRIO - Dívida Ativa	406.485 (8,06%)
3. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Invalidez	316.032 (6,27%)
4. DIREITO ADMIN. E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Organização Político-administrativa/Administração Pública/FGTS/Fundo de Garantia por Tempo de Serviço	221.955 (4,40%)
5. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Benefício Assistencial (Art. 203,V CF/88)	189.901 (3,77%)
6. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Idade (Art. 48/51)	177.164 (3,51%)
7. DIREITO TRIBUTÁRIO - Contribuições/Contribuições Sociais	150.904 (2,99%)
8. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Tempo de Contribuição (Art. 55/6)	135.296 (2,68%)
9. DIREITO CIVIL - Obrigações/Espécies de Contratos	131.574 (2,61%)
10. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - RMI — Renda Mensal Inicial, Reajustes e Revisões Específicas/RMI — Renda Mensal Inicial	114.704 (2,27%)
11. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Pensão por Morte (Art. 74/9)	110.052 (2,18%)
12. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Pedidos Genéricos Relativos aos Benefícios em Espécie/Concessão	109.646 (2,17%)
13. DIREITO TRIBUTÁRIO - Impostos/IRPF/Imposto de Renda de Pessoa Física	99.626 (1,98%)
14. DIREITO TRIBUTÁRIO - Contribuições/Contribuições Corporativas	95.538 (1,89%)
15. DIREITO TRIBUTÁRIO - Contribuições/Contribuições Previdenciárias	89.469 (1,77%)
16. DIREITO ADMIN. E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -Servidor Público Civil/Sistema Remuneratório e Benefícios	83.970 (1,67%)
17. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Aposentadoria Especial (Art. 57/8)	79.564 (1,58%)
18. DIREITO ADMIN. E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -Dívida Ativa não—tributária/Multas e demais Sanções	79.061 (1,57%)
19. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DO TRABALHO - Objetos de cartas precatórias/de ordem	78.807 (1,56%)
20. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - RMI — Renda Mensal Inicial, Reajustes e Revisões Específicas/Reajustes e Revisões Específicos	74.760 (1,48%)

Fonte: Relatório Justiça em Números

As causas previdenciárias são as que apresentam percentuais mais elevados, seguidas das causas tributárias. Apenas os litígios relacionados ao benefício de auxílio doença previdenciário geraram mais de quinhentos mil processos.

São os Juizados Especiais que recebem as maiores demandas previdenciárias, caracterizadas pelo baixo valor da causa.

De acordo com Wânia Maríça Araújo Vieira, secretária executiva da Coordenação dos Juizados Especiais Federais nos anos de 2012 a 2014, na obra

*Olhares do JEF*, publicada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª região, a instalação dos Juizados Especiais Federais foi uma tarefa bastante árdua.

Na 1ª Região, já ressentida pelas diminutas estruturas organizacionais e pelo reduzido quadro de servidores, não haveria a menor possibilidade de cumprimento da lei, não fosse pela garra, pela motivação e pela coragem de magistrados e servidores visionários, que acreditaram nessa nova modalidade de atuação da Justiça Federal, voltada especialmente para a população carente e desassistida. (BRASIL, 2014, p. 12)

A lei 10.259/01 foi concretizada através de pessoas que, apesar de saberem da insuficiência de recursos humanos, dedicaram-se ao novo ideal de justiça proposto.

As dificuldades encontradas incluíam estruturas provisórias, poucos servidores emprestados das varas, acúmulo de funções para cada magistrado e o receio de estar diante de um projeto que criaria uma justiça “inferior”. Apesar dos desafios, os critérios orientadores dos JEFs e a proposta de democratização do acesso de todos à Justiça motivaram a construção desse novo âmbito jurídico federal. (BRASIL, 2014, p. 13)

A tabela a seguir informa a quantidade de processos novos apenas no âmbito dos Juizados Especiais.

**Gráfico 9: quantidade de processos novos, baixados e pendentes nos Juizados Especiais Federais**

1. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Auxílio—Doença Previdenciário	304.172 (21,39%)
2. DIREITO ADMIN. E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Organização Político-administrativa/Administração Pública/FGTS/Fundo de Garantia por Tempo de Serviço	179.090 (12,60%)
3. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Invalidez	158.816 (11,17%)
4. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Benefício Assistencial (Art. 203, V CF/88)	96.343 (6,78%)
5. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Idade (Art. 48/51)	67.221 (4,73%)
6. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Pensão por Morte (Art. 74/9)	50.756 (3,57%)
7. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Tempo de Serviço (Art. 52/4)	45.818 (3,22%)
8. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Salário—Maternidade (Art. 71/73)	38.420 (2,70%)
9. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - RMI — Renda Mensal Inicial, Reajustes e Revisões Específicas/RMI — Renda Mensal Inicial	37.298 (2,62%)
10. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Tempo de Contribuição (Art. 55/6)	32.689 (2,30%)
11. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - RMI — Renda Mensal Inicial, Reajustes e Revisões Específicas/Reajustes e Revisões Específicos	28.895 (2,03%)
12. DIREITO CIVIL - Obrigações/Espécies de Contratos	26.820 (1,89%)
13. DIREITO DO CONSUMIDOR - Responsabilidade do Fornecedor/Indenização por Dano Moral	26.315 (1,85%)
14. DIREITO ADMIN. E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil/Sistema Remuneratório e Benefícios	24.569 (1,73%)
15. DIREITO CIVIL - Responsabilidade Civil/Indenização por Dano Moral	24.206 (1,70%)
16. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie/Aposentadoria Especial (Art. 57/8)	18.254 (1,28%)
17. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Pedidos Genéricos Relativos aos Benefícios em Espécie/Restabelecimento	15.114 (1,06%)
18. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Disposições Diversas Relativas às Prestações	14.839 (1,04%)
19. DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Tempo de serviço/Averbação/Cômputo/Conversão de tempo de serviço especial	11.722 (0,82%)
20. DIREITO CIVIL - Responsabilidade Civil	10.622 (0,75%)

Fonte: Relatório Justiça em Números 2016

Os trabalhos dos JEFs da 1ª região, do qual o Maranhão faz parte, iniciaram efetivamente em março de 2002, com a conversão da 15ª Vara Cível da Seção Judiciária da Bahia em vara de JEF.

A seção judiciária do Maranhão possui dezoito Varas Federais, sendo treze na capital, São Luís. Possui ainda cinco subseções, sendo duas varas em Imperatriz, uma em Caxias, uma em Bacabal e uma em Balsas, além de duas turmas recursais, de acordo com o Portal do Tribunal Regional Federal – 1ª região.

Cada subseção abrange determinado número de municípios, alcançando todo território estadual. A Resolução PRESI 14, de 30 de abril de 2015, consolidou a jurisdição das varas federais e subseções judiciárias da 1ª região devido a instalação de novas subseções judiciárias no ano de 2014, sendo uma delas a do município de Balsas.

Das treze Varas da capital, quatro são direcionadas aos Juizados Especiais Federais Cíveis (7ª, 9ª, 10ª e 12ª). Além dessas, há também dois JEFs adjuntos a vara criminal e um JEF adjunto a vara ambiental.

O Sistema de Relatórios Estatísticos do Tribunal Regional Federal da 1ª Região – Transparência em Números, informa anualmente, o número de processos em cada seção judiciária, de forma semelhante ao relatório Justiça em Números.

Adiante serão apresentados alguns dados estatísticos relativos aos JEFs situados na capital maranhense, por ser esse o campo de pesquisa do presente trabalho.

O relatório traz informações desde o ano 2004 até o mês de maio de 2017, porém, serão apresentados apenas os dados referentes aos anos de 2015 e 2016, como forma de acompanhar as informações já apresentadas sobre a Justiça Federal como um todo.

A tabela a seguir, elaborada a partir do relatório Transparência em Números, indica o número de processos dos Juizados Especiais Federais da capital. Os critérios utilizados subdividem os processos em: distribuídos, em tramitação (excluídos os processos suspensos e os que aguardam julgamento do recurso de agravo), julgados, remetidos à Turma Recursal e arquivados.

**Tabela 1: quantidade de processos nos JEFs de São Luís**

JEFs	Ano	Distribuídos	Em tramitação	Julgados	Remetidos à TR	Arquivados
7ª VARA JEF	2015	11.205	13.260	8.078	1.540	6.859
	2016	12.658	13.122	8.952	1.774	10.906
9ª VARA JEF	2015	10.692	11.386	8.484	1.488	7.984
	2016	12.658	12.182	10.137	1.539	9.863
10ª VARA JEF	2015	10.680	14.353	8.702	1.186	6.786
	2016	13.151	14.287	10.020	1.955	11.654
12ª VARA JEF	2015	10.975	9.922	9.897	2.290	9.558
	2016	13.139	14.488	8.037	1.718	8.278
1º JEF CRIMINAL	2015	7	141	24	1	20
	2016	2	115	16	4	20
2º JEF CRIMINAL	2015	19	128	8	1	22
	2016	9	102	23	1	31
1º JEF ADJUNTO A 8ª VARA	2015	13	43	3	0	12
	2016	14	49	5	0	7

Fonte: Transparência em Números - Sistema de Relatórios Estatísticos

No ano de 2015 os Juizados Especiais Federais de São Luís receberam 43.591 novos casos, sendo distribuídos, em sua grande maioria, nas quatro varas cíveis. Nesse período foram julgados 35.196 processos. No ano de 2016 esse número foi superior. Houve distribuição de 51.631 novos casos e 37.190 julgados.

Conforme foi mencionado anteriormente, são diversas as variáveis que influenciam no tempo de duração processual. Contudo, é significativo o número de casos com semelhança de objetos nos Juizados Especiais Federais.

Não foram encontrados dados específicos referentes à quantidade de funcionários dos JEFs da capital. Essa informação é relevante para perceber a relação entre os recursos humanos disponíveis e a demanda de serviço. Para suprir a sua ausência serão analisados no próximo capítulo a opinião de servidores dos JEFs da capital quanto a esse aspecto.

A proposta dos JEFs é, sem dúvidas, inovadora e benéfica para o alcance da prestação jurídica. No entanto, para ser eficaz uma proposta precisa de efetivação. Não basta o ordenamento jurídico dizer a lei. Todavia, é fundamental que ofereça condições para que possa ser colocada em prática.

A criação dos JEFs encontrou dificuldade, como fora mencionado anteriormente. Porém, é justo que sejam conhecidas as mudanças positivas que de fato ocorreram a partir da implantação dos mesmos.

### **3.3 Opiniões acerca da justiça após a criação dos JEFs**

O desejo de uma Justiça mais célere é compatível com as transformações da sociedade, que se reestrutura e se moderniza rapidamente. As amarras e entraves do modelo tradicional dificultam o acesso à Justiça e exigem mudanças.

João Batista Lazzari (2014), em sua tese de doutorado intitulada *Juizados Especiais Federais: uma análise crítico-propositiva para maior Efetividade no Acesso à Justiça e para a obtenção de um Processo Justo*, afirma que

os Juizados Especiais foram instituídos a partir de valores novos, voltados à modernização da prestação jurisdicional no Brasil, primando pela celeridade e eficiência nas soluções dos conflitos, atendendo ao desejo da população de acesso à Justiça de forma simples e com custos reduzidos. (LAZZARI, 2014, p. 65)

Os Juizados Especiais representaram, em sua origem, algo novo e carregado de boas esperanças. Sem ser um modelo paralelo ou concorrente, possui competências específicas que abrangem principalmente aqueles que antes não sabiam ou não tinham fácil acesso a seus direitos.

No artigo *Lei dos Juizados Especiais Federais comemora 15 anos*, publicado na revista eletrônica JC – Justiça e Cidadania, Ana Paula Silveira destaca que a oferta de um meio alternativo para a solução dos conflitos e o desafogamento do Judiciário são os principais objetivos da Lei 10.259/2001.

O magistrado Roberto Veloso (*apud* Silveira, 2016) destaca que o cidadão encontra nos Juizados Especiais um meio mais rápido, voltado para a conciliação entre as partes. O jurisdicionado sai ganhando, pois exclui-se a necessidade de ingressar com processos na via tradicional, com advogados e rito de tramitação mais lento.

Decorridos, atualmente, 16 anos de sua vigência, os Juizados Especiais encontram dificuldades justamente naquilo que deveria ser seu diferencial: rapidez e facilidade de acesso.

Veloso (*apud* Silveira, 2016) esclarece que o problema da morosidade faz repensar toda a estrutura que está a se consolidar. Quanto mais as pessoas tomam consciência de seus direitos, mais elas buscam sua efetivação.

Com a crença de que o Judiciário é a (única) fonte solucionadora de seus descontentamentos, o número de processos só tende a aumentar. Esse aumento se torna um problema para o Judiciário quando a sua estrutura não se expande na mesma proporção.

Quanto às vantagens dos JEFs, Lazzari (2014) elenca as seguintes:

- É prescindível a assistência de advogado no 1º grau de jurisdição e não há cobrança de custas para o ajuizamento da ação: segundo o artigo 10 da Lei 10.259/2001 “as partes poderão designar, por escrito, representantes para a causa, advogado ou não”

Mauro Cappelletti (1988), em sua obra *Acesso à Justiça*, afirma que o enfrentamento dos problemas de acesso à Justiça deve, necessariamente, considerar que as custas judiciais e os serviços advocatícios são indiscutivelmente bem altos.

A resolução formal de litígios, particularmente nos tribunais, é muito dispendiosa na maior parte das sociedades modernas. Se é certo que o Estado paga os salários dos juízes e do pessoal auxiliar e proporciona os prédios e outros recursos necessários aos julgamentos, os litigantes precisam suportar a grande proporção dos demais custos necessários à solução de uma lide, incluindo os honorários advocatícios e algumas custas judiciais. (CAPPELLETTI, 1988, p. 6)

Assim sendo, a partir da faculdade de apresentar as ações por meio de advogados ou não, os juizados especiais, tanto estaduais como os federais abriram suas portas para a parcela mais carente da sociedade.

Pela competência, os juizados especiais recebem causas de pequeno valor, logo, custas processuais elevadas tendem a afastar a busca pelo direito pretendido, haja vista que a relação entre o dispêndio e o resultado é desvantajosa. No primeiro grau dos juizados especiais, o autor do processo não suporta praticamente nenhum custo.

Percebe-se também que essa faculdade está relacionada ao princípio da celeridade proposto pelos JEFs, pois quanto mais tempo o processo aguardar uma sentença definitiva mais movimentará o Judiciário e mais recursos serão direcionados a ele, elevando seus gastos.

Para Lazzari (2014) a faculdade de optar pelo advogado tem duas consequências básicas. A primeira, positiva, é que facilita o acesso à justiça, que poderia estar impedido devido à falta de recursos financeiros do autor ou do reduzido número de defensores públicos. A segunda, negativa, é o perigo da precariedade na

defesa técnica e conseqüente disparidade entre as alegações do autor e a defesa dos entes públicos, que possuem defesa técnica deveras qualificada.

- Há maior liberdade para a atuação do juiz, podendo determinar as provas a serem produzidas: com vistas a agilizar a solução dos litígios, a Lei dos JEFs criou regras específicas em complemento ao Código de Processo Civil.

O art. 11 da Lei 10.259 orienta que “a entidade pública ré deverá fornecer ao Juizado a documentação de que disponha para o esclarecimento da causa, apresentando-a até a instalação da audiência de conciliação”.

Pelo CPC, o ônus da prova incumbe ao autor no que tange aos fatos constitutivos de seu direito, e ao réu, quando há fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

Lazzari interpreta que a normativa do CPC contraria os princípios dos JEFs pois

o litígio tem necessariamente como parte ré a União, autarquias, fundações e empresas públicas federais, as quais dispõem dos documentos indispensáveis à instrução dos processos, mas que na maioria das vezes dificultam ou retardam o fornecimento de cópias aos interessados. (LAZZARI, 2014, p. 97)

Assim, sempre que a parte autora encontrar empecilhos na produção de provas em virtude da impossibilidade de acesso a documentos ou outros meios de prova pode solicitar ao juiz que a parte ré os apresente. Essa garantia aponta para os princípios constitucionais da legalidade e da moralidade.

Acerca da disparidade de condições entre autores e réus nas ações de pequenas causas, Cappelletti assevera que

Os obstáculos criados por nossos sistemas jurídicos são mais pronunciados para as pequenas causas e para os autores individuais, especialmente os pobres; ao mesmo tempo, as vantagens pertencem de modo especial aos litigantes organizacionais, adeptos do uso do sistema judicial para obterem seus próprios interesses. Refletindo sobre essa situação, é de se esperar que os indivíduos tenham maiores problemas para afirmar seus direitos quando a reivindicação deles envolva ações judiciais por danos relativamente pequenos, contra grandes organizações. (CAPPELLETTI, 1988, p. 09)

Mudanças no trâmite processual são essenciais para o alcance da prestação jurisdicional, principalmente quando envolvem os entes da administração pública. Ao rever a produção de provas no âmbito da Justiça Federal, o legislador opta por favorecer a parte mais frágil, contribuindo para a democratização.

- O uso do processo eletrônico na tramitação: essa inovação trazida pela Lei 10.259/2001 está regulada pela lei nº 11.419/2006, que dispõe sobre a informatização

do Processo Judicial, autorizando o uso de meio eletrônico na tramitação de todas as ações cíveis, penais e trabalhistas em qualquer grau de jurisdição.

Essa é uma das vantagens que mais tem aproximação com o pensamento de adequação às transformações sociais. É claramente perceptível a onda tecnológica que envolve as mais diversas relações sociais. No âmbito da resolução de conflitos, essa onda motivou a busca por instrumentos que contribuam para a derrubada das barreiras da burocracia e da morosidade.

Segundo Lazzari (2014, p. 92)

A implantação do Processo Eletrônico teve início juntamente com a instalação dos JEFs, proporcionando maior agilidade, segurança e economia na prestação jurisdicional. Pode-se citar como exemplo, a Justiça Federal da 4ª Região, a qual congrega os Estados do Rio Grande do Sul, do Paraná e de Santa Catarina, que desenvolveu seu próprio Sistema de Processo Eletrônico permitindo o processamento das ações judiciais por meio de autos totalmente virtuais, dispensando por completo o uso do papel.

Além desses benefícios já citados, pode-se acrescentar a aproximação das partes ao processo através da facilidade de observar a movimentação processual.

Sergio Cardoso elenca algumas características do processo eletrônico:

(a) máxima publicidade; (b) máxima velocidade; (c) máxima comodidade; (d) máxima informação (democratização das informações jurídicas); (e) diminuição do contato pessoal; (f) automação das rotinas e decisões judiciais; (g) digitalização dos autos; (h) expansão do conceito espacial de jurisdição; (i) substituição do foco decisório de questões processuais para técnicos de informática; (j) preocupação com a segurança e a autenticidade dos dados processuais; (k) crescimento dos poderes processuais cibernéticos do juiz; (l) reconhecimento da validade das provas digitais; e, (m) surgimento de uma nova categoria de excluídos processuais: os desplugados. (CARDOSO 2007 *apud* Lazzari, 2014, p. 93)

A análise de algumas dessas características leva, facilmente, à conclusão de que a informatização é uma ótima saída para os problemas do Judiciário. Basicamente, a celeridade e a informação são os aspectos mais atingidos.

Entretanto, outras já apontam para possíveis dificuldades dessa inovação, o que revela que a virtualização, por si só, não é a solução das dificuldades encontradas no Poder Judiciário.

O magistrado apresenta algumas informações relevantes quanto à situação após a instalação dos JEFs. “A busca pelo Poder Judiciário, especialmente para a solução de causas de menor complexidade e de pequeno valor econômico, tornou-se um fenômeno de massa no Brasil”. (LAZZARI, 2014, p. 70).

Ora, se antes não havia possibilidade ou conhecimento sobre o cabimento de uma ação no âmbito jurídico, com a instalação dos JEFs e sua proposta de resultados rápidos e satisfatórios, muitos olhares foram atraídos.

Alexandre Freitas Câmara afirma que a facilidade de acesso trouxe consequências delicadas pois,

se por um lado diminuíram a litigiosidade contida, por outro lado contribuíram para uma litigiosidade exacerbada, a qual deve ser encarada como um desequilíbrio do Sistema, característico de uma sociedade que acaba de se livrar das barreiras que impediam que a litigiosidade contida fosse liberada. (CÂMARA, 2012, *apud LAZZARI*, 2014, p. 73)

Depreende-se que a intenção da lei foi alcançada: mais acesso à Justiça. No entanto, as consequências, pelo menos aparentemente, não foram calculadas. O excesso de demandas rapidamente trouxe dificuldades ao Poder Judiciário.

Lazzari explica que

Os Juizados Especiais representam a melhor experiência brasileira da democratização ao Acesso à Justiça, com a abertura das portas do Judiciário às pessoas mais simples e carentes de recursos. Mas a superação das barreiras ao ingresso em juízo não é suficiente. O jurisdicionado quer visualizar também a porta de saída do Judiciário e levar consigo uma resposta célere e adequada a sua pretensão. (LAZZARI, 2014, p. 126)

A possibilidade de uma prestação jurídica mais eficaz e eficiente não pode ser apenas prometida. É fundamental que a sociedade observe, de fato, que a Lei cumpre o que propõe. Caso contrário, se a realidade observada for contrária ao que se imaginava, sentimentos como descrença, incerteza e até indignação podem surgir.

Um dos maiores problemas do Poder Judiciário é o tempo de duração dos processos, ou seja, são marcados por morosidade.

Até este ponto, observou-se como o Poder Judiciário brasileiro está estruturado e como ele atua. Os números apresentados revelam o alcance desse Poder e possibilitam várias interpretações, dependendo do aspecto em análise.

Percebe-se que os Juizados Especiais aproximaram a população com menos recursos do Judiciário, pois, com base em seus princípios norteadores, permitiu a essa parcela da população a reivindicar direitos que, monetariamente, poderiam ser tidas como causas pouco relevantes para o estado, porém são muito significativas para quem os postula.

A nova gama de processos dessa natureza avolumou consideravelmente o Poder Judiciário, inflamando ainda mais as taxas de congestionamento processual e descaracterizando suas intenções iniciais.

Sem desmerecer os êxitos dos JEFs, é importante entender quais problemas o atingem, a fim de que seja possível oferecer serviços que atendam aos seus princípios. Assim, necessário se faz tecer considerações acerca de um dos mais expressivos reflexos desses problemas: a morosidade.

O vocábulo *morosidade* tem origem latina, *morositatis* e significa a característica de quem ou do que é moroso; falta de rapidez; demora; lentidão.

Quando a Justiça brasileira é qualificada com esse adjetivo, revela-se uma contradição quanto ao princípio constitucional da razoável duração do processo, estabelecido no art. 5º, LXXVIII, da CF/88.

Importa salientar que a razoável duração do processo deve ser conciliada com os princípios do contraditório e da ampla defesa, estabelecidos no art. 5º, LV da CF/88, para que não se incorra nos riscos de cometer falsas justiça em nome da celeridade.

Cappelletti (1988) destaca que a insatisfação com o tempo de duração dos processos até sua conclusão é um fenômeno mundial e suas consequências são bem danosas.

Em muitos países, as partes que buscam uma solução judicial precisam esperar dois ou três anos, ou mais, por uma decisão executável. Os efeitos dessa delonga, especialmente se considerados os índices de inflação, podem ser devastadores. Ela aumenta os custos para as partes e pressiona os economicamente fracos a abandonar suas causas, ou a aceitar acordos por valores muito inferiores àqueles a que teriam direito. (CAPPELLETTI, 1988, p. 7)

Também Lazzari (2014) informa acerca desse problema no exterior

O combate à morosidade no julgamento dos processos e a busca pela efetividade das decisões são também os grandes desafios da Itália, por adotar um modelo processual com excesso de recursos que dificultam a entrega definitiva da tutela judicial. De acordo com Mauro Bove e Angelo Santi o processo civil italiano sofreu modificações recentes, porém as reformas até então realizadas não foram suficientes para a melhoria do estado da justiça civil daquele País. (LAZZARI, 2014, p. 48)

A morosidade não é característica própria da justiça brasileira. Ela é problema presente até mesmo em países do desenvolvido continente europeu, como demonstrou Lazzari.

O processo, como instrumento no qual se concretiza a busca pela tutela jurisdicional é o que absorve os impactos da demora e, por meio dos dados estatísticos, informa a real situação em cada contexto social e histórico.

Como problema, há de ter solução. Para isso, se faz indispensável conhecer suas causas e ataca-las para enfim, garantir a efetividade da tutela jurisdicional, que

além de significar a satisfação individual pela resolução de um litígio, contribui para o alcance da democracia, a queda das barreiras da globalização e aumento nos índices de desenvolvimento.

## **4 CAUSAS DA MOROSIDADE NOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS EM SÃO LUÍS-MA**

Ao classificar a Justiça brasileira como morosa e possuidora de excessiva demanda, faz-se necessário identificar as causas que geram esse fenômeno para que se possam propor soluções.

Os tópicos anteriores evidenciaram as características do Poder Judiciário de forma geral e dos Juizados Especiais Federais de forma mais pontual. Resta claro que a criação dos JEFs significou um avanço na garantia do acesso à justiça, porém é inegável que há problemas graves que os atingem.

Na busca de alcançar os objetivos deste trabalho, os próximos parágrafos serão dedicados à análise das causas da morosidade nos Juizados Especiais Federais de São Luís a partir da leitura de questionários aplicados junto a servidores das varas dos JEFs da capital maranhense acompanhada da interpretação dessas informações à luz do entendimento de estudiosos e juristas que também se dedicaram a esse tema.

### **4.1 Aspectos gerais da coleta de dados junto aos JEFs em São Luís-MA**

Como forma de verificar a percepção acerca da morosidade nos JEFs de São Luís, este trabalho aplicou um questionário junto a servidores atuantes nas varas dos JEFs da capital maranhense.

Acerca da escolha desse instrumento, ponderou-se ser mais viável para os objetivos pretendidos. Ele consiste em

uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do entrevistador. Em geral, o pesquisador envia o questionário ao informante, pelo correio ou por um portador; depois de preenchido, o pesquisado devolve-o do mesmo modo. [...] Em média, os questionários expedidos pelo pesquisador alcançam 25% de devolução. (MARCONI e LAKATOS, 2003, p. 201)

Entre as vantagens da utilização dos questionários estão a obtenção de respostas rápidas e precisas; maior liberdade nas respostas, em razão do anonimato; mais segurança, devido à não identificação das respostas; menos riscos de distorção, em virtude da não influência do pesquisador; obtenção de respostas que materialmente seriam inacessíveis; mais tempo para responder. (Marconi e Lakatos, 2003)

Quanto às desvantagens, citam-se: a não devolução de questionários; grande número de perguntas sem respostas; exigência de um universo homogêneo; a leitura de todas as questões, antes de respondê-las, pode influenciar o modo como interpreta cada pergunta. (Marconi e Lakatos, 2003)

Importa ressaltar que na aplicação dos questionários para esta pesquisa observou-se mais vantagens que desvantagens. Como dificuldade destaca-se o fato de alguns poucos informantes não responderem completamente o questionário. Entretanto, alguns informantes responderam de forma franca e direta, expondo com objetividade e clareza suas impressões.

O instrumento de coleta de dados compôs-se de sete questões (sendo 3 abertas e 4 fechadas). As questões abertas possibilitaram aos informantes responder livremente emitindo suas opiniões a partir de linguagem própria. As questões fechadas permitiam escolher entre duas ou mais respostas pré-estabelecidas, nas quais os informantes puderam ser objetivos e emitir julgamento através de uma escala com graus variados de intensidade.

Ao todo foram entregues vinte questionários, sendo distribuídos para servidores das quatro varas dos JEFs. A entrega foi realizada por uma servidora do JEF, que se dispôs solidariamente a contatar os funcionários das varas. Desse total, dezoito questionários foram devolvidos. Analisando essa informação à luz da lição de Marconi e Lakatos, considera-se um número satisfatório.

Com relação à função ocupada percebeu-se homogeneidade entre os pesquisados. Onze deles são Técnicos Judiciários, dois são Analistas Judiciários, dois especificaram o cargo de Supervisor de Seção, um especificou o cargo de Assistente Adjunto, um classificou-se apenas como servidor e um não respondeu a esse questionamento.

Os questionários foram respondidos entre os dias 7 e 15 de junho de 2017. De fato, tempo considerado suficiente para a obtenção de respostas bem pensadas e mais condizentes com a realidade.

#### **4.2 JEFs e a morosidade na prestação jurisdicional**

Os dados estatísticos anteriormente apresentados apontam para uma grande demanda junto ao Poder Judiciário. Considerando-se as dimensões

continentais do território brasileiro, bem como a existência de uma população que ultrapassa os duzentos milhões de habitantes, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, o elevado volume processual não significaria um problema. No entanto, esse aspecto acarreta em um problema à medida que o Poder Judiciário não consegue satisfazer todas as demandas que lhe são apresentadas de acordo com os princípios estabelecidos por ele mesmo.

Percebe-se que o Judiciário brasileiro sobrevive em meio a um contexto intrigante: conseguiu ampliar o acesso à justiça de forma considerável, principalmente através dos Juizados Especiais, contudo, apresenta índices preocupantes e frustrantes de acúmulo de processos. Lazzari (2014) afirma que o Brasil vive a “crise do Estado-jurisdição”, provocada pela falta de condições de atender ao crescimento da demanda na forma e no tempo em que ela surge.

O Relatório de Atividade do TRF da 1ª Região – Ano 2015 afirma que, como na maioria dos órgãos judicantes, nos Juizados Especiais Federais e nas turmas recursais, há inúmeros fatores que contribuem para os congestionamentos processuais: “escassez de magistrados, excesso de processos distribuídos, falta de servidores, dificuldades administrativas incidentes, entre outros” (BRASIL, 2016, p. 72).

De acordo com Fabiana Rodrigues Silveira em seu estudo que se amolda perfeitamente à realidade atual, intitulado *A morosidade no Poder Judiciário e seus reflexos econômicos* (2007) a morosidade é, reconhecidamente, um dos graves problemas que afetam o Poder Judiciário, chegando a caracterizá-lo.

Em sua análise, a autora aponta as características da relação entre a morosidade e a economia. Embasada nas pesquisas de Armando Castelar Pinheiro sinaliza para o grau de influência da lentidão do Judiciário em um setor tão importante como a economia e afirma que

[...] a morosidade é o principal problema do Judiciário, ou seja, a lentidão é o fator que mais incomoda os prestadores de serviços (juízes) e os beneficiários do serviço (empresários e população em geral). Somente quando forem adotadas medidas efetivas no sentido de solucionar esse problema é que será possível mensurar o quanto ele realmente impacta o crescimento econômico do Brasil. Isso porque também ficou claro que o posicionamento do Judiciário frente a questões de direito é determinante nas decisões econômicas. Não há garantia que um Judiciário que funcione com mais agilidade vá alavancar a vida econômica do país, mas certamente todos vão se beneficiar de um Judiciário mais ágil e isso, de uma forma ou de outra, vai refletir na economia. (SILVEIRA, 2007, p. 51)

Lazzari (2014), afirma que o Banco Mundial, em análise sobre o Judiciário brasileiro, concluiu que o aumento da demanda aconteceu a partir do início da década de 90, e que a produtividade dos magistrados também aumentou, mas não ao ponto de satisfazer a maior carga de trabalho.

A Revista *Super Interessante* (edição 371, de fevereiro de 2017) divulgou a matéria “A insustentável lerdeza de um dos Judiciários mais caros do mundo”, de Felipe Hermes. No texto, o autor fala do contraste entre os gastos com a burocracia jurídica e a lentidão processual. Entre os motivos que levam ao descontentamento com esse Poder, elenca a pouca quantidade de juizes para julgar um elevado número de processos.

O tema da morosidade é tratado por diversos doutrinadores e é também objeto de várias pesquisas com o intuito de averiguar suas causas. Há convergência no sentido de que o aumento da litigância e da morosidade é resultado de um conjunto de aspectos. Não convém determinar que apenas o Poder Judiciário ou apenas os sujeitos ativos são responsáveis por esses problemas.

Silveira (2007) destaca como causas da morosidade do Judiciário como um todo a grande demanda processual e a escassez nos quadros de servidores, aponta também como principais causas para a lentidão a produção exacerbada de normas, o excessivo apego ao formalismo ou processualismo, o sistema recursal, o comportamento das partes e a burocracia da máquina administrativa como um todo.

Pesquisa realizada pelo CNJ, em 2011, intitulada *Demandas repetitivas e a morosidade na Justiça Cível brasileira*, destaca que os maiores desafios do Judiciário, no que tange à morosidade são: o aumento da judicialização provocada pelo governo, mídia e advocacia, crescimento vertiginoso de demandas e os incentivos à litigação e à interposição de recursos.

Lazzari (2014) destaca que, nos JEFs, a morosidade é resultante do aumento da demanda (principalmente os questionamentos de natureza previdenciária), pouca expressão da resolução de conflitos na esfera administrativa, o excesso de objetos idênticos em demandas individuais.

Essas causas são apresentadas como causas gerais, não sendo específicas a nenhum órgão do Poder Judiciário. Entende-se que, em maior ou menor grau e respeitadas as especificidades de cada âmbito do Judiciário, são problemas que podem existir tanto na justiça comum quanto na especial, seja ela nas instâncias inferiores ou superiores.

Assim, pode-se inferir que também os Juizados Especiais Federais são marcados por esses aspectos. A fim de perceber os detalhes desses aspectos quando relacionados aos JEFs, discutir-se-ão alguns deles.

#### 4.2.1 Grande demanda processual

A Constituição de 1988 é conhecida como Constituição Cidadã. Isso se deve aos diversos dispositivos que ampliaram ou concederam direitos fundamentais aos brasileiros promovendo a democracia e a garantia do gozo de direitos. Após vivenciar um período de extrema opressão e limitação das liberdades individuais, a atual Carta Magna favoreceu o sentimento de cidadania e de possibilidade de contar com a segurança das ações do Estado.

Assim, o aumento das demandas junto ao Judiciário para resolução de litígios espelhou o resultado da garantia do acesso à justiça.

Situação semelhante aconteceu quando da criação dos JEFs, conforme expõe Antônio César Bochenek:

Por causa do seu sucesso e como foram criados para resolver questões corriqueiras com agilidade e rito simples, eles estão atraindo uma demanda muito maior do que a sua capacidade de atender e por estarem congestionados correm o risco de se tornarem tão lentos quanto à justiça comum. (BOCHENAK, 2011, p. 246)

O aumento da demanda gerou excesso de processos. Nesse ponto, faz-se necessário estabelecer hipóteses que permitam identificar detalhes importantes acerca desse crescimento processual.

Lazzari (2014) aponta algumas causas para o aumento da demanda junto aos JEFs. Sua indicação envolve a pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), em 2010. São elas: a gratuidade processual, o excesso de atos administrativos editados pelo INSS, o não esgotamento da instância administrativa para ajuizar ações e a oscilação e a demora na formação de precedentes no Judiciário.

Indicar a gratuidade da justiça como causa para o aumento da demanda e, conseqüentemente, para a morosidade do Judiciário, é uma questão delicada. Este aspecto não deve configurar um ponto a ser discutido para solucionar a crise, pois retirar o caráter gratuito de inúmeros serviços prestados pelo Judiciário, principalmente nos Juizados Especiais, imporá restrições a uma quantidade enorme

de pessoas que não tem condições financeiras de arcar, muitas vezes, sequer com a própria sobrevivência.

Quanto ao excesso de atos administrativos editados pelo INSS e o não esgotamento das vias administrativas para ajuizar ações faz-se necessário, primeiramente, destacar a importância dessa autarquia federal para os JEFs.

A CF/88 estabelece, em seu art. 194, que “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

Entre seus objetivos estão a universalidade da cobertura e do atendimento, a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, a irredutibilidade do valor dos benefícios, a seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, a equidade na forma de participação no custeio, a diversidade da base de financiamento e o caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite.

Na lição de Leonardo de Medeiros Garcia e Frederico Amado (2014)

com o nascimento progressivo do Estado Social, o Poder Público se viu obrigado a sair da sua tradicional contumácia, passando a assumir gradativamente a responsabilidade pela efetivação das prestações positivas econômicas e sociais (direitos fundamentais de segunda dimensão), valendo destacar em nosso tema os direitos relativos à saúde, à assistência e à previdência social. (GARCIA e AMADO, 2014, p. 26)

Por meio da Seguridade Social o Estado assume a responsabilidade de organizar e garantir o alcance de importantes direitos fundamentais como a saúde, a assistência e a previdência. Para realizar o que está disposto no regramento máximo, o Estado cria e operacionaliza instituições, políticas e programas com competência e objetivos específicos para o efetivar o que propõe a lei.

O Instituto Nacional do Seguro Social caracteriza-se, segundo o Portal da Previdência Social, como uma organização pública prestadora de serviços previdenciários. Sua competência inclui a operacionalização do reconhecimento dos direitos da clientela do Regime Geral de Previdência Social. Além disso, o INSS também atua na assistência social, sendo responsável, por exemplo pela concessão do benefício de prestação continuada.

O INSS está vinculado ao Ministério do Trabalho e Previdência Social. Criado em 1990 pelo decreto nº 99.350, o Instituto Nacional do Seguro Social resultou

da fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social – IAPAS com o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS. (PORTAL DA PREVIDÊNCIA)

O INSS é o responsável pela organização de diversos benefícios previdenciários. Pode-se afirmar que é uma instituição que alcança uma porcentagem significativa de brasileiros, à medida que ampara todos aqueles vinculados ao RGPS por meio das contribuições previdenciárias.

Está diretamente relacionada à vida profissional dos brasileiros, pois boa parte dos acontecimentos inerentes às atividades laborais (aposentadoria, acidentes de trabalho, licenças decorrentes de maternidade, paternidade ou enfermidades, direitos advindos de rescisões de contratos etc) são concedidos, mantidos e revisados pelo INSS.

Todos esses acontecimentos, e outros mais, geram benefícios para os contribuintes. Para requerê-los, utilizam a via administrativa junto ao INSS. No entanto, nem sempre obtêm sucesso.

Como já foi demonstrado, as causas relativas a benefícios previdenciários nos JEFs são as que apresentam maior número. Muitos benefícios são indeferidos pela via administrativa (INSS) e isso faz nascer a esperança de sua concessão pela via judicial.

Segundo Bochenek “isso ocorre porque a administração pública está vinculada ao princípio da legalidade, enquanto que o judiciário pode flexibilizar a rigidez da interpretação da legislação e a temperar com critérios de justiça social”. (BOCHENEK, 2011, p. 390)

Muitos são os atos normativos a serem observados pelo INSS. No entanto, quem opera essas espécies legais são servidores que nem sempre são conhecedores da hermenêutica jurídica. Não possuem competência técnica suficiente para adequar a lei ao caso concreto e isso possibilita o surgimento de conflito de interesses entre os segurados e a administração. (LAZZARI, 2014)

Assim, cresce a procura pelos JEFs para solucionar tais litígios. Cresce também a crença em que somente o Poder Judiciário é capaz de responder aos anseios por justiça. Aliado a isso, estão a promessa de rapidez por partes dos juizados especiais e a certeza de que a decisão judicial prevalece sobre a administrativa. A ausência de ônus ou qualquer outra restrição para ingressar nos JEFs também atraem a atenção para a satisfação pela via judicial.

Acerca dessa temática, Gilmar Ferreira Mendes assevera que

Ao facilitar e ampliar o acesso à Justiça Federal, os JEFs fortaleceram a cidadania, ao mesmo tempo em que permitiram desonerar as vias ordinárias da Justiça de um sem número de processos, tornando-se, assim, agente decisivo na concretização de vários direitos sociais. Entretanto, o crescente número de casos dos juizados especiais nos últimos anos não é apenas resultado de sua popularização e de seu fácil acesso aos cidadãos. Há um flagrante desenvolvimento da cultura de que a única forma de fazer justiça é por meio do Judiciário. (MENDES, 2011, p. 13)

A atividade administrativa vem sendo substituída pela judicial provocando a sobrecarga do sistema. Não seria errôneo afirmar que as duas instituições não caminham juntas.

Destaca-se também que não é necessário o exaurimento da via administrativa para a postulação judicial. Ainda que o requerimento do benefício negado seja passível de recursos, é dispensável a sua exigência.

O processo administrativo para concessão de benefícios previdenciários é formado por um conjunto de atos praticados pelos canais de atendimento da Previdência Social. Ele tem início com o requerimento formulado pelo interessado, por terceiro interessado ou de ofício pela Administração e tem como fases: a instauração, a instrução, a decisão, o recurso e o cumprimento da decisão administrativa. (LAZZARI, 2014)

Sobre a questão, Lazzari destaca o entendimento do STF em acórdão:

Considerou-se não haver interesse de agir do segurado que não tenha inicialmente protocolado seu requerimento junto ao INSS, pois a obtenção de um benefício depende de uma postulação ativa. Nos casos em que o pedido for negado, total ou parcialmente, ou em que não houver resposta no prazo legal de 45 dias, fica caracterizada ameaça a direito. O relator observou que prévio requerimento administrativo não significa o exaurimento de todas as instâncias administrativas. Negado o benefício, não há impedimento ao segurado para que ingresse no Judiciário antes que eventual recurso seja examinado pela autarquia. (LAZZARI, 2014, p. 137)

Por óbvio que há diversas situações que necessitam ser levadas ao Judiciário. E não há que se vislumbrar que o princípio constitucional do acesso à justiça seja mitigado ou que se lhe imponham barreiras. Todavia, satisfaria aos princípios dos JEFs a busca pela melhor forma de resolver os problemas ainda na via administrativa, haja vista que o INSS faz parte da estrutura federal e como tal atua nos interesses do próprio Estado.

Acerca da demora da formação de precedentes pode-se citar Bochenek:

O tempo despendido com as atividades repetitivas (atomização dos litígios idênticos em ações individuais) e já sedimentadas na jurisprudência dos tribunais, mas ainda não adotadas pela administração, assoberba o judiciário de demandas e cria despesas desnecessárias ao erário público, tanto no judiciário como na administração, para dar conta das demandas por meio de processo judicializado. (BOCHENEK, 2011, p. 392)

Esse aspecto reflete a distância entre as duas instituições (Poder Judiciário e INSS). O que ocorre é um ciclo no qual a negativa de benefícios com base em regras administrativas que, interpretadas pelos Tribunais, são favoráveis aos requerentes. Há falta de uniformidade na interpretação das normas pelas instâncias administrativas.

Todas essas características que permeiam o aumento da demanda podem ser consideradas agentes mais externos do que internos ao Judiciário. As próximas colocações buscam apresentar um motivo que pode ser identificado como interno aos JEFs, à medida que expõe as condições em que os Juizados receberam o excesso de serviço no que tange aos seus recursos humanos.

#### 4.2.2 Escassez nos quadros de servidores

Os dados estatísticos sinalizam uma carência de força de trabalho no Poder Judiciário em geral. O fato de haver vagas não ocupadas indica que, apesar de necessárias, haja vista terem sido legalmente criadas, não estão cumprindo sua função de completar o quadro de servidores necessários ao regular andamento da Justiça.

Lazzari afirma que, nos Juizados Especiais Federais, esse problema surgiu desde sua criação. Isso porque,

Os JEFs foram instalados como era possível, com os escassos recursos disponíveis naquele momento. Cada Tribunal Regional Federal administrou o problema a seu modo, transformando varas especializadas, cedendo servidores, equipamentos e material, estabelecendo parcerias. (LAZZARI, 2014, p. 76)

Outro aspecto relacionado à força de trabalho é carência de qualificação dos servidores que atuam no Judiciário.

Silveira assevera que

O jurisdicionado é o alvo dos serviços prestados pelo Judiciário e o bom atendimento refletirá na sua satisfação. Por sua vez, o bom atendimento tem relação direta com a formação dos servidores. A empresa que não investe na capacitação e formação de seus profissionais sente o resultado nos custos econômicos e não econômicos, pois passa a prestar um serviço caro, de pouca utilidade e baixa qualidade. Quando isso ocorre na iniciativa privada, geralmente a empresa fecha. Qualquer contenção dos custos da Justiça que

afete a capacitação funcional redundará em um aumento desses mesmos custos. (SILVEIRA, 2007, p. 75)

O conhecimento técnico é essencial para a prestação dos serviços. Os servidores são a imagem do Judiciário, pois são eles que mantêm contato com os jurisdicionados. Servidores não suficientemente preparados não satisfazem os anseios daqueles que procuram o Judiciário. Frustram as expectativas dos litigantes, atrasam o andamento dos processos e influem na qualidade do serviço.

Nos JEFs, o setor responsável pelo primeiro contato com os jurisdicionados é o setor de atermção. Bochenek expõe, em sua tese, alguns resultados de pesquisa de campo realizada junto a este setor e conclui que

Os serviços de atendimento ao público realizados pelos servidores do setor de atermção apresentam especificidades e requerem capacidades de duas ordens: habilidade para trabalhar com pessoas, principalmente com aquelas que estão em situação de maior risco social e debilidade física ou emocional; conhecimentos jurídicos apropriados para orientar e esclarecer todas as questões apresentadas pelos interessados. (BOCHENEK, 2011, p. 367)

O que o autor descreve é apenas umas das dificuldades encontradas pelos JEFs. A qualificação não é uma necessidade apenas desse setor especificamente. Muitos servidores possuem capacidade técnica para ocupar seus cargos, entretanto, não são familiarizados com os aspectos estritamente jurídicos dos processos, por não ser essa a área de formação.

#### 4.2.3 O comportamento das partes

O comportamento das partes é um aspecto que diz respeito a autores, administração e Judiciário. É a maneira como cada um reage diante da situação litigiosa. Pode-se afirmar que essa causa de morosidade impacta até mesmo nos conflitos ainda não levados ao Judiciário.

Silveira sintetiza o comportamento das partes da seguinte maneira:

[...] b) o comportamento do demandado: aspecto relevante, vez que muitos dos incidentes disponíveis na legislação prestam-se a fins protelatórios por parte do demandado e, se não há lealdade processual, certamente o desfecho célere de um litígio fica comprometido em função disso; [...] c) a conduta das autoridades competentes: aqui compreendidos não apenas os magistrados, mas os servidores públicos que têm responsabilidade sobre o trâmite regular do processo dentro dos cartórios e varas; d) a atividade do advogado no processo: pois sendo ele o representante legal das partes, cabe-lhes não somente a representação dos interesses de seu cliente, mas a observância à

ética profissional, que inclui a boa condução da causa, com boa-fé e de forma que não atente contra a dignidade da justiça; [...] (SILVEIRA, 2007, p. 154)

O ordenamento processual civil estabelece as condutas que regem a atuação dos sujeitos processuais. Dessa forma, protege o contraditório e visam a resolução da causa em tempo justo. Comportamentos dilatórios, abusivos ou de má-fé são negativos para o processo. Protelar uma causa, deixar de se manifestar, agir com dolo ou má-fe retarda o fim do processo, avoluma o Judiciário e impede que outras causas mais relevantes sejam apreciadas.

Acerca do tema, Maria Carolina Silveira Beraldo em sua dissertação intitulada *O comportamento dos sujeitos processuais como obstáculo à razoável duração do processo* (2010) aponta para as “vantagens” que a demora processual oferece aos litigantes

O titular de um direito e autor de uma demanda vive, em regra, situação de fato que é fonte de dano relevante; o réu, de seu turno, geralmente quer a conservação desse estado. Enquanto o processo vai lentamente desenvolvendo seu ritmo, a situação concreta continua a incidir negativamente na esfera do autor, crescendo progressivamente a dimensão que compreende seu dano; de outro lado, continua a incidir positivamente na esfera do réu, crescendo progressivamente a dimensão que compreende sua vantagem. Situações há, ainda, em que o autor sem direito se aproveite do processo para prejudicar o réu, utilizando o tempo em seu favor para forçar acordos que em outras ocasiões não seriam celebrados. É necessário centrar as atenções no dano que o autor e réu sofrem na mora do procedimento, que pode ser convenientemente definido como marginal, e que é somado àquele eventualmente já sofrido anteriormente à propositura da demanda. (BERALDO, 2010, p. 13)

Deduz-se que o comportamento das partes influi na demora processual, mesmo que cause vantagem para alguém. O maior efeito não é individual, pois a mora é um problema que atinge todo o sistema judiciário.

Comportar-se de acordo com a boa-fé, conforme preceitua o artigo 5º do Código de Processo Civil é uma atitude que deve ser tomada por todo aquele que de qualquer forma participa do processo. O CPC determina no art. 6º que “todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”. É a prova de que a morosidade do Judiciário não é somente responsabilidade de um ou outro motivo. Todos, inclusive aqueles que provocam a justiça devem prezar e colaborar para o alcance dos resultados.

Acerca disso, Bochenek ilustrou em sua pesquisa alguns comportamentos observados nos JEFs

Há um certo tipo de banalização dos procedimentos dos juizados especiais federais, potencializados pela sobrecarga de trabalho de todos os operadores

do direito envolvidos, sejam os atendentes, procuradores, advogados, servidores e juízes. A massificação dos processos, acentuada pela sistemática de ajuizamento individual de ações, aliada à demanda reprimida, propiciou a banalização dos atos e procedimentos sob o pálio da informalidade, em que não se observam os cuidados e esmeros necessários ao processamento e julgamento da demanda. A banalização nos juizados é acentuada pela ausência de pagamento de custas processuais na primeira instância e pela concessão dos benefícios da justiça gratuita para a maioria das demandas. Então, as partes não têm nada a perder e ajuízam as demandas sem observar os requisitos mínimos de viabilidade da demanda. (BOCHENEK, 2011, p. 388)

São esses tipos de ações por parte de cada sujeito envolvido que afastam os princípios estabelecidos pelo CPC e pela lei dos JEFs. A falta de zelo pelos procedimentos judiciais é deveras danosa. Tudo isso dificulta sobremaneira a efetivação dos direitos.

#### 4.2.4 O sistema recursal

Atribui-se ao sistema recursal uma razão para a morosidade, à medida que é algo bastante dispendioso para os Tribunais. Envolve considerável número de magistrados, servidores, advogados públicos e privados. A própria natureza do recurso acarreta atrasos na decisão judicial, haja vista que adia a sentença definitiva.

Lazzari destaca que a duração do processo tem significativa elevação quando são apresentados recursos, o que contraria a expectativa de um procedimento célere, informal e descomplicado.

A essência principiológica dos Juizados Especiais está na celeridade e na informalidade, razão pela qual conflita com esses princípios a existência de procedimentos formais e burocratizados, os quais decorrem do regramento do Sistema e da forma como atuam os magistrados. Os integrantes das Turmas Recursais têm ampla liberdade nos julgamentos dos recursos, devendo se preocupar não apenas com um julgamento célere, mas acima de tudo justo, o que implica necessariamente menos formalismos e mais qualidade. (LAZZARI, 2014, p. 224)

Bochenek (2010, p. 262) também cita o sistema recursal como entrave aos princípios dos JEFs: “a sobrecarga de trabalho na justiça federal brasileira acarreta a morosidade e o retardamento na prestação jurisdicional. Em grande parte dos casos, o elevado número de recursos processuais é o entrave a efetivação dos direitos”.

O relatório do CNJ concluiu que esse aspecto também é um dos desafios do Judiciário:

um quadro de variados incentivos para a litigação e para a interposição de recursos, o que só reforça a morosidade e o congestionamento do sistema judicial, em um ciclo vicioso e em um contexto em que a cultura de conciliação ainda encontra pouco espaço. (BRASIL, 2011, p. 32)

Assim, tem-se mais um aspecto propriamente intrínseco ao Poder Judiciário. Não se discute a possibilidade de eliminar ou diminuir o alcance da via recursal. Seria um risco à inconstitucionalidade. Discute-se, todavia, a sua adequação aos princípios dos JEFs.

#### 4.2.5 A mídia e a judicialização

As pesquisas também apontam para a influência dos meios midiáticos no aumento da demanda e conseqüente morosidade do Judiciários. Lazzari (2014) não chega a argumentar o tema, mas o cita como desafio para os JEFs o papel da mídia como “uma veiculadora de teses jurídicas”, especialmente os jornais de cunho mais popular, o que estimula o aumento no número de processos.

O relatório do CNJ expõe o lado negativo que a conscientização popular feita pela mídia acerca de direitos acarreta.

Além do setor público e da advocacia de massa, não se pode deixar de mencionar a mídia, que ao conscientizar as pessoas sobre seus direitos e sobre a forma como devem buscar a sua concretização, muitas vezes aborda questões jurídicas de forma equivocada, incentivando o ingresso em juízo de pretensões descabidas ou que atravancam o funcionamento da máquina judiciária, sobretudo quando são divulgadas notícias incompletas ou sem o devido respaldo legal ou jurisprudencial. (BRASIL, 2011, p. 7)

As camadas mais humildes da sociedade são mais carentes não apenas de recursos financeiro, mas também de conhecimento. Somado a isso está a evidente dificuldade de interpretação da legislação. Termos técnicos e exclusivos da seara jurídica não são utilizados no dia a dia das relações sociais. Assim, a consciência sobre direitos e até mesmo deveres é, para muitos, inexistente.

O primeiro passo para a submissão de um conflito no Judiciário é a certeza de que, ali, encontrará solução. Porém, quando há distâncias sociais e culturais ao efetivo acesso à justiça isso não acontece. A mídia, através de reportagens, denúncias, propagandas e outras manifestações (mesmo que equivocadas ou sem respaldo técnico), leva a que questões de direito façam parte do cotidiano das pessoas, que se identificam como sujeitos de direitos e veem no Estado a responsabilidade pela sua efetivação.

### **4.3 Perspectiva dos servidores das varas dos JEFs em São Luís-MA sobre a questão da morosidade**

O tópico anterior demonstrou que as causas da morosidade dos JEFs são várias. Apesar de não ter sido feita uma abordagem sobre todas as questões relativas ao tema, buscou-se evidenciar aquelas mais significativas. Elas refletem um pouco do que acontece no Judiciário como um todo e possibilitam compreender que esse problema não pode ser ignorado por uns sob o pretexto de que outros é que são responsáveis por ele.

Os dados coletados na pesquisa realizada nas varas dos JEFs de São Luís não transmitem a opinião da Justiça Federal como um todo e nem de todos os seus servidores, mas são de enorme relevância para perceber qual o ponto de vista daqueles que lidam diariamente com a realidade dos JEFs, além do que, permite a aproximação com o objeto pesquisado.

A primeira análise será sobre a relação entre a quantidade de funcionários da instituição e o atendimento da demanda processual. Neste quesito verificou-se a opinião daqueles que lidam diretamente com a demanda processual e, por isso, supõe-se que sabem mensurar esse aspecto. Dos dezoito participantes, quinze responderam que a quantidade atual não é suficiente. Apenas três consideraram que sim, é suficiente.

Não foi possível quantificar o total de servidores das varas dos JEFs de São Luís. No entanto, a conclusão que chega a partir da resposta dos servidores é que, também aqui, há menos funcionários do que o necessário para atender a demanda.

Como foi esclarecido, esse aspecto não pode ser visto de maneira isolada. Assim, foi feito questionamento sobre a possibilidade de o grande número de ações repetitivas ser um fator que prolongasse o tempo em que cada processo tramita até chegar a uma solução. A resposta foi afirmativa para dez participantes e negativa para sete. Um participante não assinalou resposta.

Nesse quesito buscou-se perceber até que ponto a burocracia administrativa (principalmente relacionada ao INSS) e a conseqüente busca da solução pela via judicial comprometem a prestação jurisdicional célere.

Esse aspecto pode ser complementando pelo questionamento sobre a ausência de meios alternativos de solução de conflitos na esfera administrativa. Foi considerada um aspecto externo que prolonga a duração dos processos para dezesseis

participantes. Apenas um assinalou que essa ausência não é causa para a morosidade e um participante não assinalou resposta.

Infere-se que há o entendimento de que a via judicial não pode funcionar como uma segunda opção para a solução do litígio. O ingresso na via administrativa é, de fato, importante e não pode servir apenas como requisito para o ingresso na via judicial. É necessário que haja meios para que os conflitos tenham expectativa de fim ainda administrativamente.

Para averiguar a opinião sobre a duração dos processos no âmbito da Justiça Federal propôs-se um questionamento fechado. Em sua maioria, os pesquisados responderam que consideram a duração da tramitação razoável (catorze pessoas). Dois participantes consideraram insatisfatória e dois, muito insatisfatória.

Esse questionamento está vinculado ao princípio constitucional da razoável duração do processo. O conceito de razoabilidade é muito relativo. O legislador não se ocupou com a tarefa de mencionar os limites do razoável.

A doutrina esclarece que o legislador não o fez devido a natureza e complexidade das causas, que poderiam não ter suas especificidades observadas em nome do alcance de metas temporais. Outro motivo seria que, ao limitar o conceito de duração razoável, haveria interferência na administração da Justiça, que depende da atuação de diversos sujeitos (servidores, juízes, peritos, partes, advogados). (SILVEIRA, 2007)

Um dos critérios que poderiam ser usados para conceituação da razoável duração do processo seria a fixação de prazos expressa nos Códigos, entretanto, segundo a lição de Silveira (2007, p. 153), “esse critério precisa ser associado à interpretação jurisprudencial, uma vez que é na variedade de casos concretos que o limite será aferido”.

Um dos participantes da pesquisa destacou: “No caso dos JEFs considero razoável pela demanda que suportamos”. Entende-se que a resposta dos participantes da pesquisa revela que há razoabilidade no tempo de duração dos processos quando são observadas todas as dificuldades que os JEFs apresentam.

Em questionamento aberto foi sugerido que, caso considerasse que o período de duração dos processos fosse demasiado, o participante atribuisse causas para isso.

Muitas respostas refletem a insatisfação com a quantidade de funcionários, espelhando as respostas dadas nos questionamentos anteriores. As causas citadas foram:

- Falta de juízes e servidores em geral;
- Grande quantidade de ações / excesso de ações repetitivas;
- Realização de poucas audiências;
- Indisposição das partes para a conciliação;
- Excesso de prazos processuais;
- Excesso de recursos.

Pedi-se que os participantes sugerissem soluções para que a morosidade do Judiciário pudesse ser amenizada. As respostas perpassam por quase todos os aspectos apontados como causa. Para melhor apreciação das sugestões elaborou-se a tabela na qual agrupam-se as sugestões pelo critério da afinidade.

**Tabela 2: Sugestões para o amenizar a morosidade nos JEFs de São Luís segundo servidores**

<b>QUANTO AO PROCESSO</b>	<b>QUANTO AOS SERVIDORES E JUÍZES</b>	<b>QUANTO ÀS PARTES</b>	<b>QUANTO A AÇÕES REALIZADAS PELOS TRIBUNAIS</b>
Revisar as formas de concessão dos benefícios pelo INSS	Aumentar o quadro de servidores	Indeferir pedidos de dilação de prazos	Realizar mais mutirões
Limitar a quantidade de recursos	Realizar concursos para admitir mais juízes e servidores	Diminuir os prazos para os entes públicos	Criar novas varas de JEF
Resolver os conflitos na esfera administrativa	Manter completo o quadro de juízes		Estimular a conciliação, principalmente com o INSS
Aumentar o número de audiências de conciliação			Utilizar novas tecnologias de comunicação
			Criar mais subseções

Fonte: Pesquisa empírica

Resta claro que a manifestação de opinião de uma minoria de servidores reflete os anseios e preocupações dos JEFs como um todo.

Todos os aspectos apontados como causas para a morosidade do Judiciário foram englobados pelas sugestões apresentadas. Algumas são bem abrangentes e exigem modificações na estrutura da Justiça Federal, como a criação de mais varas e subseções de JEFs. Com a criação de novas varas e subseções fica implícita a necessidade de novas admissões, tanto de servidores como de magistrados.

Enquanto uns sugeriram a criação de novas varas, outros apontaram para a necessidade de manter completo o quadro de juízes. Essa sugestão relembra os dados do Relatório Justiça em Números, no qual se constata que há vagas tanto para juízes quanto para servidores em geral não ocupadas.

Infere-se a importância que os servidores dão a outras formas de resolução dos conflitos que não seja exclusivamente pela via judicial. Ao sugerir o incentivo à conciliação e a resolução dos conflitos na esfera administrativa fica evidente que muitas demandas poderiam nem ter sido apresentadas ao Judiciário, ou mesmo tendo sido, alcançariam um resultado favorável ainda na fase de conciliação.

A revisão das formas de concessão de benefícios pelo INSS, réu mais frequente nas ações dos JEFs, dependeria de modificações no âmbito da própria autarquia.

A restrição da quantidade de recursos, bem como o indeferimento de pedidos de dilação de prazos e a diminuição dos prazos para os entes públicos são sugestões que merecem olhar cauteloso, porquanto envolvem garantias processuais.

A utilização de novas tecnologias de comunicação é uma ideia que já vem sendo inserida nos Judiciário brasileiro por meio da informatização e da submissão e acompanhamento dos processos eletronicamente. Apesar de não ter sido apontada por muitos participantes da pesquisa, revela o desejo de ver os serviços dos JEFs serem prestados com mais eficiência.

Enfim, aponta-se ainda mais uma sugestão: a realização de mutirões de audiência. Se a grande demanda de processos é um obstáculo para os Tribunais, sem dúvidas, a realização de audiência, espaço por excelência para a resolução definitiva do conflito, impacta de forma positiva na satisfação de todos.

#### 4.4 Perspectivas de soluções e alternativas para a diminuição da morosidade nos JEFs em São Luís-MA

Identificar as causas da morosidade do Judiciário é uma tarefa que faz refletir sobre a responsabilidade de todos para o alcance de uma Justiça que cumpra suas funções e obedeça aos princípios estabelecidos pela legislação.

Acerca da morosidade dos JEFs, Lazzari assim resume

Os Juizados Especiais representam a melhor experiência brasileira da democratização ao Acesso à Justiça, com a abertura das portas do Judiciário às pessoas mais simples e carentes de recursos. Mas a superação das barreiras ao ingresso em juízo não é suficiente. O jurisdicionado quer visualizar também a porta de saída do Judiciário e levar consigo uma resposta célere e adequada a sua pretensão. Infelizmente o espaço reservado ao acesso é bem mais amplo, alegre e iluminado que o espaço destinado à saída, o qual por vezes mostra-se nebuloso, incerto e decepcionante. (LAZZARI, 2014, p. 124)

A celeridade, como um princípio norteador, depende de vários sustentáculos. Quando estes são abalados, a morosidade se sobressai e abre espaços para reclamações, frustrações e injustiças.

Mendes destaca que mudanças impactantes no Judiciário dependeriam de uma “reforma da cultura administrativa”:

é necessária, também, uma reforma da cultura administrativa. Por exemplo, grande parte das demandas que envolvem Previdência Social encontra-se, hoje, nos JEFs. Caso o próprio órgão administrativo assumisse a responsabilidade pela aplicação da lei e da jurisprudência consolidada, certamente haveria menos demandas judiciais, com resultados satisfatórios para todos. É preciso, portanto, combater o entendimento recorrente de que apenas o Poder Judiciário pode resolver os problemas. (MENDES, 2011, p. 10)

Vistas as características dos JEFs, seus impactos positivos no Judiciário e suas dificuldades, propõe-se, agora, a apresentação de medidas que possam amenizar a morosidade. Essas medidas, tem origem nas pesquisas dos juristas já citados e na observação dos resultados da pesquisa realizada junto aos JEFs locais.

É necessário que se esclareça que os JEFs não permanecem inertes diante dos obstáculos que impedem a celeridade. Assim, também serão expostas as medidas já realizadas ou em realização. O fato de a pesquisa junto aos servidores indicar que há problemas relativos a morosidade nos JEFs reforça o pensamento de que, apesar da iniciativa dos Tribunais para eliminá-los, essa é uma tarefa árdua.

A pesquisa mostrou que os motivos que levam ao aumento da demanda nos JEFs são: a gratuidade, o excesso de atos administrativos no INSS, o não esgotamento

da busca pela resolução do conflito na via administrativa e a demora na formação de precedentes.

Quanto à gratuidade não convém que sejam tecidas considerações a respeito, pois é inconcebível vincular o ingresso nesse âmbito do Judiciário ao dispêndio de recursos, porquanto grande parte de seus usuários advém das camadas mais humildes da sociedade, com poucos recursos financeiros ou em situação de risco (incapacidade), com dificuldades de prover o próprio sustento.

Assim, o que está estabelecido na legislação dos Juizados Especiais (serviços gratuitos na primeira instância, sem desembolso de nenhum valor monetário, exceto se houver recurso) não será objeto de proposta.

O excesso de atos normativos do INSS ocasiona divergências com a legislação, o que dá margem para o questionamento judicial da conduta da autarquia. Também se inclui o fato de a autarquia não atentar para várias questões de direito previdenciário já consolidadas pelos Tribunais.

Uma solução apontada pelo relatório do CNJ afirma a importância da realização de iniciativas coordenadas para revisão das normas, com participação da Advocacia Geral da União e da Procuradoria Federal Especializada do INSS a fim de harmonizar o arcabouço normativo do INSS com a legislação ordinária e com a Constituição Federal.

Lazzari informa que, em 2008, por meio da Portaria Interministerial AGU/MPS nº 8, foi instituído o “Projeto de Redução de Demandas Judiciais do INSS” cujo objetivo seria reduzir a quantidade de ações ajuizadas contra o INSS.

Uma das ações do Projeto voltadas para a questão da fixação da interpretação da legislação previdenciária de modo que seja uniformemente seguida pelas Agências da Previdência Social e pelos Procuradores Federais que representam a autarquia e lhe prestam consultoria e assessoramento jurídico.

O não esgotamento da via administrativa é uma causa que rende muitas possibilidades de amenização do problema, ainda mais porque tem as causas previdenciárias como maior percentual de litigância.

É censo comum que o INSS é excessivamente burocrático e rígido, especialmente na avaliação das provas apresentadas pelos segurados. E que as normas aplicadas na via administrativa ultrapassam os limites legais e contrariam a jurisprudência dos tribunais, provocando o indeferimento de um elevado número de benefícios e o conseqüente ajuizamento de ações judiciais. (LAZZARI, 2014, p. 142)

Em termos práticos, o exaurimento da via administrativa através da utilização de todos os recursos possíveis seria uma opção para evitar o ajuizamento de ações nas duas esferas.

A propostas remetidas ao INSS envolvem questões internas a esses órgãos como, por exemplo, a melhoria da qualidade das perícias médicas, gestão de recursos e a superação da “cultura” de denegação dos benefícios.

Quanto a demora na formação dos precedentes é interessante destacar a sugestão do CNJ, que propõe a priorização das cortes superiores na pacificação da jurisprudência sobre demandas previdenciárias.

Tal conduta poderia desestimular o excesso de judicialização na primeira instância e o ajuizamento de recursos repetitivos em massa. Tal procedimento minimizaria o fenômeno da criação de teses jurídicas oportunistas que se aproveitam de controvérsias jurisprudenciais para fomentar o ingresso de demandas de massa. (BRASIL, 2011, p. 25)

Lazzari (2014) vai mais além e propõe que as decisões de mérito proferidas na instância do STF tenham repercussão geral com eficácia vinculante para a Administração Pública. Se assim fosse, inúmeros processos não precisariam ser propostos no Judiciário, reduzindo a demanda.

No mesmo ensejo, caberia por parte do INSS a revisão e sistematização das normas administrativas para se adequar as orientações sedimentadas pela jurisprudência. Evitaria que, dia após dia, as decisões administrativas sejam no sentido de negar benefícios que certamente serão concedidos pelo Judiciário.

Foi apontado pelos participantes da pesquisa que o incentivo à conciliação e a disponibilidade das partes em conciliar traria avanços para o Juizado. De fato, essa proposta sanaria muitos litígios ainda na fase inicial e se encaixaria no disposto pela lei dos JEFs, que privilegia a autocomposição dos litígios.

Programas de incentivo à conciliação com abordagens que atingissem os jurisdicionados desde a fase de instauração do processo poderiam sedimentar na consciência coletiva e individual a importância desse procedimento.

Além de trazer rapidez à solução do litígio, a conciliação pré-processual ou após a distribuição do processo favorece a cultura do diálogo e retira do Judiciário a imagem de único meio de alcançar a justiça.

Quanto a questão da escassez de servidores e juízes entende-se que a solução não seria somente a ampliação do quadro de servidores. Isso porque, considera-se que o que mais agrava os JEFs é a grande demanda. Não se retira a possibilidade de novas

admissões, haja vista essa ter sido uma das sugestões mais citadas pelos participantes da pesquisa. Todavia, entende-se que a execução das outras medidas impactaria de forma positiva.

Acrescenta-se o vislumbre dos novos paradigmas administrativos, nos quais a gestão e a organização dos recursos humanos permitem melhorar a qualidade dos serviços. Sobre isso, Lazzari destaca:

[...] aos valores processuais como celeridade, economia e instrumentalidade somam-se os valores administrativos de qualidade e produtividade, sendo necessário empregar uma postura gerencial para racionalizar as tarefas judiciais com vistas ao resultado geral. Não basta ampliar a estrutura de trabalho se os seus gestores não forem eficientes na utilização desses recursos. (LAZZARI, 2014, p. 160)

O Relatório de Atividades do Tribunal Regional Federal da 1ª Região – ano 2015 indica medidas para redução do acervo no âmbito dos JEFs e das turmas recursais. São ações direcionadas para aqueles cujo congestionamento é mais crítico.

Dentre essas ações há a previsão regimental de auxílios em caráter emergencial que envolvem: mutirões de audiências para julgamento de processos conclusos, mutirões de secretaria para movimentar processos, esforços para o julgamento de recursos e mutirão de perícias médicas. Tudo isso reflete a consciência do Judiciário sobre as suas dificuldades e os esforços para superá-las.

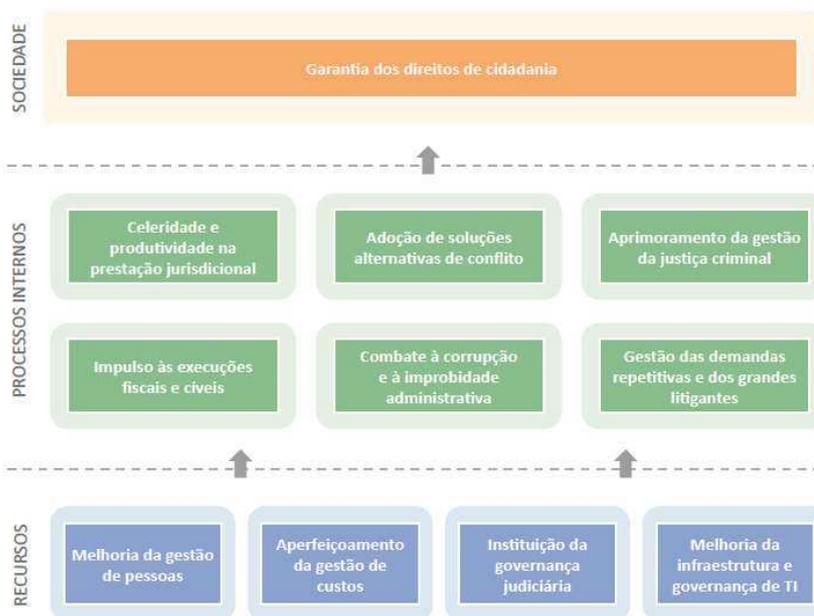
É fato notório que a impressão é de que, a cada dia, a Justiça está mais lenta. No entanto, apenas quando se volta o olhar para os detalhes que permeiam o Judiciário é possível compreender a extensão do problema, as suas causas e as possíveis soluções.

Por fim, convém apresentar o Planejamento Estratégico da Justiça Federal da 1ª Região (2015 – 2020). O Relatório de Atividades do Tribunal Regional Federal da 1ª Região – ano 2015 o define como uma metodologia gerencial em que se estabelece a direção a ser seguida pela organização como o objetivo de identificar e analisar oportunidades, ameaças, pontos fortes e pontos fracos da organização.

Este é o terceiro planejamento, que começou a ser realizado desde 2007 e tem como base as metas do CNJ para todo Poder Judiciário, e do Conselho da Justiça Federal para toda a Justiça Federal.

Resumidamente, o planejamento pode ser apresentado pelo gráfico a seguir, extraído do Relatório de Atividades 2015.

**Gráfico 9: Planejamento Estratégico da Justiça Federal 2015 - 2020**



Fonte: Relatório de Atividades 2015 - TRF1

O planejamento é voltado para todos os Tribunais Regionais da 1ª Região. Não se especifica os Juizados Especial. Entende-se, porém, que, por fazer parte da estrutura do TRF1, os JEFs também são alvo das políticas e metas traçadas.

O que se pretende com a apresentação desse planejamento é demonstrar que a Justiça Federal da qual os JEFs da capital maranhense fazem parte têm manifestado uma postura de interesse em transpor as barreiras que dificultam o alcance dos direitos dos cidadãos.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho objetivou investigar e analisar as causas da morosidade nos Juizados Especiais Federais em São Luís. Para alcançar esse objetivo percorreu caminho marcado por três pontos fundamentais: a organização do Poder Judiciário brasileiro, os dados estatísticos referentes a esse poder e, por fim, as causas da morosidade apontadas pela doutrina e pelos funcionários das varas dos JEFs de São Luís.

Assim, viu-se que o Poder Judiciário brasileiro está organizado de forma bastante abrangente. Sua independência com relação aos outros poderes surgiu basicamente com o nascimento da República. Embora tenha sofrido algumas constrições pontuais ao longo do período republicano, aos poucos, ganhou autonomia e feições democráticas.

Sua estrutura determina competências que variam de acordo com as partes envolvidas, valor da causa, matéria. Desta maneira, o Estado toma para si a tarefa de resolver os litígios inerentes à vida em sociedade. Por conta disso, pode-se concluir que surgem algumas consequências como: o Estado, na função do Poder Judiciário, acumula uma grande quantidade de serviço, que deve ser prestado de acordo com os princípios estabelecidos constitucional e infraconstitucionalmente.

Sua abrangência também envolve o máximo alcance social, ou seja, garantir a todos, independentes de suas condições pessoais ou financeiras, o acesso à justiça. Nesse contexto é que surgiram os Juizados Especiais, para oferecer aos litigantes cujas causas são de menor valor a oportunidade de ter a tutela jurisdicional de forma mais célere, simples e acessível.

Inseridos no âmbito da Justiça Comum, os Juizados Especiais estão presentes tanto na Justiça Estadual quanto na Federal.

Compete aos Juizados Especiais no âmbito Federal julgar, entre outras, as causas em que a União, as entidades autárquicas ou empresas públicas federais estejam envolvidas como autoras, acusadas ou interessadas e que tenham valor de até sessenta salários mínimos.

O surgimento dos Juizados Especiais significou um incremento à democracia, à medida que apresentou facilidades para apresentar uma demanda no Judiciário, afirmando assim, o princípio do acesso à justiça.

Apesar de suas vantagens significativas, encontrou problemas que impedem que seus objetivos de prestar um serviço eficiente, eficaz, rápido e satisfatório sejam realizados. A morosidade pode ser considerada um efeito da soma de todas as dificuldades que o Poder Judiciário enfrenta.

A análise dos dados estatísticos apresentados pôde esclarecer que a relação entre a demanda de causas apresentadas ao Judiciário é desproporcional à capacidade de solucioná-las em tempo considerado satisfatório. Esse também é um dos motivos que geram a morosidade.

Evidencia-se na verdade vários fatores que geram a morosidade como um todo: o aumento da demanda (provocado, entre outros fatores, pela ampliação do acesso à justiça), escassez de servidores, comportamento das partes, o sistema recursal, as informações veiculadas pela mídia. No que se refere especificamente aos JEFs também podem ser apontados: o excesso de atos administrativos no INSS, o não esgotamento da busca pela resolução do conflito na via administrativa, a demora na formação de precedentes.

Não seria justo apontar apenas o Poder Judiciário como responsável pela lentidão na prestação jurisdicional, até mesmo porque, como pode ser observado, os JEFs também se manifestam para tentar melhorar esse cenário, no que tange àquilo que pode ser feito em âmbito interno.

É necessário fazer uma análise geral, ou seja, observar todos os aspectos que estão envolvidos: partes, origem das causas, terceiros que influenciam nos processos. Pode-se afirmar que todos são responsáveis, haja vista que, se fosse possível eliminar apenas um dos problemas que geram a morosidade, como por exemplo ausência de recursos humanos suficientes, provavelmente haveria melhora na prestação, porém ainda restariam os outros não resolvidos.

Enfim, no intuito de discorrer sobre a morosidade nos JEFs de São Luís, se percebeu que esse tema não pode ser tratado de forma superficial. É uma questão grave e que envolve toda a sociedade. As causas percebidas em São Luís coincidem com as causas já conhecidas pelo Judiciário como um todo. Isso faz pensar que é necessário um esforço coletivo para realizar mudanças cujos resultados talvez não sejam vistos a curto prazo. Porém, independentemente do tempo em que possam ser notadas, os efeitos do esforço coletivo por uma prestação jurisdicional mais célere e satisfatória são essenciais para garantir a todo o povo brasileiro a certeza da democracia e a confiança no Estado.

## REFERÊNCIAS

BERALDO, Maria Carolina Silveira. **O comportamento dos sujeitos processuais como obstáculo à razoável duração do processo**. 2010. 46 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Universidade de São Paulo. São Paulo.

BOCHENEK, Antônio César. **A interação entre tribunais e democracia por meio do acesso aos direitos e à justiça: análise de experiências dos juizados especiais federais cíveis brasileiros**. 2011. 546 f. Tese (Doutoramento em Direito, Justiça e Cidadania no século XXI). Faculdade de Economia e Faculdade de Direito. Universidade de Coimbra. Coimbra - Portugal.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em 10 abr. 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em 06 fev. 2017.

BRASIL. Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os juizados especiais cíveis e criminais. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm)>. Acesso em 06 fev. 2017.

BRASIL. **Lei 10.259, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10259.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10259.htm)>. Acesso em 06 fev. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Demandas repetitivas e a morosidade na Justiça Cível brasileira**. 2011. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/03/f7b1f72a0d31cc1724647c9147c4b66b.pdf>>. Acesso em 26 jun. 2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Olhares do JEF**. 2014. Disponível em <<http://portal.trf1.jus.br/portaltf1/juizado-especial-federal/jef/juizado-especial-federal/livro-olhares-do-jef/>>. Acesso em 12 jun. 2017.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>. Acesso em 26 jun. 2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal 1ª Região (TRF1). **Relatório de atividades 2015/ Tribunal Regional Federal da 1ª Região**. Brasília: Tribunal Regional

Federal da 1ª Região. 2016. Disponível em <[http://portal.trf1.jus.br/data/files/DA/82/3D/23/FA114510BC70DC35F42809C2/RA\\_2015\\_interativo.pdf](http://portal.trf1.jus.br/data/files/DA/82/3D/23/FA114510BC70DC35F42809C2/RA_2015_interativo.pdf)>. Acesso em 26 jun. 2017.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 1ª Região**. Disponível em <<http://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em 06 fev. 2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Sistema de Relatórios Estatísticos do Tribunal Regional Federal da 1ª Região – Transparência em Números**. Disponível em <[http://www.trf1.jus.br/TPNUM\\_WEB/](http://www.trf1.jus.br/TPNUM_WEB/)>. Acesso em 12 jun. 2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **e-Proc - Apresentação**. Disponível em: <<http://www.trf1.jus.br/Processos/ePeticao/>>. Acesso em 12 jun. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números – Justiça Federal**. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/10/b8f46be3dbb344931a933579915488.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2017.

BRASIL. Portal da Previdência Social. **Instituto Nacional do Seguro Social**. Disponível em <<http://www.previdencia.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/inss/>>. Acesso em 26 jun. 2017.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

DARÓS, Vilson. **A Justiça Federal e os Juizados Especiais Federais**. Revista CEJ. Brasília, n. 19, p. 100-102, out./dez. 2002. Disponível em <<http://www.cjf.gov.br/revista/numero19/artigo13.pdf>> Acesso em 10 abr. 2017.

GARCIA, Leonardo de Medeiros. AMADO, Frederico. **Direito Previdenciário**. 4 ed. Bahia: Juspodium, 2014.

GONÇALVES, Fernando Moreira. Um breve balanço sobre a história da Justiça Federal no Brasil. **Revista eletrônica Consultor Jurídico**. 26 de janeiro de 2014. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2014-jan-26/segunda-leitura-breve-balanco-historia-justica-federal-brasil>> Acesso em 10 abr. 2017.

GONÇALVES, Marcus Vinícius Rios. **Direito processual civil esquematizado**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

HERMES, Felipe. A insustentável verdeza de um dos Judiciários mais caros do mundo. **Revista SuperInteressante**. São Paulo, ed. 371, fev. 2017.

IBGE. **Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação**. 2017. [online]. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html>>. Acesso em 26 jun. 2017.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica** 1, 5. ed. São Paulo: Atlas 2003.

LAZZARI, João Batista. **Juizados Especiais Federais: uma análise crítico-propositiva para maior efetividade no Acesso à Justiça e para a obtenção de um Processo Justo**. 2014. 305 f. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica). Centro de Educação de Ciências Sociais e Jurídicas – CEJURPS. Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Santa Catarina.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Os juizados especiais federais – um divisor de águas na história da justiça federal**. Revista CEJ, Brasília, Ano XV, p. 8-14, jul. 2011. Disponível em <<http://www.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/viewFile/1508/1465>>. Acesso em 06 fev. 2017.

O QUE É, O QUE É: PAPEL E ATRIBUIÇÕES das diversas justiças e dos tribunais superiores. **O judiciário ao alcance de todos: noções básicas de juridiquês**. 2 ed. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2007. Disponível em <<http://www.amb.com.br/portal/juridiques/livro.pdf>>. Acesso em 06 fev. 2017.

**Resgate histórico da Justiça Federal: 1890-1937**. Coordenação: Rubem Lima de Paula Filho. — Brasília, Tribunal Regional Federal da 1<sup>o</sup> Região, 2010.

SILVEIRA, Ana Paula. Lei dos Juizados Especiais Federais comemora 15 anos. **Revista JC – Justiça e Cidadania**. Rio de Janeiro. n<sup>o</sup> 191. 2016. Disponível em <<http://www.editorajc.com.br/2016/07/lei-dos-juizados-especiais-federais-comemora-15-anos/>>. Acesso em 12 jun. 2017.

SILVEIRA, Fabiana Rodrigues. **A morosidade no poder judiciário e seus reflexos econômicos**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2007.

VHOSS, Tatiana Bissoni. Juizados Especiais Federais – dez anos. Ampliação do acesso à justiça e os desafios a superar. **Revista de Doutrina da 4<sup>a</sup> Região**, Porto Alegre, n. 48, jun. 2012. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao048/Tatiana\\_Vhoss.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao048/Tatiana_Vhoss.html)> Acesso em: 10 abr. 2017.

## APÊNDICE

Questionário respondidos pelos funcionários das varas dos JEFs São Luís/MA

### QUESTIONÁRIO

#### 1. APRESENTAÇÃO

Eu, Aline Maria Ribeiro de Castro, estudante do 10<sup>o</sup> período do curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, venho, através deste questionário composto de perguntas abertas e fechadas, coletar dados que contribuirão para a elaboração de trabalho monográfico a ser apresentado no final do curso, o qual se intitula “O problema da morosidade no Juizado Especial Federal em São Luís – MA”.

#### 2. OBJETIVOS DO TRABALHO

A demora na solução de litígios apresentados ao Poder Judiciário é, em nosso país, uma queixa constante. Muitas são as reclamações, mas pouco se conhece das causas dessa demora. Assim, consciente da vastidão do Poder Judiciário e sabendo da impossibilidade de analisar todos os órgãos judiciários, proponho alguns questionamentos junto a servidores da Justiça Federal – MA com o objetivo de identificar a opinião dos pesquisados acerca do tempo de duração das ações judiciais.

Desde já agradeço sua colaboração e disposição em enriquecer minha pesquisa.

1) Que função você ocupa na instituição?

---

---

2) Você considera que a duração dos processos no âmbito da Justiça Federal é:

( ) muito satisfatória

( ) satisfatória

( ) razoável

( ) insatisfatória

( ) muito insatisfatória

3) Na sua opinião, a quantidade de funcionários da instituição é suficiente para atender a demanda processual?

sim

não

3) O grande número de ações repetitivas pode ser considerado um aspecto externo que prolonga o tempo em que cada processo tramita até chegar a uma solução?

sim

não

4) A ausência de meios alternativos de solução de conflitos na esfera administrativa (instituições réis) pode ser considerada um aspecto externo que prolonga o tempo em que cada processo tramita até chegar a uma solução?

sim

não

5) Caso considere que o período de duração dos processos nesta instituição seja demasiado, que causas você atribui a esse problema?

---

---

---

---

6) Que tipo de soluções poderiam ser buscadas para que o problema da morosidade no Judiciário pudesse ser amenizado?

---

---

---

---

Castro, Aline Maria Ribeiro de.

A questão da morosidade no juizado especial federal em São Luís-MA / Aline Maria Ribeiro de Castro. - 2017. 76 f.

Orientador(a): Mônica Teresa Costa Sousa.

Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017.

1. Judiciário. 2. Juizados Especiais Federais. 3. Morosidade. I. Sousa, Mônica Teresa Costa. II. Título.