



É necessário ampliar os Tribunais Regionais Federais

1. Introdução

O mundo contemporâneo está em constante e intenso movimento de transformação, o que gera, diante da dificuldade natural em se encontrar e, especialmente, implementar as reformas necessárias para que as novas exigências sociais sejam atendidas, desconfiança quanto à capacidade de gestão dessas *crises* pelos poderes públicos. O *movimento reformista* forja um novo paradigma de sociedade, na medida em que transmuta os sistemas familiar, de saúde, urbano, agrário, educacional, previdenciário. Em verdade, experimenta-se um novo sistema de valores.

Compartilhando do processo de globalização desse novo pensamento, a sociedade brasileira não se mostra insensível a esse *movimento reformista*: sente e se faz sentir preocupada com os novos rumos que devem ser tomados para a adaptação das instituições públicas a esse novo paradigma, especialmente no que diz respeito ao Poder Judiciário.

A *cidadania participativa* emergente, consciente de seus direitos, notadamente quanto à qualidade e rapidez dos serviços públicos, clama por justiça não apenas eficaz como célere, que atenda as suas necessidades crescentes. É a *Justiça do limiar de novo século*, sendo difícil conceber que, *modificando-se tudo e com velocidade sempre ascendente, só a Justiça deixe de modificar-se* quanto ao seu modelo.

A *nova sociedade*, que está em processo de formação há mais de duas décadas, tem maior percepção de sua cidadania, conhece os seus direitos, sabe de suas carências e essa reformulação social se apresenta como uma das causas determinantes do incremento das demandas judiciais. Os órgãos jurisdicionais, parados no tempo, e, quando não, malgrado bem aparelhados, sem mecanismos agilizadores de sua movimentação em prol do deslinde dos litígios, têm sofrido as mais *azedas críticas*, suscitando pensar-se, seriamente, no modo de torná-los *eficazes e céleres*, para aplacar a insatisfação dos jurisdicionados e dos próprios integrantes de seus quadros.

A despeito das muitas divergências que permeiam as mutações de paradigma da estrutura dos Estados, há um consenso entre a classe jurídica e política no sentido de que a reforma do Poder Judiciário brasileiro, além de necessária, é urgente, o que tem sido tentado ao longo do tempo.

2. Modificações introduzidas pela Constituição de 1988

Pode-se dizer, sem receios, que as duas grandes reformas do Judiciário brasileiro ocorreram com a edição da Constituição Imperial de 1824, em que se rompeu, de forma definitiva, com a subordinação dos julgados dos nossos órgãos jurisdicionais à Casa de Suplicação, com sede em Lisboa, e com o surgimento da primeira Constituição Republicana de 1891, quando se atribuiu ao Poder Judiciário, a sua função fundamental, que é o controle das normas constitucionais. De lá para cá, a não ser no que diz respeito à extinção da Justiça Federal e, posteriormente, a sua recriação, além da criação da Justiça do Trabalho, não tinha havido nenhuma modificação de monta no que se refere ao Judiciário.

O Constituinte de 1988, porém, trouxe três grandes inovações. A par de conceber o Supremo Tribunal



Federal como órgão jurisdicional de cúpula ao qual incumbida a tarefa de exercer pelas vias direta e indireta, esta em última palavra, o controle de constitucionalidade, ele criou outro Tribunal de Federação, o Superior Tribunal de Justiça, a quem cometeu a missão de controle da *inteireza positiva, da autoridade e da uniformidade de interpretação da lei federal*.

Nada obstante, preocupado com o distanciamento da segunda instância da Justiça Federal, o constituinte extinguiu o Tribunal Federal de Recursos, criando, em seu lugar, os Tribunais Regionais Federais(1) – TRFs. Com isso, introduziu-se o federalismo regional, pelo menos no que diz respeito à justiça, sendo pertinente a preocupação no sentido de que não houvesse quebra da unidade do sistema judiciário federal(2).

Por fim, a terceira – e talvez a real inovação na estrutura do Judiciário brasileiro quanto ao modelo de prestação do serviço jurisdicional, – foi operada pela Constituição de 1988 com a determinação de que fossem criados juizados especiais civis e criminais, respectivamente, para o julgamento e a execução das causas cíveis de menor complexidade e infrações de menor potencial ofensivo, possibilitando o provimento dos cargos de magistrado por juízes togados, ou togados e leigos. A idéia constitucional mereceu o aplauso dos operadores do Direito, diante da necessidade de instrumentalizar a administração da Justiça, no desiderato de apresentar resposta mais ágil e efetiva a questões que, pelas suas peculiaridades, não se compadecem com os ritos mais cautelosos previstos para os demais assuntos que são levados ao Judiciário, acarretando, com a demora e os custos do processo, o distanciamento do jurisdicionado à busca da tutela de seus direitos malferidos.

Desde o início, os Juizados Especiais foram enaltecidos também pelo fato de eles servirem de estudo empírico para imiscuir, paulatinamente, nos demais procedimentos, suas idéias. Os avanços na instrumentalização do processo, relativamente às demais questões submetidas ao Judiciário, para os quais ainda haverá de tergiversar-se a celeridade em nome da segurança jurídica, passaram a receber a contribuição da experiência adquirida com a implantação de inovações nos Juizados Especiais. Esses órgãos jurisdicionais passaram a desempenhar papel estratégico de fundamental importância no desenvolvimento das técnicas processuais, tendo em mira conseguir efetividade e rapidez maior na atividade judicante, com a utilização desses critérios e os da oralidade, simplicidade e informalidade, especialmente no que diz respeito à segunda instância, formada pela ágil turma recursal.

Os bons resultados experimentados com as técnicas do juizado especial as quais, na realidade, como afirmado na feliz dicção de Joel Dias Figueira Júnior se tratam de verdadeiro microsistema processual, devem ser encarados como o embrião de uma nova forma de fazer justiça: tornando-a mais rápida e efetiva e, principalmente, mais democrática e simples e, por isso mesmo, mais próxima do cidadão.

As perspectivas anunciadas pelo juizado especial prenunciam a justiça que se espera da nova era *pós-industrial*, que está sendo constituída nas três últimas décadas, em que a *informática* transforma o *conhecimento* no instrumento de satisfação das necessidades da sociedade, sendo mais importante até mesmo do que a matéria-prima, a mão-de-obra e o próprio capital, e em forma de encurtar *o tempo e a distância* que, em uma sociedade que anda na velocidade da luz e em constante competição globalizada, assumem destaque como a espinha dorsal da qualidade de todo e qualquer serviço. A justiça, como



serviço e instrumento de pacificação social, precisa comungar das idéias que estão modificando a civilização, sob pena de perder-se no tempo.

3. Repercussões da Emenda Constitucional 45/2004 nos Tribunais Regionais Federais, no que concerne à gestão administrativa

A comentada reforma do Poder Judiciário, experimentada por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, assim como a redação originária da Constituição de 1988, trouxe três grandes inovações. Ciente de que das muitas críticas lançadas ao Judiciário têm sobressaído as que focam as atenções no aspecto referente à gestão jurisdicional, porquanto se nota a ausência do estabelecimento de programas e metas a serem atingidas, até mesmo pela inexistência de órgão estratégico de planejamento. Para sanar essa deficiência, criou-se o Conselho Nacional de Justiça, órgão que, sem dúvidas, prestará grande serviço à magistratura e cuja constitucionalidade foi recentemente proclamada pelo Supremo Tribunal Federal.

Ainda na área estratégica, verificada a inadequação da forma de recrutamento, ao conferir-se nova redação ao inciso IV do art. 93 da Constituição de 1988, evidenciou-se que a função dos cursos oficiais da magistratura deve ter como foco a preparação, o aperfeiçoamento, a promoção e o vitaliciamento dos magistrados. Na redação anterior do dispositivo em destaque, os cursos oficiais estavam previstos expressamente apenas para a preparação e a promoção dos magistrados, mas, agora, ressalta-se que tais cursos devem voltar-se para o aperfeiçoamento.

Outrossim, ficou claro que os Tribunais Regionais Federais, assim como os demais tribunais, hão de voltar-se, necessariamente, para o planejamento estratégico da atuação da magistratura federal, a fim de auxiliar o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho da Justiça Federal, com a realização de estudos no sentido de identificar os problemas para solucioná-los ou, quando for o caso, sugerir soluções, além de (re)assumir, por meio da Escola de Magistratura, a direção dos concursos para seleção dos juízes, porquanto não se mostra adequado delegar essa atribuição a terceiros que, conquanto tecnicamente habilitados para elaborar e aplicar exames, não têm a efetiva percepção da forma como deve ser inferida a capacidade dos juízes de que a sociedade reclama.

Observa-se, assim, que os Tribunais Regionais Federais têm de dar mais atenção às suas funções estratégicas, com a reestruturação dos órgãos diretivos, a fim de que eles implementem a plena gestão jurisdicional. Isso exige que os membros integrantes desses órgãos diretivos tenham condições de bem desempenhar a função que lhes é cometida, mediante a supressão, durante o exercício do mandato, da jurisdição ou mesmo a sua restrição, pois o aumento de atribuições referentes à gestão tem reflexo no incremento das atividades afetas aos membros integrantes dos Tribunais Regionais Federais.

A terceira inovação trazida com a reforma implementada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, foi em relação à estrutura e composição dos Tribunais Regionais Federais, com a previsão das câmaras regionais, assunto objeto do tópico seguinte.

4. Estrutura dos Tribunais Regionais Federais com a previsão das câmaras regionais



Especialmente no que se refere aos Tribunais Regionais Federais, a reforma, porém, foi mais profunda, pois mexeu de forma decisiva sobre a sua estrutura. Observe-se que o grande aumento da demanda no Judiciário Federal ocorreu justamente depois de 1988, quando os TRFs foram criados. Eles passaram a funcionar em 1989, logo quando teve o advento dos planos econômicos, a partir de quando o crescimento da demanda judicial, no ambiente federal, cresceu exponencialmente. Para se ter uma idéia, consoante o Banco de Dados do Poder Judiciário – BNDPJ(3), no ano de 1989, foram distribuídos para os Tribunais Regionais Federais 96.021 processos, enquanto em 1990, 122.017. Por isso mesmo, a Lei nº 9.967, de 10 de maio de 2000, aumentou os Tribunais Regionais Federais(4). Todavia, conquanto estes tenham sido acrescidos no início do ano de 2000, isso não foi suficiente para dar resposta ao incremento dos feitos, pois, conforme os dados do BNDPJ, já nesse mesmo ano, o número de processos distribuídos subiu assustadoramente para 591.887(5).

É verdade que os Tribunais Regionais Federais têm uma alta produtividade quanto ao julgamento dos processos. Basta analisar que, naquele ano de 2000, dos 591.887 processos distribuídos, 451.771 foram julgados. Porém, isso não quer dizer que não haja necessidade de aumento do número de desembargadores. Muito pelo contrário. Isso tanto é verdade que os TRFs, para conseguir atender a alta demanda judicial, passaram a recrutar juízes de primeira instância para compor as turmas auxiliares, o que contribuiu para melhorar o desempenho da segunda instância federal, porém em detrimento da prestação jurisdicional perante a magistratura de base.

Outrossim, embora tenhamos um grande aumento do número de cargos de juízes federais em 1º grau esse aumento não foi acompanhado de idêntico aumento de julgadores em 2º grau.

A existência das turmas auxiliares, bem como o regime de mutirões, onde juízes de primeiro grau são convocados para prolatar sentenças é a demonstração mais clara de como os Tribunais Regionais Federais necessitam que se aumente o número de desembargadores.

Por outro lado, na análise dos dados comparativos quanto à carga de trabalho entre os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais do Trabalho, observa-se uma gritante sobrecarga da magistratura de segundo grau federal. Note-se que, tomando-se como base o ano de 2003, a carga de trabalho dos Tribunais Regionais Federais atinge 10.070, enquanto os Tribunais de Justiça 1.306 e os Tribunais Regionais do Trabalho 1.299.

O número de casos novos por juízes na Justiça Federal de 2º grau também é superior. São 2.628 casos novos por magistrado contra 1.050 na Justiça Estadual e 538 na Justiça do Trabalho.

Essa sobrecarga de trabalho decorre do fato de a Justiça Federal possuir, em números absolutos e relativos, o menor quantitativo de juízes. O Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que abrange os Estados de Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará, tem apenas 15 desembargadores, enquanto o Tribunal de Justiça do Ceará possui 23. O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, por exemplo, tem o mesmo número de desembargadores do Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

Diante dessa realidade, na recente reforma implementada mediante a edição da Emenda Constitucional



nº 45, de 2004, o constituinte derivado, para apresentar solução ao problema da sobrecarga da magistratura de segunda instância da Justiça Federal, tinha dois planos de ação: aumentar o número de Tribunais Regionais Federais ou, então, o número de seus integrantes, posição adotada desde 2001 por esta associação. Outrossim, diante da impossibilidade de votação da emenda constitucional que cria novos tribunais regionais federais, ainda em tramitação na Câmara de Deputados, e tendo em conta ainda, o bom desempenho das turmas recursais dos Juizados Especiais, a Associação dos Juizes Federais — AJUFE, durante as discussões sobre a recente reforma do judiciário, passou a defender a idéia do aumento do número de desembargadores dos Tribunais Regionais Federais, com a conseqüente criação das Câmaras regionais, como forma de tornar esses órgãos mais ágeis, mais acessíveis ao jurisdicionado, mais efetivos e, essencialmente, mais céleres. Diga-se, aliás, que essa proposta, embora adotada apenas pela EC 45/2004, já havia sido proposta anteriormente, bastando consultar o artigo de Vladimir Passos de Freitas, na Revista da AJUFE nº 46, que propunha a criação de Turma Federal de Apelações.

A proposta enfim chancelada por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, diz, em seu texto, que o funcionamento dos Tribunais Regionais Federais de forma descentralizada, por meio de câmaras regionais, tem por objetivo “... assegurar o pleno acesso do jurisdicionado à justiça em todas as fases do processo.” (art. 107, §3º). O escopo perquirido pelo constituinte derivado somente poderá ser alcançado caso haja o efetivo aumento dos Tribunais Regionais Federais, de modo que eles possam funcionar dessa forma descentralizada.

A complementação da reforma quanto ao Judiciário Federal, portanto, depende, agora, da iniciativa do Conselho da Justiça Federal, que deve encaminhar proposta de aumento dos Tribunais Regionais Federais. A medida é urgente e não pode ser tímida, há de ser substancial. Na visão da AJUFE, a câmara regional deve ter configuração próxima à das turmas recursais, de modo que o ideal é a sua disseminação entre os Estados da federação que fazem parte da Região sob jurisdição do Tribunal Regional Federal, cabendo à corte especial ou ao pleno deste estudar formas que possibilitem a existência, lado a lado, de turmas regionais dos TRF's com formas que possibilitem a uniformização da jurisprudência, a fim de evitar a disparidade de entendimento.

Nota-se, inclusive, a necessidade de modificação dos regimentos internos, a fim de estabelecer questões que sejam da competência da composição plenária ou da corte especial, a fim de que esse órgão do tribunal não fique esvaziado. Aos integrantes da composição plena ou da corte especial, além das funções judicantes e de elaboração e revisão das súmulas, impõe-se o desempenho de relevantes cargos diretivos, como presidência, vice-presidência, corregedoria-geral, coordenação dos juizados especiais, direção da escola de magistratura, direção da revista e outras atribuições que são imprescindíveis para o planejamento estratégico do órgão jurisdicional.

5. Conclusão

Como se nota, a implementação da Reforma do Judiciário, seja quanto à criação das Escolas da Magistratura como órgãos auxiliares dos Tribunais Regionais Federais, seja em relação à criação das câmaras regionais, no escopo não só de “... assegurar o pleno acesso do jurisdicionado à justiça em todas as fases do processo”, como quer o art. 107, §3º, da Constituição, com a redação determinada pela



Emenda Constitucional nº 45, de 2004, como outrossim de conferir celeridade e eficácia à prestação da atividade jurisdicional, exige o necessário aumento do número dos membros dos órgãos jurisdicionais federais de segunda instância.

Diante da opção política adotada pelo constituinte derivado que, ao invés de criar novos tribunais, resolveu permitir a criação de câmaras regionais, e considerando, ademais, a carga de trabalho enfrentada pelos desembargadores federais, bastante superior à que é enfrentada pelos membros dos Tribunais de Justiça e dos Tribunais Regionais do Trabalho, demonstra ser urgente o envio de projeto de lei ao Congresso Nacional, propondo o aumento desses cargos, a fim de que possamos ter efetivamente uma Justiça Federal mais rápida e que os julgadores de 2º grau recebam uma carga razoável de processos, superando-se, desta forma, um dos mais graves gargalos que implicam na alta taxa de congestionamento de processos no âmbito do Poder Judiciário Federal.

Notas de rodapé

(1) Implementou-se, finalmente, a idéia da organização judiciária dos Estados Unidos, imaginada desde a Constituição de 1891, criando-se os tribunais de circuito, com a conseqüente regionalização da justiça federal. Para evitar que ocorresse como nas vezes anteriores, o art. 27, § 6º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias cuidou logo de dizer que estavam criados cinco Tribunais Regionais Federais, assinando o prazo de seis meses para serem instalados, a contar da promulgação da Constituição.

(2) Anota PAULO BONAVIDES que as regiões, ignoradas nas Constituições do pretérito, aparecem reconhecidas em termos administrativos no texto constitucional de 1988, pelo que, malgrado não acolhida a teoria da federalização regional por ele sustentada ou *constitucionalização política das regiões*, ocorreu a *constitucionalização administrativa das regiões*, o que é o primeiro passo para a autonomia regional (Curso de Direito Constitucional. p. 285-287. PAULO LOPO SARAIVA adverte que a Constituição de 1988 concretizou a regionalidade da segunda instância da Justiça Federal, entendimento que ele havia sustentado em trabalho de sua autoria sobre o *Federalismo Regional (Manual de Direito Constitucional. p. 87.)*

(3) www.stf.gov.br/bndpj/justicafederal/JFederal8B.asp

(4) Os Tribunais Regionais Federais da 1ª, 2ª e 3ª Regiões para 27, enquanto o da 5ª para 15.

(5) www.stf.gov.br/bndpj/justicafederal/JFederal8B.asp

Date Created

09/06/2005