



Fernando Rabelo

8

OS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS – UM DIVISOR DE ÁGUAS NA HISTÓRIA DA JUSTIÇA FEDERAL

FEDERAL SMALL CLAIMS COURTS – A TURNING POINT IN THE HISTORY OF FEDERAL JUSTICE

Gilmar Ferreira Mendes

RESUMO

Afirma que os juizados especiais federais, criados pela Lei n. 10.259/2001, têm atingido seu propósito fundamental de agilizar os processos judiciais de menor expressão econômica, facilitando o acesso à Justiça e o ressarcimento de partes menos favorecidas.

Entende que esses juizados representam um marco na história da Justiça Federal pois, ao ampliar o acesso à Justiça, fortaleceram a cidadania, ao mesmo tempo em que permitiram a desobstrução da Justiça em relação ao número excessivo de ações.

PALAVRAS-CHAVE

Juizados especiais federais; Lei n. 10.259/2001; Justiça Federal; Conselho Nacional de Justiça; Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT

The author states that the federal small claims courts – established by Law No. 10,259/2001 – have served their purpose of speeding up claims with lower economic impact, favoring both the access to justice and compensation to the disadvantaged.

In his view, these courts represent a turning point in the history of Federal Justice, inasmuch as they have strengthened citizenship while allowing for a speedy justice delivery, considering the piling up of cases.

KEYWORDS

Federal small claims courts; Law No. 10,259/2001; Federal Justice; National Justice Council; Federal Supreme Court.

1 INTRODUÇÃO

A criação dos juizados especiais cíveis e criminais, no âmbito da Justiça Federal, deu-se nos termos da Lei n. 10.259, sancionada em 12 de julho de 2001, e representou verdadeira revolução na prestação jurisdicional. Sua formulação, da qual o autor do presente artigo participou na condição de Advogado-Geral da União, foi realizada mediante ação conjunta entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

À época de sua instalação, no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, 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. A celeridade na apreciação das causas – em contraponto à morosidade da Justiça Comum –, aliada à facilidade com que qualquer cidadão pode-se valer dos juizados especiais federais (JEFs) foram, desde o início, seus pontos basilares.

Entretanto, passados praticamente 10 anos de sua criação, são exatamente essas duas características dos JEFs – rapidez e facilidade de acesso – que passaram a representar certa preocupação aos operadores do Direito. A quantidade de causas e a morosidade de muitos juizados, que, em alguns locais, já se encontram mais lentos do que a Justiça Comum, fazem com que seja necessário repensar sua estrutura, verificando-se o que pode vir a ser alterado. O presente artigo apresentará algumas linhas gerais sobre essa questão.

2 BREVE HISTÓRICO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

Os juizados especiais federais começaram a funcionar em 14 de janeiro de 2002¹. Contudo, o projeto original, fruto de iniciativa do Poder Executivo, remonta ao ano de 1997. Na ocasião, ministros do Supremo Tribunal Federal encaminharam ao Executivo sugestão de que se apresentasse proposta de emenda constitucional destinada a resolver as

controvérsias entre a Suprema Corte e o Superior Tribunal de Justiça sobre o julgamento de ações de *habeas corpus*.

Para tanto, por decisão do Presidente da República, a assessoria jurídica da Casa Civil elaborou Projeto de Emenda Constitucional, posteriormente encaminhado ao Congresso Nacional. O projeto não apenas propôs uma solução para eliminar aquelas controvérsias, mas também autorizou a criação dos juizados especiais federais no Brasil. A proposta do Executivo recebeu aprovação parlamentar, resultando em novo parágrafo único do art. 98 da Constituição (Emenda Constitucional n. 22, de 1999), atual parágrafo primeiro desse artigo².

Referida proposta ganharia ainda maior amplitude com a decisão do Congresso Nacional de introduzir alteração no art. 100 da Constituição (EC n. 20, de 1999), permitindo o pagamento direto – sem precatórios – das causas de pequeno valor. Essa alteração liberou os tribunais regionais de enorme volume de trabalho decorrente da expedição daqueles precatórios, a par de dispensar a parte vencedora da burocracia envolvida na sua expedição e execução, que poderiam consumir período de até dois anos para o efetivo pagamento.

A quantidade de causas e a morosidade de muitos juizados, que, em alguns locais, já se encontram mais lentos do que a Justiça Comum, fazem com que seja necessário repensar sua estrutura, verificando-se o que pode vir a ser alterado.

O projeto de regulamentação dos juizados especiais federais resultou de esforço conjunto do Judiciário e do Executivo, tendo recebido também importante contribuição da Associação dos Juizes Federais do Brasil (Ajufe). Deve-se ressaltar que a elaboração da proposta original de regulamentação foi assumida pelo Superior Tribunal de Justiça, em ação conjunta com a Advocacia-Geral da União³.

O propósito fundamental desse esforço conjunto foi a agilização dos processos judiciais de menor expressão econômica,

facilitando o acesso à Justiça e o ressarcimento das partes menos favorecidas nas disputas contra a União, autarquias, fundações e empresas públicas federais, pois a solução de tais litígios dar-se-á rapidamente, e sem a necessidade de precatórios para a quitação dos eventuais débitos, conforme registrou a própria Comissão. E não é para menos, os juizados especiais permitiram o acesso a uma Justiça em um tempo célere e eficiente.

3 OS PROCEDIMENTOS NOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

Os JEFs julgam causas cíveis cujo valor não exceda 60 salários mínimos e causas de natureza criminal relativas a infrações puníveis com pena máxima não superior a dois anos ou multa.

O valor de 60 salários mínimos foi estipulado a partir de um prognóstico feito no momento em que foram travados debates – especialmente entre o Superior Tribunal de Justiça e os juizes federais – sobre qual modelo seria mais adequado. À época, estimou-se que, em dez anos, os JEFs teriam cerca de 200 mil processos, tomando-se como base as varas previdenciárias da Justiça Federal. Na prática, a carga foi bem mais elevada, chegando-se a cerca de 3 milhões de ca-

9

sos em tramitação. Essa estimativa – hoje claramente equivocada – levou o governo a alterar o projeto, que, inicialmente, previa, como limite, 40 salários mínimos.

Em relação às partes, podem ser autores de processos nos juizados especiais as pessoas físicas (qualquer cidadão), assim como as microempresas e as empresas de pequeno porte. Do lado dos réus podem estar a União Federal, suas autarquias e fundações, ou as empresas públicas federais. É previsto que qualquer um pleiteie seus direitos, pessoalmente

ou por meio de seu representante, que pode ser seu advogado ou não (art. 10, Lei n. 10.259/01)⁴.

Os procedimentos estabelecidos são tão expeditos que seria impróprio qualificá-los de “rito sumário”, pois, em rigor, não haverá maior **rito**. Os processos podem ser instaurados por via oral ou escrita, até mesmo por correio eletrônico. Registre-se aqui que, entre as inúmeras inovações trazidas pela lei, esta foi a primeira lei federal que introduziu o emprego sistemático de meio eletrônico para facilitar o acesso do cidadão à Justiça, refletindo uma verdadeira revolução no sistema judiciário brasileiro.

Os atos são, portanto, marcados pela simplicidade, oralidade, economia processual e celeridade: a primeira audiência deverá ser marcada em até 30 dias após instaurado o processo. Se obtida a conciliação já na primeira audiência, será proferida sentença com eficácia de título executivo. Fica suprimido o processo de execução, sendo permitido o pagamento direto, sem precatório. Caso necessário, é realizada uma segunda e última audiência, mas o período total de tramitação dos processos não ultrapassará 180 dias, incluído o prazo para pagamento dos benefícios.

Os recursos, cuja multiplicação desordenada é frequentemente apontada por muitos como responsável pelo emperramento do Judiciário, passaram a obedecer ao procedimento simplificado. No âmbito dos juizados especiais federais, não há recursos automáticos, de ofício, e estão suprimidos os prazos especiais, em dobro, concedidos à Fazenda Pública (Lei n. 10.259/2001, arts. 9º e 13).

Ao facilitar e ampliar o acesso à Justiça Federal, a Lei n. 10.259/2001 fortaleceu a cidadania, ao mesmo tempo em que permitiu desonerar as vias ordinárias da Justiça de um sem-número de processos. Afinal, na sistemática adotada em seu trâmite processual está previsto que da decisão dos JEFs não caberá recurso para os tribunais regionais e somente em casos excepcionais caberá a interposição de recurso ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) e ao Supremo Tribunal Federal (STF)⁵.

O projeto de regulamentação dos juizados especiais federais resultou de esforço conjunto do Judiciário e do Executivo, tendo recebido também importante contribuição da Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe).

A legitimidade da sistemática dos recursos repetitivos foi ampliada com a introdução da repercussão geral da matéria constitucional em 2008, regulamentada nos arts. 543-A e 543-B do CPC e 322 a 329 do Regimento Interno do STF, assim como nas Emendas Regimentais 21/2007, 23/2007 e 27/2007 e na Resolução 341/2007, também da Suprema Corte. Com a adoção da sistemática da repercussão geral, o procedimento de remessa apenas do processo representativo da controvérsia ao STF conferiu maior celeridade, com o propósito de, igualmente, diminuir o volume de demandas e simplificar a atividade jurisdicional nos tribunais superiores e especializados⁶.

Dessa forma, o procedimento relativo ao trâmite recursal adotado contribuiu de maneira decisiva, para desafogar a Justiça Federal ordinária de primeiro e segundo graus, bem como os tribunais superiores.

Ressalte-se, também, que um dos primeiros e imediatos beneficiados pelo novo sistema foi o segurado da Previdência Social. Quem antes entrava na Justiça contra o INSS para reclamar algum benefício poderia ter de esperar até seis anos para recebê-lo. Com os juizados especiais federais, esse mesmo segurado poderá receber seu benefício já na primeira audiência, caso ocorra conciliação. De qualquer forma, o prazo máximo para resolução do conflito não deverá exceder 180 dias.

Ainda assim, importante destacar que estudos atuais indicam que os juizados especiais federais não contribuíram para a diminuição do volume de ações em tramitação nas varas federais e previdenciárias. Muito pelo contrário, incentivaram o ingresso de demandas repetitivas e advocacia em massa. De acordo com dados do “Justiça em Números”, coletados pelo Conselho Nacional de Justiça, estima-se que a Justiça Federal de 1º grau tenha iniciado o ano de 2009 com, aproximadamente, 1.600.000 processos, enquanto apenas os juizados especiais, por sua vez, começaram o mesmo ano com 1.030.000 demandas (BRASIL, CNJ, 2009).

Nesse contexto, resta evidente que 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.

4 OS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

4.1 O RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONTRA DECISÃO DE JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

Primeiramente, merece destaque a situação específica dos juizados especiais, em que os recursos são julgados pela turma recursal, inexistindo órgão especial a que possa ser enviada a questão constitucional. Em acórdão proferido no AI n. 560.036/AgR/ED, a 2ª Turma do STF teve a oportunidade de declarar, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, Min. Cezar Peluso: *A regra da chamada reserva do plenário para declaração de inconstitucionalidade (art. 97 da CF) não se aplica, deveras, às turmas recursais de Juizado Especial. Mas tal circunstância em nada atenua nem desnatura a rigorosa exigência de juntada de cópia integral do precedente que tenha, ali, pronunciado a inconstitucionalidade de norma objeto de recurso extraordinário fundado no artigo 102, III, “b”, da Constituição da República, pela mesmíssima razão por que, a igual título de admissibilidade do recurso, não se dispensa juntada de cópia de acórdão oriundo do plenário.* (AI n. 560.036/AgR/ED, Rel. Cezar Peluso, DJU 23/11/07)

A Lei n. 10.259/2001 estabeleceu as novas regras aplicáveis ao recurso extraordinário interposto contra decisão das turmas recursais dos juizados especiais federais⁷. Embora referentes ao incidente de uniformização a ser interposto perante o Superior Tribunal de Justiça, essas regras (art. 14, §§ 4º a 9º) aplicam-se também ao recurso extraordinário, por força do art. 15 da aludida lei.

Depreende-se do plexo de normas em referência que o

recurso extraordinário das decisões dos JEFs mereceu um tratamento diferenciado por parte do legislador. A norma regulamentadora admite, expressamente, o encaminhamento de alguns recursos ao Supremo Tribunal e a retenção dos recursos idênticos nas turmas recursais (art. 14, § 6º).

Tendo em vista a possibilidade de reprodução de demandas idênticas, autoriza-se o relator a conceder liminar para suspender, de ofício ou a requerimento do interessado, a tramitação dos processos que versem sobre idêntica controvérsia constitucional (art. 14, § 5º)⁸. Trata-se de disposição que se assemelha ao estabelecido no art. 21 da Lei n. 9.868/99, que prevê a cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, e no art. 5º da Lei n. 9.882/99, que autoriza a cautelar em sede de arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Observe-se, ademais, que, afastando-se de uma perspectiva estritamente subjetiva do recurso extraordinário, a Lei n. 10.259/2001, no art. 14, § 7º, autorizou o relator a pedir informações adicionais, se assim entender necessário, ao presidente da turma recursal ou ao coordenador da turma de uniformização, podendo também ouvir o Ministério Público, no prazo de cinco dias. Na mesma linha, a aludida disposição permitiu que eventuais interessados, ainda que não sejam partes no processo, manifestem-se no prazo de 30 dias (art. 14, § 7º, 2ª parte). Trata-se de amplo reconhecimento da figura do *amicus curiae*, que, como se sabe, já foi prevista na Lei n. 9.868/99 (arts. 7º e 18, referentes à ADI e à ADC; art. 482 do CPC, relativo ao incidente de inconstitucionalidade) e na Lei n. 9.882/99 (art. 6º, § 1º, a propósito da ADPF).

Assinale-se que, na questão de ordem no RE 416.827, de minha relatoria, (DJ 16/10/2007), o Tribunal admitiu, pela primeira vez, a manifestação de *amici curiae* em processo de competência do Supremo Tribunal Federal proveniente das turmas recursais dos juizados especiais.

Esse novo modelo legal traduz, sem dúvida, um avanço na concepção vetusta que caracterizava o recurso extraordinário entre nós. Aludido instrumento deixa de ter caráter marcadamente subjetivo ou de defesa de interesse das partes, para assumir, de forma decisiva, a função

de defesa da ordem constitucional objetiva. Trata-se de orientação que os modernos sistemas de Corte Constitucional têm conferido ao recurso de amparo e ao recurso constitucional. Nesse sentido, destaca-se a observação de Peter Häberle segundo a qual *a função da Constituição na proteção dos direitos individuais (subjetivos) é apenas uma faceta do recurso de amparo*, dotado de uma “dupla função”, subjetiva e objetiva, *consistindo esta última em assegurar o Direito Constitucional objetivo*. Essa orientação há muito se mostra dominante também no Direito americano. (HÄRBELE, 2001, p. 33).

No âmbito dos juizados especiais federais, não há recursos automáticos, de ofício, e estão suprimidos os prazos especiais, em dobro, concedidos à Fazenda Pública (Lei n. 10.259/2001, arts. 9º e 13).

Já no primeiro quartel do século passado afirmava Triepel que os processos de controle de normas deveriam ser concebidos como *processos objetivos*. Assim, sustentava ele, no conhecido *Referat* sobre “a natureza e desenvolvimento da jurisdição constitucional”, que, quanto mais políticas fossem as questões submetidas à jurisdição constitucional, tanto mais adequada pareceria a adoção de um processo judicial totalmente diferenciado dos processos ordinários. *Quanto menos se cogitar, nesse processo, de ação [...], de condenação, de cassação de atos estatais – dizia Triepel –, mais facilmente poderão ser resolvidas, sob a forma judicial, as questões políticas, que são, igualmente, questões jurídicas* (TRIEPEL, 1929, p. 26). Esse autor acrescentava, então, que *os americanos haviam desenvolvido o mais objetivo dos processos que se poderia imaginar (Die Amerikaner haben für Verfassungstreitigkeiten das objektivste Verfahren eingeführt, das sich denken lässt)*. (Idem).

Portanto, resta evidente que a Corte Suprema americana não se ocupa da correção de eventuais erros das Cortes ordinárias. Em verdade, com o *Judiciary Act* de 1925, a Corte passou a exercer um pleno domínio sobre as matérias que deve ou não apreciar⁹. Ou, nas palavras do *Chief Justice* Vinson, *para permanecer efetiva, a Suprema Corte deve continuar a decidir apenas os casos que*

contenham questões cuja resolução haverá de ter importância imediata para além das situações particulares e das partes envolvidas (To remain effective, the Supreme Court must continue to decide only those cases which present questions whose resolutions will have immediate importance far beyond the particular facts and parties involved). (GRIFFIN, 2002, p. 34).

De certa forma, é essa visão que – com algum atraso e relativa timidez, ressalte-se – a Lei n. 10.259/2001 buscou imprimir aos recursos extraordinários, ainda que, inicialmente, apenas para aqueles interpostos contra as decisões

dos juizados especiais federais. A fórmula adotada para o recurso extraordinário no âmbito dos juizados especiais federais foi estendida para os recursos extraordinários regulares, nos quais se discutam matérias repetitivas ou os chamados “casos de massa” (Lei n. 11.418/2006).

A referida lei recomenda a adoção de sistemática idêntica para os recursos extraordinários regulares. Eis o teor do art. 543-B:

Art. 543-B. Quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia, a análise da repercussão geral será processada nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, observado o disposto neste artigo.

§ 1º. *Caberá ao Tribunal de origem selecionar um ou mais recursos representativos da controvérsia e encaminhá-los ao Supremo Tribunal Federal, sobrestando os demais até o pronunciamento definitivo da Corte.*

§ 2º. *Negada a existência de repercussão geral, os recursos sobrestados considerar-se-ão automaticamente não admitidos.*

§ 3º. *Julgado o mérito do recurso extraordinário, os recursos sobrestados serão apreciados pelos Tribunais, Turmas de Uniformização ou Turmas Recursais, que poderão declarar-los prejudicados ou retratar-se.*

§ 4º. *Mantida a decisão e admitido o*

recurso, poderá o Supremo Tribunal Federal, nos termos do Regimento Interno, cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada.

§ 5º. O Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal disporá sobre as atribuições dos Ministros, das Turmas e de outros órgãos, na análise da repercussão geral.

Vê-se, assim, que também o recurso extraordinário regular inserido no contexto das questões de massa, independentemente de cuidar de impugnação de decisão dos juizados especiais ou dos tribunais em geral, passa a ter uma única disciplina.

4.2 JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS E A REPERCUSSÃO GERAL

Importantes mudanças ocorreram desde a criação dos juizados especiais federais e a implementação do reconhecimento da repercussão geral das questões constitucionais aos processos deles oriundos, inclusive. Segundo o Regimento Interno do STF, também as turmas recursais dos juizados, assim como os tribunais, podem recusar o recurso extraordinário cuja questão constitucional não ofereça repercussão geral. Para efeito da repercussão geral, considera-se a existência, ou não, de questões que, relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, ultrapassem os interesses subjetivos das partes.

Quando não for caso de inadmissibilidade do recurso por outra razão, o relator submeterá, por meio eletrônico, aos demais ministros, cópia de sua manifestação sobre a existência, ou não, de repercussão geral. Contudo, tal procedimento não terá lugar quando o recurso versar questão cuja repercussão já houver sido reconhecida pelo Tribunal, ou quando impugnar decisão contrária a súmula ou a jurisprudência dominante, casos em que se presume a existência de repercussão geral. (RISTF, arts. 322 e 323, §1º).

Nesse contexto, alguns importantes assuntos referentes aos juizados especiais já foram apreciados pelo STF, que lhes reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional apresentada. Seguem ilustrados alguns dos assuntos de maior relevância.

Importantes mudanças ocorreram desde a criação dos juizados especiais federais e a implementação do reconhecimento da repercussão geral das questões constitucionais aos processos deles oriundos, inclusive.

Com relação ao cabimento do agravo interno no âmbito dos juizados especiais, foi reconhecida a constitucionalidade do julgamento monocrático daquele recurso, desde que haja possibilidade de revisão por órgão colegiado (RE-RG 612.359, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe 27/8/2010). Ratificou-se, com isso, jurisprudência já firmada pela Suprema Corte.

Sobre a discussão acerca da competência dos JEFs ante a complexidade da matéria, ainda que o valor da causa seja inferior a 60 salários mínimos, consolidou-se entendimento quanto à ausência de sua repercussão geral por eventual ofensa à Constituição de forma indireta ou reflexa, tendo em vista depender de prévio exame da legislação infraconstitucional¹⁰. O mesmo ficou assentado com relação à apreciação da competência para

juízo de ação rescisória, proposta contra decisão proferida em juízo especial federal, uma vez que envolveria análise de legislação infraconstitucional, inviável em sede de recurso extraordinário¹¹.

Contudo, há o reconhecimento da repercussão geral nos casos em que a relevância jurídica da questão constitucional em análise verse sobre a competência para examinar mandado de segurança utilizado como substitutivo recursal contra ato de juiz federal dos JEFs (RE-RG 586789, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 2/10/2009). Há também nos casos de competência para julgamento de conflito de competência entre juízo especial federal e juízo federal (RE-RG 590.409, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 21/11/2008, que orientou o julgamento de inúmeros processos similares tanto no âmbito da Justiça Federal quanto da Justiça Estadual). Registre-se que, na Sessão Plenária de 20/5/2009, no julgamento do RE 576.847 (Rel. Min. Eros Grau, DJe 7/8/2009), firmou-se entendimento no sentido de que é incabível o mandado de segurança das decisões interlocutórias exaradas em processos submetidos ao rito sumário dos juizados especiais federais¹².

Outro assunto que teve repercussão geral reconhecida refere-se ao debate sobre a (in)aplicabilidade do art. 741 do CPC (inexigibilidade de título judicial fundado em aplicação ou interpretação de lei declarada incompatível com a Constituição Federal pelo STF) e a extensão de precedentes da Corte Constitucional aos casos com trânsito em julgado no âmbito dos juizados especiais federais. Foi reconhecida a relevância do ponto de vista econômico, político, social e jurídico, nos termos do art. 543-A, §1º, do CPC, e do art. 322 do RISTF, tendo em vista a matéria de natureza eminentemente previdenciária e o alcance da decisão do STF a inúmeros pensionistas, assim como a proteção constitucional à coisa julgada (RE-RG 586068, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe 22/8/2009).

A eficácia vinculante do pronunciamento do STF nos processos em que é reconhecida a repercussão geral das questões constitucionais propicia a racionalização do trabalho em todo o Poder Judiciário. E, dessa forma, a Corte Constitucional brasileira tem sido forte aliada na construção, proposta pelos juizados especiais, de uma prestação jurisdicional mais célere, objetiva e responsiva.

5 OS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS E AS AÇÕES DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Criado pela Emenda Constitucional 45, de 2004, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi instalado em junho de 2005 e, desde então, tem trabalhado incansavelmente pela melhoria do controle, da racionalização e da transparência administrativa e processual do Judiciário brasileiro.

Considerando seus princípios e a observância de que os tribunais não estavam dando a devida atenção aos juizados especiais – tanto federais quanto estaduais –, o CNJ entendeu por bem averiguar suas reais condições.

Nesse sentido, a Corregedoria-Geral do CNJ encaminhou ofício circular¹³ aos cinco tribunais regionais federais com questionário para embasar estudos voltados ao aprimoramento dos JEFs. As perguntas incluíam desde a solicitação de esclarecimentos sobre a realidade prática dos juizados, como sugestões de medidas que poderiam ser adotadas para combater as dificul-

dades vivenciadas no dia a dia.

Um “Grupo de Trabalho para assessoramento ao Conselho Nacional de Justiça”, integrado por magistrados federais, foi criado para auxiliar na análise dos dados obtidos com as respostas dos tribunais federais. Por meio de parecer apresentado em abril de 2010, registrou-se a conclusão, entre outras, de que há falta de funcionários para atender à crescente demanda; porém, as deficiências no atendimento aos jurisdicionados causadas pela ausência de pessoal têm sido sanadas com convênios e parcerias com entidades de ensino ou prefeituras. Verificou-se, ainda, que as ações dos JEFs estão aumentando, enquanto houve sensível redução da distribuição de novos feitos nas varas federais de competência cível¹⁴.

Com a constatação de que os juizados especiais federais apresentam diversas deficiências – como excesso de processos em relação às varas comuns, falta de estrutura e de funcionários, além da demora na solução dos processos (foi verificado, *v.g.*, que, em algumas localidades, o juizado federal acumula até seis vezes a quantidade de processos de uma vara federal comum) –, a Corregedoria do CNJ criou uma Comissão de Reestruturação e Aprimoramento dos JEFs das cinco regiões (Provimento n. 5/2010).

Em maio de 2010, a Corregedoria do CNJ também elaborou um plano emergencial para aprimorar os JEFs. Por meio do Provimento n. 6/2010, o Conselho definiu metas de redução de processos conclusos para sentença no âmbito desses juizados.

Ainda como resultado dos dados coletados nos TRFs, foi elaborado anteprojeto de lei para criação de vagas de juizes federais destinadas especificamente às turmas recursais dos juizados. Essa proposta, apresentada no mês de novembro ao CNJ, foi aprovada em dezembro de 2010 pelo Superior Tribunal de Justiça.

Essas turmas, compostas por juizes com mandatos, passarão a ter juizes titulares e, logo, permanentes. De acordo com a justificativa do projeto: *A estrutura recursal temporária mostrou-se ao longo do tempo prejudicial à boa jurisdição, especialmente pelo expressivo volume de recursos interpostos [...] a instituição permanente das Turmas Recursais e a criação de cargos permanentes acarretam expressivas vantagens, como*

a realização de planejamento, o estabelecimento de metas, a padronização dos serviços, o aumento da produtividade e a estabilização da jurisprudência.

Nesse sentido, o planejamento prevê a criação de 225 cargos, distribuídos em 75 turmas recursais em todo o País. Estima-se que cada turma terá 12 mil processos, ou quatro mil, por juiz, o que poderá trazer significativos avanços.

6 CONCLUSÃO

Os JEFs têm atingido seu propósito fundamental de agilizar os processos judiciais de menor expressão econômica, facilitando o acesso à Justiça e o ressarcimento das partes menos favorecidas nas disputas contra a União, autarquias, fundações e empresas públicas federais, além de propiciar um resultado social louvável, ao permitir que causas de pequeno valor que afetam camadas significativas da população, como as previdenciárias e as administrativas, sejam decididas e executadas dentro de um prazo socialmente adequado.

Assim, esses juizados representam um marco na história da Justiça Federal, ilustrando transcendental contribuição para a superação da denominada “crise do Poder Judiciário” e inaugurando uma nova fase do Sistema Judiciário brasileiro. Toda essa imensa simplificação de procedimentos permitiu a desoneração e a desobstrução da Justiça em relação ao número excessivo de ações com que já se defrontaram os magistrados federais outrora. Ao desonerarem-se das causas mais numerosas, inclusive com a adoção de outras sistemáticas processuais introduzidas durante estes anos de funcionamento, passaram as várias instâncias da Justiça Federal, e mesmo os tribunais superiores, a dispor de mais tempo para julgar feitos de maior complexidade.

Como mais uma prova de que os JEFs têm apresentado bons resultados, foi publicada, em 22/12/2009, a Lei n. 12.153, que dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública (JEFP), no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios¹⁵. Tendo os juizados especiais federais como paradigma, os JEFP surgiram no contexto do Pacto Republicano, firmado em 13 de abril de 2009¹⁶.

Os resultados alcançados com o funcionamento dos juizados especiais re-

novam a expectativa de continuidade da implementação dessa “nova cultura” não apenas no Judiciário, mas também na esfera da Administração Pública Federal. A simplicidade e a celeridade com que julgam os processos judiciais têm trazido, inclusive aos processos em curso no âmbito administrativo, elementos de maior racionalidade e consistência jurídica. Além de impulsionarem diversos órgãos a implantarem sistemática simplificada e ágil na resolução de suas demandas.

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. A judicialização e os problemas que estão sendo catalogados pelo CNJ devem ser bem analisados, com vistas a encontrar formas de superá-los. É necessário superar a cultura administrativa da denegação sistemática de direitos amplamente reconhecidos, permitindo-se que a realização do Direito se efetive sem intervenção judicial.

Com todos os problemas, os juizados especiais federais ainda simbolizam verdadeira revolução no funcionamento da Justiça brasileira, que, engendrada pelo esforço conjunto de todos os Poderes da União marcou uma nova fase da Justiça no Brasil, constituindo-se em um divisor de águas na prestação jurisdicional brasileira.

NOTAS

- 1 Ressalte-se que, mesmo antes da promulgação da lei, um juizado especial federal experimental começou a funcionar no dia 1º de setembro de 2000, em Porto Alegre, como integrante de projeto piloto criado em parceria entre o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o Ministério da Previdência Social e a AGU, que tinha à época o autor do artigo como Advogado-Geral da União.
- 2 Com a EC n.45/2004, o parágrafo único foi renumerado e transformou-se no §1º: *Lei federal disporá sobre a criação de juizados especiais no âmbito da Justiça Federal.*
- 3 A comissão foi integrada por ilustres ministros, como Fontes de Alencar, Ruy Rosado

- de Aguiar, José Arnaldo da Fonseca, Sálvio de Figueiredo, Ari Pargendler e Fátima Nancy.
- 4 A constitucionalidade desse dispositivo foi questionada pela Ordem dos Advogados do Brasil na ADI 3168, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ de 3/8/2007, considerada constitucional pela Corte. Alegou-se que o art. 133, CF, estabelece a indispensabilidade do advogado, ao dispor que *o advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei*. Em voto, o relator lembrou que *o artigo está relacionado ao prisma da necessidade ou dispensabilidade do advogado em causas cíveis*.
- 5 No STF, este procedimento está regulamentado explicitamente no art. 328 de seu Regimento Interno, cuja redação dispõe: Art. 328 - 1. Protocolado ou distribuído recurso cuja questão for suscetível de reproduzir-se em múltiplos feitos, a Presidência do Tribunal ou o(a) Relator(a), de ofício ou a requerimento da parte interessada, comunicará o fato aos tribunais ou turmas de juizado especial, a fim de que observem o disposto no art. 543-B do Código de Processo Civil, podendo pedir-lhes informações, que deverão ser prestadas em 5 (cinco) dias, e sobrestar todas as demais causas com questão idêntica. Parágrafo único. Quando se verificar subida ou distribuição de múltiplos recursos com fundamento em idêntica controvérsia, a Presidência do Tribunal ou o(a) Relator(a) selecionará um ou mais representativos da questão e determinará a devolução dos demais aos tribunais ou turmas de juizado especial de origem, para aplicação dos parágrafos do art. 543-B do Código de Processo Civil. (Atualizado com a introdução da Emenda Regimental n. 21/2007).
- 6 Conforme consignado no RE-RG 559.607: Uma vez assentando o Supremo, em certo processo, a repercussão geral do tema veiculado, impõe-se a devolução à origem de todos os demais que hajam sido interpostos na vigência do sistema, comunicando-se a decisão aos Presidentes do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e da Turma Nacional de Uniformização da Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais bem como aos Coordenadores das Turmas Recursais, para que suspendam o envio, à Corte, dos recursos que tratem da questão, sobrestando-os. (Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 22/8/2008)
- 7 Art. 14. Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei federal quando houver divergência entre decisões sobre questões de direito material proferidas por Turmas Recursais na interpretação da lei.
 § 1º O pedido fundado em divergência entre Turmas da mesma Região será julgado em reunião conjunta das Turmas em conflito, sob a presidência do Juiz Coordenador.
 § 2º O pedido fundado em divergência entre decisões de Turmas de diferentes Regiões ou da proferida em contrariedade a súmula ou jurisprudência dominante do STJ será julgado por Turma de Uniformização, integrada por Juizes de Turmas Recursais, sob a presidência do Coordenador da Justiça Federal.
 § 3º A reunião de juízes domiciliados em cidades diversas será feita pela via eletrônica.
 § 4º Quando a orientação acolhida pela Turma de Uniformização, em questões de direito material, contrariar súmula ou jurisprudência dominante no Superior Tribunal de Justiça – STJ, a parte interessada poderá provocar a manifestação deste, que dirimirá a divergência.
 § 5º No caso do § 4º, presente a plausibilidade do direito invocado e havendo fundado receio de dano de difícil reparação, poderá o relator conceder, de ofício ou a requerimento do interessado, medida liminar determinando a suspensão dos processos nos quais a controvérsia esteja estabelecida.
 § 6º Eventuais pedidos de uniformização idênticos, recebidos subseqüentemente em quaisquer Turmas Recursais, ficarão retidos nos autos, aguardando-se pronunciamento do Superior Tribunal de Justiça.
 § 7º Se necessário, o relator pedirá informações ao Presidente da Turma Recursal ou Coordenador da Turma de Uniformização e ouvirá o Ministério Público, no prazo de cinco dias. Eventuais interessados, ainda que não sejam partes no processo, poderão se manifestar, no prazo de trinta dias.
 § 8º Decorridos os prazos referidos no § 7º, o relator incluirá o pedido em pauta na Seção, com preferência sobre todos os demais feitos, ressalvados os processos com réus presos, os habeas corpus e os mandados de segurança.
 § 9º Publicado o acórdão respectivo, os pedidos retidos referidos no § 6º serão apreciados pelas Turmas Recursais, que poderão exercer juízo de retratação ou declará-los prejudicados, se veicularem tese não acolhida pelo Superior Tribunal de Justiça.
 § 10. Os Tribunais Regionais, o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, no âmbito de suas competências, expedirão normas regulamentando a composição dos órgãos e os procedimentos a serem adotados para o processamento e o julgamento do pedido de uniformização e do recurso extraordinário.
 Art. 15. O recurso extraordinário, para os efeitos desta lei, será processado e julgado segundo o estabelecido nos §§ 4º a 9º do art. 14, além da observância das normas do Regimento.
- 8 Na MC em Ação Cautelar n. 272, da relatoria da Ministra Ellen Gracie, DJ de 25/2/2005, o Tribunal concedeu a liminar requerida, nos termos do art. 14, § 6º, da Lei n. 10.259/2001, para conferir efeito suspensivo ao RE 418.918, até o seu julgamento final, e determinar a suspensão na origem, até o pronunciamento da Corte sobre a matéria, de todos os processos em tramitação perante os juizados especiais e turmas recursais da Seção Judiciária Federal do Estado do Rio de Janeiro nos quais se discutisse a desconsideração de acordos firmados em decorrência do termo de adesão previsto na LC n. 110/2001.
- 9 Cf., a propósito, GRIFFIN (2002, p. 34)
- 10 Dentre outros, veja-se: Al-AgR 662.692, Rel. Min. Menezes Direito, DJe 14/12/2007, RE-RG 768.339, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 20/11/2009, RE-RG 584.608, Rel. Min. Ellen Gracie, Al-AgR 691.906, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 8/5/2009, Al-AgR 656.991, Rel. Min. Gilmar Mendes e Al-AgR 806.029, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 26/11/2010.
- 11 Cf. RE-AgR 596.568, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 10.11.2010 e RE-AgR 534.373, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 26/11/2010, entre outros.
- 12 Cf. Al-AgR 794.005, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 12/11/2010 e Al-AgR 684.141, Rel. Min. Eros Grau, DJe 7/8/2009, entre outros.
- 13 Ofício circular n. 23/2009, Corregedoria-Geral do Conselho Nacional de Justiça.
- 14 Parecer disponível em <<http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/arquivo.pdf>>, acesso em 27. dez. 2010.
- 15 Esta lei estabeleceu que compete aos JEFF processar, conciliar e julgar causas cíveis de interesse dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, até o valor de 60 salários mínimos, desde junho de 2010. Ressalte-se que *não se incluem na competência do Juizado Especial da Fazenda Pública: I - as ações de mandato de segurança, de desapropriação, de divisão e demarcação, populares, por improbidade administrativa, execuções fiscais e as demandas sobre direitos ou interesses difusos e coletivos; II - as causas sobre bens imóveis dos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, autarquias e fundações públicas a eles vinculadas e; III - as causas que tenham como objeto a impugnação da pena de demissão imposta a servidores públicos civis ou sanções disciplinares aplicadas a militares.* (art. 2º, §1º da Lei n. 12.153/2009).
- 16 Nesta data, o então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, representante do Poder Executivo; os presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, Senador José Sarney e Deputado Federal Michel Temer, respectivamente, pelo Poder Legislativo; e o presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Gilmar Mendes, chefe do Poder Judiciário, firmaram socialmente este compromisso, em que foram estabelecidas medidas para propiciar novas condições de proteção dos direitos humanos fundamentais, criar mecanismos que confiram maior agilidade e efetividade à prestação jurisdicional, assim como fortalecer os instrumentos já existentes de acesso à Justiça.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Relatório justiça em números 2009. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12188> Acesso em: 9 jan. 2010.
- GRIFFIN, Stephen M. *The age of marbury, theories of judicial review vs. theories of constitutional interpretation (1962-2002)*. Estudo apresentado na reunião anual da *American Political Science Association*, 2002. p. 34.
- HÄRBELE, Peter. O recurso de amparo no sistema germânico. *Sub Judge: justiça e sociedade*, Portugal, n. 20/21, p. 33-64, jan./jun. 2001.
- TRIEPEL, Heinrich. et al. *Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit*. Berlin: Walter de Gruyter, 1929. p. 26. (*Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*; 5)
- Artigo recebido em 24/1/2011.

Gilmar Ferreira Mendes é Ministro do Supremo Tribunal Federal e Professor de Direito Constitucional nos cursos de graduação e pós-graduação da UnB.