

Amanda Fortaleza Brandes de Souza¹

Guilherme Corrêa Rasi²

MAIS JUSTIÇA, MENOS JUSTIÇA: AMPLIAÇÃO OU MANUTENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL BRASILEIRO.

RESUMO

Este artigo analisa a criação e aprovação do Tribunal Regional Federal da 6ª Região no Congresso Nacional. O TRF 6 é criado a partir do desmembramento do TRF 1, tendo jurisdição em Minas Gerais. A proposta fora encaminhada pelo Superior Tribunal de Justiça ao Congresso Nacional. Os resultados dos dados textuais apontaram ausência de correlação entre aumento orçamentário e a criação de Tribunal. Os dados estatísticos serviram para verificar as justificativas utilizadas pelo Parlamento sobre o volume processual de Minas Gerais. Os resultados sugerem a necessidade de reestruturação da Justiça Federal, considerada a conjuntura processual de outros estados, não apenas de Minas Gerais. A pesquisa busca colaborar com o debate sobre a estrutura do Poder Judiciário e processo decisório para a criação de órgãos públicos.

Palavras-chave: criação; Tribunal Regional Federal da 6ª Região; projeto de lei; Minas Gerais; Justiça Federal.

MORE JUSTICE, LESS JUSTICE: EXPANSION OR MAINTENANCE OF THE BRAZILIAN FEDERAL JUDICIAL POWER.

ABSTRACT

The present article analyzes the creation and approval of the Federal Regional Court of the 6th Region in the National Congress. The TRF 6 was created from a dismemberment of TRF 1 and has only jurisdiction in Minas Gerais. The proposal was sent by Superior Court of Justice for examination by the Legislative. The results of the textual data pointed to an absence of correlation between budget increase and the creation of a Court. The statistical data served to verify the affirmatives used by the Parliament about the excessive procedural volume of Minas Gerais. The results suggest that there is a need to restructure the Federal Justice but considering the procedural situation of other states and courts, not only in Minas Gerais. The

¹ Graduada em Ciência Política (Universidade de Brasília – UnB) e graduanda em Direito (UniCeub) - amandafbs.acad@gmail.com

² Mestre em Biologia Molecular (Universidade de Brasília – UnB) e graduando em Direito (UDF) – guilhermerasi@gmail.com

research seeks to collaborate with the debate on the structure of the Judiciary and the decision-making process for the creation of a public agency.

Keywords: creation; Federal Regional Court of the 6th Region; bill; Minas Gerais; Federal Justice.

1. Introdução

A organização do Poder Judiciário Federal é tema de frequentes discussões travadas por órgãos públicos, legisladores, magistrados e doutrinadores. Desde a instauração da República, essa conformação judiciária vem sendo debatida, inclusive acerca da estruturação dos Tribunais Regionais Federais (TRFs).

A preocupação com a gestão da Justiça e sua efetividade é algo recorrente nos debates acadêmicos que analisam políticas públicas neste setor. As pesquisas apontam para a investigação acerca da melhor alocação dos recursos na Administração Pública - que são escassos - a fim de que seja possível ter como resultado uma melhor prestação jurisdicional para a sociedade e uma maior produtividade dos órgãos analisados.

Há, no meio jurídico, uma ideia dominante de que as instituições do Poder Judiciário se tornaram, não somente incapazes de atender à crescente demanda por justiça, mas também anacrônicas e refratárias a alterações, ante o aumento da demanda, produto da redemocratização e das novas bases criadas pela Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88.

No contexto brasileiro, inúmeras pesquisas avaliam a influência de fatores na produtividade e no desempenho da Justiça, tais como o número de servidores, o número de magistrados, a quantidade de processos anualmente finalizados por juízes, os recursos orçamentários disponíveis para órgãos do Poder Judiciário, entre outros (CONSTANTINO; MENDES; BOSON, 2019; FERNANDES; MARINHO, 2018; GICO JR., 2014; GOMES; FREITAS, 2017; SOUSA; GUIMARÃES, 2014).

Aliás, essa preocupação também é percebida no contexto internacional, como demonstram os seguintes trabalhos, que se debruçaram sobre maneiras de mensuração da produtividade da Justiça: SANTOS; AMADO, 2014; CASTRO; GUCCIO, 2014.

O próprio Conselho Nacional de Justiça (CNJ) analisa os índices de desempenho da Justiça, dados publicados anualmente no relatório “Justiça em Números”. Lá constam dados acerca dos recursos humanos, processos, orçamento etc. de todos os órgãos do Poder Judiciário - estadual e federal (BRASIL, 2024).

Este artigo tem como foco a criação do Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF 6), em conjunto com análise conjuntural dos Tribunais Regionais Federais distribuídos pelo Brasil.

[Digite aqui]

Propõe-se a responder ao seguinte questionamento: os dados e argumentos presentes no Projeto de Lei nº 5.919/2019, que cria o TRF 6, bem como nos relatórios do CNJ, são suficientes para justificar a alteração nos moldes aprovados?

O tema se mostra relevante, pois, ainda que a organização da Justiça seja há muito debatida na Ciência Política, seu estudo ainda é incipiente. Muitas das análises encontradas na literatura apresentam perspectivas de áreas como Direito e Administração Pública.

Nas próximas seções, será apresentado um breve contexto histórico da Justiça Federal no país, além do nascimento do projeto de lei que originou o TRF 6, o método utilizado na pesquisa e seus resultados.

1.1 Breve contextualização histórica da Justiça Federal.

A priori, a Justiça Federal passa a existir após a Proclamação da República, por meio do Decreto nº 848/1890, que organizou a justiça em juízes de Direito, Tribunais dos Estados e Justiça Federal. Essa última era composta por várias seções judiciais em cada estado da Federação, com sede em suas capitais, contando com um juiz de seção e um juiz substituto, nomeado para um mandato de seis anos. O Decreto supracitado já previa a figura dos Tribunais Federais, mas sua efetiva criação apenas se deu posteriormente, com a Constituição Federal de 1934, com o dever único de realizar revisões criminais e de julgar conflitos de jurisdição que envolvessem causas de competência de Juízes Federais. No entanto, com a outorga da Constituição de 1937, a Justiça Federal foi extinta, deixando o Judiciário apenas com o Supremo Tribunal Federal, os Juízes e os Tribunais dos Estados e os Juízes e Tribunais Militares. Com isso, a responsabilidade para julgar causas em que a União figurasse como uma das partes foi delegada à Justiça Estadual de 1ª instância (OLIVEIRA, 1996; VELLOSO, 1995).

Posteriormente, a Constituição de 1946 cria o Tribunal Federal de Recursos (TFR), com a composição inicial de nove Ministros. A Justiça Federal, contudo, é recriada apenas durante o governo militar, em 1965, pelo Ato Institucional nº 2, mantendo o restante da estrutura inaugurada pela Carta Magna de 1946. Segundo Oliveira (1996), durante a ditadura militar, houve forte ampliação do número de Juízes Federais, bem como de Ministros do TFR, alcançando, em 1977, 27 Ministros. No entanto, com a forte expansão do Poder Executivo sobre os outros poderes durante esse período, a Justiça passou a sofrer intervenções significativas em sua autonomia e independência, chegando a ser considerado como um subpoder (SADEK, 2010).

Com a retomada da democracia e a promulgação da nova Constituição em 1988 - CRFB/88 – (BRASIL, 1988a), ao Poder Judiciário foi garantida autonomia administrativa e financeira, com [Digite aqui]

competência para elaborar orçamento próprio, legislar sobre matéria *interna corporis*, e para submeter projetos de lei específicos ao Congresso Nacional (art. 96, II, da CRFB/88). Com isso, é implementado na CRFB/88, em seu artigo 2º, de forma aplicável e objetiva, o princípio da separação e harmonia entre os Poderes.

A Constituição Cidadã, em seus artigos 92 a 126, reorganizou a Justiça em diversos órgãos: i) Supremo Tribunal Federal - STF; ii) Superior Tribunal de Justiça - STJ; iii) Tribunais Regionais Federais e juízes federais; iv) Tribunais e juízes do trabalho; v) Tribunais e juízes eleitorais; vi) Tribunais e juízes militares; vii) Tribunais e juízes dos estados e do Distrito Federal e Territórios. Extinguiu-se o Tribunal Federal de Recursos e o substituiu por cinco Tribunais Regionais Federais (TRFs), que passaram a representar a Justiça Federal de 2ª instância, com amplo número de membros - 74. Desse modo, a Justiça Federal é organizada em duas instâncias: a 1ª, representada pelos juízes federais, competentes para processar e julgar causas em rol taxativo, e a 2ª instância, para apreciar os recursos oriundos exclusivamente dessas causas, na qual atuam os colegiados compostos por desembargadores lotados nos TRFs.

Além do mais, é notório o caráter regionalizado, e contraditoriamente descentralizado, que a Constituição conferiu à Justiça Federal, com a criação de diversas varas federais no interior do país (OLIVEIRA, 1996). A atual divisão dos TRFs no território brasileiro foi determinada pela Lei nº 7.727/1989, cumprindo o previsto nos §§ 6º e 7º do art. 27 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com suas sedes e jurisdições definidas pelo antigo TFR no prazo de seis meses. À época, a justificativa para a distribuição em cinco órgãos levou em consideração o número de processos por localização geográfica (BRASIL, 1988b).

Nesse panorama, o ex-Ministro do STJ, Antônio de Pádua Ribeiro, em palestra proferida em 1999, salientou o contexto de criação dos TRFs, quando o país passava por mudanças estruturais, tanto no campo econômico quanto no social. A intervenção do Estado na economia era significativa, ao mesmo passo que o êxodo de pessoas das zonas rurais em busca de maior qualidade de vida nos meios urbanos propiciou a organização da Justiça Federal no país, solucionando o problema de congestionamento de processos no extinto TFR.

Sadek (2010) ressalta como o Poder Judiciário passa por um processo evolutivo em direção à autonomia institucional em relação aos demais poderes. Isso se deve, em teoria, ao histórico de interferências na estrutura judiciária brasileira, em razão das mudanças de regime e sistema político ao longo do processo histórico.

Aliás, o debate sobre a gestão e performance do Poder Judiciário é algo cada vez mais frequente. A própria criação do CNJ reflete essa preocupação por parte do Estado, proporcionando a [Digite aqui]

delegação da gerência da justiça nacional a um ente específico, responsável, entre outros, pela aferição da produtividade dos magistrados e do trabalho dos demais órgãos judiciais.

Assim, a divisão ratificada pelo Congresso Nacional, configurou-se da seguinte maneira: i) TRF 1, com sede em Brasília, e jurisdição sobre os estados das regiões Norte, Mato Grosso, Goiás, Distrito Federal, Minas Gerais, Bahia, Piauí e Maranhão; ii) TRF 2, com sede na cidade do Rio de Janeiro, e jurisdição sobre os estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo; iii) TRF 3, com sede na cidade de São Paulo, e jurisdição sobre os estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul; iv) TRF 4, com sede na cidade de Porto Alegre, e jurisdição sobre os estados da Região Sul; e v) TRF 5, com sede na cidade de Recife, e jurisdição sobre os estados de Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe.

1.2 Projeto de Lei nº 5.919/2019

Não é a primeira vez que esse tipo de proposta é apresentada ao Poder Legislativo. Em 2001, por meio da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 29/2001, discutiu-se a criação de mais quatro TRFs: TRF da 6ª Região, com sede em Curitiba, e jurisdição nos estados do Paraná, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul; TRF da 7ª Região, com sede em Belo Horizonte, e jurisdição em Minas Gerais; TRF da 8ª Região, com sede em Salvador, e jurisdição na Bahia e em Sergipe; e TRF da 9ª Região, com sede em Manaus, e jurisdição nos estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima. Essa PEC foi promulgada pelo Congresso Nacional em 2013 e transformada na Emenda à Constituição nº 73/2013. Contudo, em razão de vício de iniciativa, uma vez que o autor da proposta era um Senador da República, os efeitos da PEC foram suspensos, por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada no STF, deferida por meio de liminar vigente até o momento (BRASIL, 2018).

O texto do PL 5.919/2019 foi discutido no Conselho da Justiça Federal (CJF) e no STJ, sob a liderança de seu ex-Presidente, o Ministro João Otávio de Noronha, conforme as determinações da Lei nº 11.798/2008. Posteriormente, o texto foi encaminhado à Câmara dos Deputados, recebido por sua Mesa Diretora e despachado para as seguintes comissões: Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, Comissão de Finanças e Tributação, e Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, sendo a proposição sujeita à apreciação do Plenário e em regime de prioridade. Entretanto, diante da pandemia da Covid-19, as Comissões temáticas não foram instaladas e a proposição foi encaminhada diretamente para discussão e deliberação pelo Plenário da Casa. O projeto de lei foi aprovado, de maneira simbólica, na Câmara dos Deputados, em 26/08/2020, e no Senado Federal em 22/09/2021, e sancionado pelo Presidente da República em 20/10/2021. Tramitação célere para uma matéria politicamente complexa, [Digite aqui]

seguida de sanção igualmente rápida, mediante a transformação do PL na Lei n. 14.226/2021 (BRASIL, 2021a). A instalação do TRF 6, com sede em Belo Horizonte, capital de Minas Gerais, contou com a posse de 18 Desembargadores, em 19 de agosto de 2022, sendo 13 juízes federais de carreira, 2 advogados e 2 membros do Ministério Público, pelo quinto constitucional. A outra cadeira fora reservada para a desembargadora federal Mônica Sifuentes, oriunda da 1ª Região.

Os debates acerca da criação do novo órgão foram semelhantes em ambas as Casas Legislativas, com os relatores apresentando argumentos similares, no sentido de que não existiria impacto orçamentário com a aprovação do projeto, assim como pontuaram a realidade de sobrecarga processual dos magistrados e dos servidores do TRF 1. De fato, o aumento da demanda da sociedade em provocar a justiça tornou o seu sistema muito congestionado, principalmente após a promulgação da Constituição da República em 1988 (SADEK, 2004).

2. Metodologia

Os argumentos da justificativa do PL nº 5.919/2019 foram separados e examinados por meio de Análise de Dados Textuais – ADT, a partir da ferramenta Iramuteq, em que a fração argumentativa do texto foi dividida em trechos similares e classificados conforme variáveis previamente definidas. A partir disso, tornou-se possível identificar quais expressões mais se repetem no texto, as relações de proximidade e distância entre elas e as correspondências entre os termos/expressões, as variáveis e os indivíduos, bem como possibilitou a síntese de uma nuvem de palavras. A ADT contribuiu para indicar os argumentos predominantes que embasaram a justificativa do projeto de lei, dando uma noção melhor acerca do processo decisório da criação do TRF 6.

Buscou-se extrair dados estatísticos que permitissem a análise da composição do acervo processual dos TRFs. Quanto à situação específica do TRF 1, recorreu-se ao Relatório de Gestão (BRASIL, 2022). Nele é possível analisar o volume processual anual em tramitação, desde 2015 até 2021, de todas as Seções Judiciárias. A partir desses dados, calculou-se a média de processos anuais em cada um dos 14 Estados deste tribunal.

Além disso, as médias de acervo processual de cada Seção Judiciária do TRF1 foram utilizadas no cálculo de correlação simples de Pearson (considerando um risco de 95%), tanto com a média da população projetada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) quanto com a média de magistrados em cada Estado-membro do Tribunal. Tal procedimento permitiu o cálculo projetado de magistrados e média de processos anuais a cada 100 mil habitantes. Os dados de todos os TFRs, por sua vez, foram extraídos dos relatórios “Justiça em Números”
[Digite aqui]

(Brasil, 2024). Por meio deles, obteve-se acesso a alguns índices, tais como, o Índice de Atendimento à Demanda (IAD), a Taxa de Congestionamento (TxC), o Índice de Produtividade por Magistrado (IPM), a Taxa de Congestionamento Líquida (TCL), o Tempo Médio da petição inicial até a sentença no 1º e o acórdão no 2º grau (TM1 e TM2) e o Índice de Produtividade Comparada da Justiça (IPC-Jus).

O IAD representa a média de processos baixados por casos novos, verificando se o Tribunal foi capaz de baixar processos em simetria ao quantitativo de casos novos. Esse índice é calculado da seguinte maneira: $IAD = TBaix / Cn$, onde TBaix corresponde ao número de processos baixados e Cn, ao de Casos Novos. O IAD auxilia na verificação da capacidade em baixar, pelo menos, o mesmo quantitativo de processos ingressados, sendo que o valor de 100% representa a baixa de todos os processos novos no período-base (ano). Valores abaixo disso sinalizam que menos processos foram baixados em comparação aos que entraram de novo no acervo, enquanto valores superiores a 100% apontam o oposto, ou seja, que foram baixados mais processos do que ingressaram naquele ano.

No mais, a Taxa de Congestionamento verifica o percentual de processos não baixados em relação àqueles que tramitaram no período base. Essa taxa é obtida a partir da seguinte fórmula: $TC = Cp / (TBaix + Cp)$, em que Cp representa o número de Casos Pendentes.

A diferença para a Taxa de Congestionamento Líquida é que essa desconsidera os processos que não podem ser julgados, por aguardar o fim da suspensão, do sobrestamento ou do retorno do andamento processual em processos que estavam arquivados provisoriamente. O congestionamento líquido pode ser obtido pela fórmula: $TCL = (Cp - Sus) / (TBaix + Cp - Sus)$, em que Sus corresponde ao número de processos suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório.

Já o IPC-Jus representa uma medida de eficiência relativa dos Tribunais, que leva em consideração a quantidade de processos pendentes e baixados, as despesas totais de cada Tribunal (exceto gastos com inativos e com projetos de construção e obra) e sua força de trabalho. No caso, o IPC-Jus analisado remete-se unicamente ao da área jurídica, variando entre 0 e 100 pontos percentuais. Assim, quanto maior o valor, melhor o desempenho comparado do órgão, inobstante o valor máximo não signifique que não há espaço para melhora, mas apenas que o Tribunal foi capaz de baixar mais processos em comparação com outras Cortes.

O TM1 e o TM2, por sua vez, expressam o tempo médio que um processo leva entre sua entrada no acervo do Tribunal até obter uma decisão de mérito, seja no 1º ou no 2º grau.

Foram levantados, também, dados referentes ao Índice de Produtividade dos Magistrados (IPM), ao Índice de Produtividade dos Servidores (IPS), à carga de trabalho por magistrados e servidores, aos casos novos por magistrado e servidor e ao número de magistrados e servidores, tanto na 1ª instância como na 2ª instância do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, entre 2017 e 2021, a fim de se avaliar similaridade nos padrões de comportamento dessas variáveis. Todo o material utilizado foi tratado com tecnologia estatística adequada, a partir de métodos descritivos e relacionais, com uso do software pertinente.

3. Resultados

A partir da ADT com o software Iramuteq, obteve-se as trinta expressões com maior ocorrência na justificativa do projeto de lei. A seleção dessas expressões mais frequentes objetivou filtrar aquelas que aparecem com uma frequência significativa, uma vez que as demais se repetem 6 vezes ou menos, e, por isso, considerado irrelevante para o presente estudo.

O termo com maior frequência é “cargo”. Houve alta reiteração de termos como “juiz”, “TRF 6”, “TRF 1”, “Justiça Federal” e “criação”. Por outro lado, expressões como “orçamento”, “despesa” e “orçamentário” estão entre aquelas com baixa frequência.

A partir da frequência absoluta, calculou-se a frequência relativa de todas as palavras. Um grupo de 18 palavras, que se repetem, no mínimo, 11 vezes, representa cerca de um quinto de seu texto (20,45%), com muitas delas se referindo ao assunto estrutura organizacional do TRF 1 e TRF 6: cargo, juiz, instância, tribunal etc.

Posteriormente, com a escolha de duas variáveis, “voto” e “relatório”, pretendeu-se identificar as partes do texto referentes a essas variáveis e suas correlações. As palavras “trf”, “cargo”, “substituto”, “juiz” e “vago” encontram-se na mesma classificação, ou seja, demonstram ter forte correlação. No entanto, elas estão distantes dos termos “estrutura”, “orçamentário” e “grau”. Aliás, outra classificação apontou a proximidade entre “não” e “aumento”, sugerindo uma preocupação do projeto em demonstrar que a criação do novo Tribunal não acarretará aumento de despesas públicas (Figura 1).



Figura 1. Dendrograma de palavras (obtido a partir da ferramenta Iramuteq).

Ademais, o gráfico de similitude de palavras demonstrou as ligações existentes entre as palavras do texto, enfatizando sua estrutura, os temas de importância e as correlações existentes (Figura 2).



Figura 2. Similitude de palavras (obtido a partir da ferramenta Iramuteq).

O seu ramo central é o termo “criação”, do qual derivam as ramificações maiores: “trf 6”, “justiça federal” e “não”. Nesse gráfico é notório o distanciamento entre “despesa”, “aumento” e “não” (ramo central inferior), palavras ligadas ao orçamento, e “cargo”, “função” e “juiz”, termos com caráter estrutural. Com isso, é possível perceber a inexistência, no texto do projeto de lei, de argumentos que analisem a possibilidade de aumento de despesas a partir da criação de novos cargos no novo órgão judiciário.

[Digite aqui]

contém uma carga representativa dos processos da 1ª Região, evoluindo no período para cerca de 1 milhão de processos.

Essa fotografia momentânea, todavia, não permite uma análise mais acurada do cenário. O comportamento do acervo entre 2015-2021 demonstra que, em concordância com o PL, Minas Gerais é a unidade com o maior acervo, seguido por Bahia e Distrito Federal. Todavia, sua quantidade de processos em tramitação pouco variou nesse período (8%). Amazonas, Amapá, Bahia, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Piauí, Rondônia e Roraima testemunharam alterações significativas em seu volume de processos, com ganhos de 20% ou mais, insinuando, portanto, um quadro de relativa estabilidade em Minas Gerais e Tocantins.

Ainda há uma outra possível explicação para a diferença entre números de processos nos Estados-membros. A análise de correlação entre a média da população dos estados e a média de processos em tramitação, durante sete anos (2015-2021), apontou uma forte correlação entre essas duas variáveis. Os índices R e R² foram, respectivamente, 0,93 e 0,87 (Figura 4).

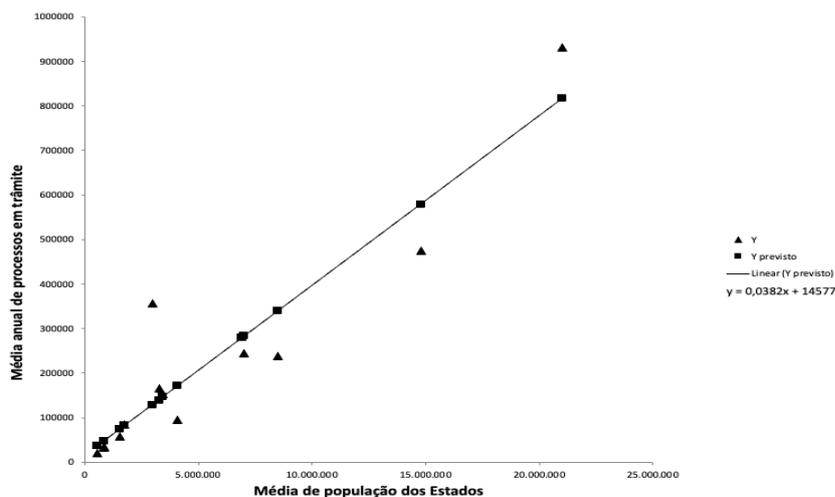


Figura 2. Correlação entre a média anual de processos em trâmite e a média populacional entre 2015 e 2021. O eixo y refere-se à média anual de processos em trâmite e o x à média de população dos Estados (elaborado pelos autores).

Assim, é esperado que Estados com populações maiores tenham tendência de apresentar acúmulos maiores de processo em termos absolutos. A única discrepância, o Distrito Federal, detém o segundo maior acervo do tribunal. Isso pode ser explicado por ser o DF o domicílio das pessoas jurídicas da União, conforme o inciso I do art. 75 do Código Civil, atraindo o julgamento dos processos em que elas atuam como parte nesta Seção Judiciária.

[Digite aqui]

Além do mais, os dados da média anual de processos em tramitação permitiram a criação de um índice, que representa a variável a cada cem mil habitantes, para efeitos de comparação entre as unidades da federação que compõem o TRF 1 (Figura 5).

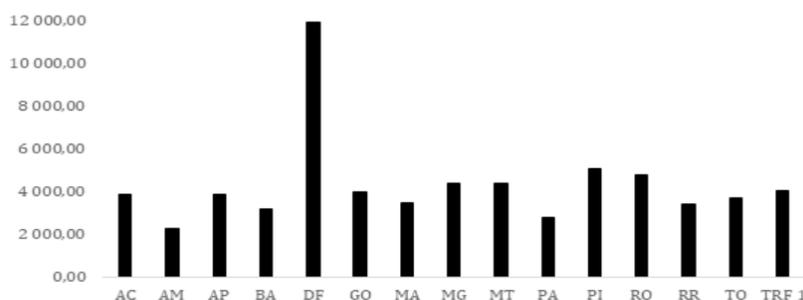


Figura 3. Média anual de processos em trâmite a cada cem mil habitantes nos Estados-membros do TRF 1 entre 2015 e 2021 (elaborado pelos próprios autores).

Confrontando a Figura 5 com o gráfico de regressão, percebe-se que o DF se dissocia dos outros Estados, já que conta com uma média processual anual, a cada cem mil habitantes, muito superior ao segundo colocado, o Piauí.

No caso de Minas Gerais, é possível identificar que sua situação, em termos proporcionais, é mais favorável ao ser comparado com Rondônia, Piauí e Mato Grosso. Tal constatação contradiz as alegadas preocupações autorais e congressuais do projeto de lei que, em sua justificativa, atenta para a grandeza, populacional e territorial, do estado mineiro. O estudo esperava, à vista dessas argumentações, dados mais alarmantes, dando guarida às pretensões da norma, o que não se verificou até aqui.

Encerrado o exame dos fundamentos do PL nº 5.919/2019, o estudo agora se debruça sobre as razões apresentadas nos pareceres apresentados na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, que embasaram a aprovação do PL nas duas Casas Legislativas.

Primeiramente, o parecer de Plenário do relator, o Deputado Fábio Ramalho, de Minas Gerais, fundamentou-se de maneira similar à justificativa do STJ (BRASIL, 2019). Já o Parecer nº 204/2021, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal, da relatoria do Senador Antônio Anastasia, também de Minas Gerais, trouxe novos dados à discussão. O primeiro deles diz respeito ao tempo médio de tramitação processual no TRF 1, do início do processo à decisão de mérito, cuja duração foi de três anos e três meses em 2019, o pior entre os TRFs.

De fato, a 1ª Região, ao longo dos últimos anos, no 2º grau, tem sido, na média, o Tribunal mais lento. Contudo, situação oposta se visualiza no 1º grau, cujo tempo médio até a sentença foi o mais curto entre os cinco tribunais em 2020 (BRASIL, 2021b).

[Digite aqui]

No ano de 2019, por exemplo, o Tempo Médio para todos os TRFs foi de 4 anos e 5 meses. O TRF1 obteve o mesmo tempo da média geral. No ano seguinte, o mesmo tempo caiu para 3 anos, abaixo da média federal (5a e 1m). O TRF2 e o TRF3 apresentaram tempos médios superiores aos 4 anos e 5 meses, ao passo que o TRF4 e o TRF5 ficaram abaixo do Tempo Médio geral. Cabe destacar que o TRF1 sempre ficou próximo ou abaixo da média geral, o que não indica uma desnecessidade de se melhorar o tempo de resolução dos conflitos (BRASIL, 2020a). Com isso, por mais que fique nítida a necessidade de se acelerar a resolução de conflitos judiciais na 1ª Região, a fim de melhorar a prestação de serviços ao jurisdicionado, a mesma conclusão vale para os demais TRFs, especialmente na 1ª instância dos Tribunais Regionais Federais das 2ª e 3ª Regiões.

Ainda sobre o tempo médio, o próprio relatório “Justiça em Números” afirma que essas estimativas contêm limitações metodológicas, pois a média é influenciada por valores extremos, o que pode gerar distorções se os processos não forem agrupados por semelhança, segundo classe e assunto, a fim de diminuir a heterogeneidade e a dispersão. Para esse tipo de estudo, seria imprescindível recorrer aos dados de cada processo individualizado (BRASIL, 2021b).

Retornando ao parecer do Senado Federal, outro argumento utilizado refere-se à carga de trabalho dos magistrados, que, em 2018, no TRF da 1ª Região, era de 26.175 processos/membro, quase o dobro da carga média nos outros tribunais federais: 13.944 processos/membro.

Nesse caso, é preciso compreender, conforme demonstrado, que há uma correlação entre número de processos e a população local. O TRF 1 concentra 13 estados da Federação e o Distrito Federal, além de ser domicílio jurídico das pessoas jurídicas da União. Com efeito, a tendência leva a crer que a concentração de processos neste Tribunal será superior à dos demais. No mais, o TRF 1, na 2ª instância, apresenta em sua estrutura 27 desembargadores, com 24 deles alocados em oito Turmas Recursais. Enquanto atende a uma população próxima de 78 milhões de pessoas, o TRF 3 (SP e MS) o faz para cerca de dois terços desse valor (50 milhões de habitantes), com 43 desembargadores à disposição no 2º grau de jurisdição (BRASIL, 2020b). Almejando dar uma maior vazão ao julgamento de processos pelo colegiado, a Lei nº 14.253/2021 aumentou a composição dos desembargadores nos Tribunais Regionais Federais da seguinte maneira: 43 no TRF 1, 35 no TRF 2, 55 no TRF 3, 39 no TRF 4 e 24 no TRF 5.

No último parágrafo do trecho destacado do parecer do Senado Federal, o documento apresenta a Taxa de Congestionamento do TRF1, no ano de 2019: 67,3%. Todavia, essa taxa abarca todo e qualquer processo sem resolução, inclusive aqueles que se encontram suspensos, arquivados [Digite aqui]

ou sobrestados. Assim, uma alternativa é a utilização da Taxa de Congestionamento Líquida, que retira do montante justamente os casos não passíveis de solução por circunstâncias específicas. Malgrado a 1ª Região ter apresentado o pior índice de congestionamento no ano de 2020 (67,6%), ele foi acompanhado pelo TRF 3, com taxa de 66,9%, como demonstra o Relatório Justiça em Números à página 132 (BRASIL, 2021b).

Apesar de outras variáveis não estarem presentes na justificativa do PL, tampouco nos pareceres do Congresso Nacional, faz-se necessário examiná-las, a fim de se averiguar, com mais especificidade, o caso de Minas Gerais e do TRF 1.

No caso do IAD, entre 2016 e 2020, é possível perceber que somente o TRF 3 atingiu resultado acima da média do Poder Judiciário nacional, ao contrário dos demais.

A TCL, por sua vez, demonstra uma situação diversa da do IAD. De 2016 a 2020, esta taxa, nos TRFs, sempre foi inferior à média do Poder Judiciário como um todo. Outro contraste é notado especificamente no TRF 4: não obstante seu IAD ter sido o mais elevado entre os TRFs, no interstício dos anos analisados, sua TCL se manteve superior à dos demais.

No que diz respeito ao IPC-Jus, desde 2013, Minas Gerais vinha apresentando queda em sua eficiência. Em 2017, em especial, o seu IPC-Jus foi de 39%. No entanto, desde então, ele tem melhorado, alcançando 100%, o valor máximo, em 2019. Apenas Maranhão, Piauí, Tocantins e Alagoas obtiveram o mesmo rendimento neste ano.

Em 2020, por outro lado, este índice, no estado mineiro, voltou a cair: 55%. No 1º grau de jurisdição, praticamente todas as regiões sofreram queda de produtividade, exercendo influência no índice da Justiça Federal como um todo, caindo de 80%, em 2019, para 67%, em 2020.

No que diz respeito ao 1º grau, em que se analisam os juízes federais vinculados aos tribunais, o destaque é para o TRF 5, que, exceto em 2018, apresentou produtividade comparada muito superior aos demais Tribunais, com o IPC-Jus sempre acima de 80%. Em contrapartida, os Tribunais Regionais Federais das 1ª, 3ª e 4ª Regiões demonstraram uma melhora na produtividade durante 2017-2019, o que foi revertido pela queda em 2020. Ademais, é necessário alertar que o TRF 2, desde 2015 não consegue elevar seu IPC-Jus, mantendo-se sempre próximo dos 60%, o que merece um exame mais detalhado, a fim de se descobrir o motivo pelo qual o Tribunal não conseguiu, até o ano passado, melhorar sua produtividade (BRASIL, 2024).

A análise do Projeto de Lei, porém, não fica restrita apenas à 1ª instância, abarcando também o 2º grau. Desse modo, mostra-se necessária a comparação do IPC-Jus dos Tribunais nessa [Digite aqui]

instância. Para isso, coletou-se os dados dos anos de 2013-2020 nos Relatórios “Justiça em Números”. Nesse intervalo, os Tribunais Regionais Federais da 1ª e da 4ª Regiões apresentaram índices sempre elevados quando comparados às outras Regiões, conforme a tabela comparativa abaixo.

Tabela 1. Índice de Produtividade Comparada (IPC-Jus) do 2º grau de todos os TRFs em percentual.

Ano\TRF	TRF 1	TRF 2	TRF 3	TRF 4	TRF 5
2013	95	72	74	64	87
2014	100	54,1	81,5	100	80,1
2015	100	70	100	100	89
2016	100	80	65	100	74
2017	74	74	70	100	51
2018	80	33	55	100	32
2019	100	38	51	100	47
2020	70	53	55	100	60

Fonte: Dados obtidos a partir dos relatórios “Justiça em Números”, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (2013-2020).

Em oposição ao TRF 1 e TRF 4, os TRFs das 2ª, 3ª e 5ª Regiões vêm apresentando índices decrescentes de produtividade, em especial o TRF 2, com índice de 38% em 2019. O IPC-Jus da 2ª instância, por ser um dado de produtividade comparada, contradiz as informações apresentadas ao longo do parecer do Senado Federal, pois traçaram um panorama negativo do TRF da 1ª Região sem colocar em perspectiva os demais tribunais do Estado brasileiro.

No mais, o IPC-Jus do TRF 1 demonstra que sua produtividade é, geralmente, superior à dos outros Tribunais, com exceção do TRF 4.

4. Discussão

É mais do que justificável a busca por nova conformação da Justiça Federal. Essa estrutura não é revista desde a promulgação da CRFB/88, e existem dissonâncias em termos de produtividade quando comparamos todos os Tribunais Federais, independentemente do grau de jurisdição. Sadek (2004) e Renault (2005), inclusive, chamam a atenção para a ideia que se tornou dominante no meio jurídico: as instituições do Poder Judiciário se tornaram não somente incapazes de atender à crescente demanda por justiça, mas também anacrônicas e refratárias a alterações. Isso pode explicar o porquê de não se pensar em uma reformulação do modelo dos TRFs de forma mais abrangente, sem recair em uma maior divisão de estados e criação de mais órgãos, o que pode exercer pressão sobre o orçamento público.

Aliás, é válido realçar que a fragmentação do 2º grau do TRF 1, deslocando aqueles processos originados em Minas Gerais para o novo TRF da 6ª Região, pode levar ao desafogamento da 1ª Região em termos de número de processos, possibilitando uma maior velocidade de julgamento e resolução de casos (CASTRO, MEDEIROS E CUNHA, 2013).

Por outro lado, a Seção Judiciária de Minas Gerais, apesar de oscilações ao longo dessa última década, figurou, por alguns anos, entre as melhores Seções no quesito IPC-Jus. Além disso, vem elevando o Índice de Atendimento à Demanda e reduzindo a Taxa de Congestionamento, o que confirma a melhora de produtividade nesse estado da Federação, diminuindo o seu acervo de processos pendentes, e, ao mesmo passo, respondendo às demandas mais recentes da população mineira. Todavia, como visto, esse desempenho não se refletiu em ganhos substantivos na diminuição da busca por análises da segunda instância. De todo modo, é de se esperar que o efeito conjunto da fragmentação melhore o desempenho da seção judiciária federal de MG.

No mais, ao contrário do que leva a crer o PL nº 5.919/2019 e os pareceres do Parlamento, a 2ª instância do TRF 1, não obstante apresente o pior tempo médio (TM2), no que diz respeito à prolação de decisões de mérito, e Taxas de Congestionamento superiores aos demais, vem, desde 2013, exibindo IPC-Jus acima de 70%, tendo produtividade inferior apenas ao TRF da 4ª Região. Vale reforçar que, conforme o próprio relatório do CNJ, há a possibilidade de que o dado obtido por meio do cálculo de tempo médio de tramitação de processos esteja enviesado por dois motivos: i) as peculiaridades de cada caso concreto não são consideradas; e ii) os processos com tempo médio de tramitação nos extremos (muito rápidos ou muito morosos) podem influenciar este dado para baixo ou para cima.

As pesquisas apontam a preocupação com a alocação dos recursos da Administração Pública, que são escassos, de modo que seja possível se ter uma melhor prestação jurisdicional e maior produtividade dos Tribunais analisados. Por isso é necessário analisar se essa fragmentação da Justiça Federal pode vir a trazer benefícios aos jurisdicionados do estado de Minas Gerais e dos demais estados restantes do TRF1.

Uma das preocupações presentes no projeto de lei é a consideração com o acesso à justiça da população jurisdicionada do TRF 1. Coincidentemente, essa discussão também ocorreu durante a tramitação da EC nº 73/2013, que pretendia a criação de mais quatro Tribunais Regionais Federais, sendo um deles o de Minas Gerais.

O debate desta Emenda à Constituição levou o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea a produzir nota técnica, ainda em 2013, analisando o cenário proposto. Esse documento já [Digite aqui]

salientava como era problemático o argumento que apontava para o alto custo relacionado à distância geográfica entre os jurisdicionados e a sede do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Isso porque, já em 2013, tecnologias disponíveis poderiam facilitar o acesso à justiça, tais como, o Processo Judicial eletrônico (PJe), o protocolo integrado, intimações e citações eletrônicas, e o acesso integral, por parte de advogado, às informações processuais, independentemente da localização física. E, depois, a possibilidade de se realizarem sustentações orais à distância, por meio de vídeo chamadas e videoconferências, facilitariam o acesso à justiça, ao mesmo passo que reduziria tempo gasto e despesas com deslocamentos de advogados e partes até a sede do TRF (CASTRO, MEDEIROS E CUNHA, 2013).

No atual contexto, essa dinâmica digital se faz ainda mais necessária diante das pressões da pandemia da Covid-19, principalmente em seu momento inicial, uma vez que a forma de contenção de disseminação do vírus era o isolamento social, que forçou inúmeros trabalhadores e órgãos a migrarem para o ambiente virtual e atuarem de maneira remota. Assim, durante o a pandemia, foram adotadas audiências virtuais e incentivados métodos consensuais de resolução de conflitos por meio de plataformas digitais para preservação do funcionamento do Judiciário. Nesse passo, Moreira (2020), ao analisar experiências digitais de resolução digital e extrajudicial de litígios pelo país, demonstra como a tecnologia, perdendo seu caráter meramente instrumental, passa a mediar novas maneiras de solucionar conflitos. No mesmo sentido, aponta a Resolução do CNJ nº 125/2010 (BRASIL, 2010), que estabelece a criação, por parte de cada órgão da Justiça, de um sistema digital de mediação e conciliação para acordos extrajudiciais, a arbitragem virtual regulamentada pela Lei nº 9.307/1996 e as ODR (Online Dispute Resolution), responsáveis por gerenciar conflitos privados existentes numa relação de consumo online. Cachapuz e Eugênio (2021) chamam a atenção para o fato de que a busca por soluções digitais tem galgado mais espaço nas considerações dos formuladores de políticas públicas.

Desta maneira, o processo eletrônico e os ambientes virtuais disponibilizados para a prática da atividade judicial se tornaram essenciais para os atos processuais e o exercício da atividade jurisdicional (NEVES, 2017). Inclusive, o objetivo é que os plenários virtuais representem da forma mais fiel possível uma audiência presencial para que a atividade não seja prejudicada, na qual a videoconferência possibilite que, em tempo real, as partes possam se expressar livremente atendendo o princípio constitucional da ampla defesa e do contraditório no acesso ao Poder Judiciário (ALMEIDA; PINTO, 2020).

Converge com esse pensamento a criação de diversos sistemas digitais no século XXI, como por exemplo, o Bacenjud, o CCS (Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional), o Infojud, o Renajud e o Serasajud, entre outros. Além disso, o CNJ conta com a parceria do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) que culminou, em 2013, no lançamento do Modelo Nacional de Interoperabilidade (MNI), padronizando o intercâmbio de informações entre os Tribunais, em decorrência do alto número de sistemas e da configuração específica de cada órgão da Justiça, obstáculo à integração do PJe. Além de tudo, o CNJ, ao lado da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), desenvolveu o Escritório Digital, permitindo o acesso de advogados a informações presentes numa base interligada, o que facilita o trabalho dos operadores do direito. Aliás, cabe destacar a recente aprovação da utilização facultativa da ferramenta WhatsApp nas intimações judiciais (PIMENTEL; GODOY, 2017).

O novo Código de Processo Civil – CPC (BRASIL, 2015) já contava com previsão legal acerca da utilização do meio digital, consoante arts. 193 a 199, com destaque para os arts. 198 e 199, que trazem a obrigação de se manterem, gratuitamente, em cada unidade do Poder Judiciário, equipamentos necessários à prática de atos processuais e consultas, e de assegurar o acesso aos seus sítios na rede mundial de computadores a pessoas com deficiência.

Além disso, o CPC também estabelece a criação, pelos Tribunais, de “centros judiciários de solução consensual de conflitos”. Inclusive, em seu art. 167, atribui a responsabilidade aos Tribunais de Justiça e/ou aos Tribunais Regionais Federais de realizarem um cadastro nacional para os conciliadores, mediadores e as câmaras privadas, bem como o cadastro de profissionais habilitados com a respectiva área de atuação profissional. O objetivo principal destes centros judiciários é a promoção de mecanismos para resolução das lides por meios alternativos, inovadores e práticos. Por se tratar de uma prática com previsão legal recente, os efeitos destes mecanismos não têm ainda se concretizado no sistema de justiça brasileiro de maneira efetiva (THEODORO JÚNIOR, 2021). No entanto, configura-se como um procedimento optativo para melhoria da prestação jurisdicional sem necessariamente precisar aumentar ou modificar as estruturas vigentes.

Não obstante as vantagens do sistema digital e virtual quanto ao acesso à justiça sejam inúmeras, é necessário frisar as dificuldades que surgem em um cenário de alta desigualdade socioeconômica, como é o caso do Brasil. Além disso, muitos profissionais do direito precisam ser aclimatados às novas ferramentas que surgem a cada dia, o que demanda recursos, podendo mitigar o acesso ao sistema, contrariando princípios da CRFB/88 (MOREIRA, 2020).

Com isso em vista, o CNJ publicou, recentemente, o relatório “Índice de Acesso à Justiça - IAJ” (Brasil, 2021c), onde se avalia o cenário brasileiro diante de três perspectivas: população, cidadania e judiciário. Na perspectiva da cidadania, estão incluídas “informações sobre a parcela da população que conhece e/ou reconhece seus direitos e deveres como cidadão”. Já na categoria população, consideram-se dados sobre o perfil populacional e sua dinâmica, enquanto na categoria judiciário, se fazem presentes os indicadores de produtividade dos Tribunais, a distribuição e o acesso aos serviços públicos judiciários e o investimento em tecnologia, por exemplo.

Dessa maneira, é possível avaliar o quanto cada perspectiva influencia no IAJ. De acordo com esse relatório, o TRF 1 ocupa a 4ª posição entre os Tribunais Regionais Federais, ficando à frente apenas do TRF 5. Contudo, o estudo demonstra o quanto as variáveis cidadania e população, que apresentam baixa pontuação no TRF 1, exercem fator de influência para os TRFs da 2ª, 3ª e 4ª Regiões apresentarem índices melhores, porquanto se localizam em estados mais desenvolvidos em termos socioeconômicos.

Merece ressalva, todavia, o fato de Minas Gerais ser uma das unidades da Federação com melhores índices socioeconômicos. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), por exemplo, no estado mineiro era de 0.787 em 2017, o 6º do país ao lado do Rio Grande do Sul, segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2022), o que vai de encontro aos fundamentos da justificativa do Projeto de Lei e dos pareceres legislativos. Com um IDH mais elevado, o estado mineiro tem maior potencial para cumprir com o acesso de sua população à Justiça.

Ainda na seara digital, outra adversidade se encontra nas Tabelas Processuais Unificadas (TPUs), criadas pelo CNJ através da Resolução nº 12/2006, quando se definiu padrões de interoperabilidade a serem utilizados objetivando a melhora da administração da justiça e da prestação jurisdicional. Analisando os dados, Sabo *et al.* (2019) concluíram que os Tribunais Regionais Federais da 1ª e 2ª regiões foram os que menos adotaram as TPUs, dificultando a extração de dados estatísticos mais precisos, gerando consequências na gestão e implementação de políticas de informatização da atividade judicial.

Outro ponto em torno da necessidade de fragmentação do 2º grau do TRF 1: não obstante o IPC-Jus deste Tribunal, no 2º grau, seja superior ao dos demais da Justiça Federal (exceto o TRF 4), a discussão sobre tal necessidade ficou travada apenas nos aspectos negativos do órgão, como o elevado tempo médio para prolação de decisões de mérito e a alta taxa de congestionamento. Entretanto, Castro, Medeiros e Cunha (2013) já alertavam sobre a

[Digite aqui]

quantidade de processos nos Juizados Especiais Federais e nas Turmas Recursais Federais, pois, em suma, esses processos não podem ser objetos de recurso aos Tribunais Regionais Federais, ou seja, não chegam ao 2º grau de jurisdição.

Necessário mencionar que, com a reforma do Poder Judiciário a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004, os Juizados Especiais foram fortalecidos justamente para cristalizar o princípio da universalização do acesso à justiça, porquanto atuam de maneira mais célere na resolução de conflitos. E, assim, a parcela de processos destinados a esse ramo da justiça, porém, vem crescendo consideravelmente (ARAÚJO; BOENTE, 2020).

Segundo os dados dos Relatórios de Gestão do TRF 1 (BRASIL, 2022), a quantidade de processos nos Juizados Especiais representa, desde 2017, alta parcela do acervo total em tramitação. Desde então, em torno de 40% (quarenta por cento) dos processos passaram por estes órgãos ou pelas Turmas Recursais Federais. Em algumas unidades da federação, eles já representam mais de 60% (sessenta por cento) do total, como nos casos de Maranhão e Piauí. Em Minas Gerais, são pouco mais de 40% (quarenta por cento) dos processos em tramitação. À vista disso, focar no fracionamento das 2ª instâncias do Poder Judiciário Federal pode não surtir o efeito esperado no longo prazo. Caso a tendência percebida nos Juizados Especiais se confirme, desafogará o 2º grau, invertendo a lógica de atuação destes órgãos, que deveria se pautar pela celeridade na resolução dos litígios.

Na literatura não são poucos os estudos que pretendem compreender a relação vigente entre diversas variáveis como produtividade do órgão, número de magistrados, número de servidores, orçamento etc. Em verdade, não desconsiderando a sua importância para a compreensão do Poder Judiciário, a literatura se divide entre aqueles que consideram a quantidade de funcionários como variável fundamental para o desempenho judicial, compreendidas a produtividade e a qualidade, e pesquisadores que acreditam na relatividade da importância do quadro de pessoal para o exercício das atividades judiciárias (SÁTIRO; SOUZA, 2021).

A título de exemplo, Constantino; Mendes e Boson (2019) e Gomes; Freitas (2017) encontraram correlação negativa entre a quantidade de magistrados e sua produtividade, enquanto Gomes, Guimarães; Akutsu (2016) não verificaram influência da proporção de juízes na produtividade de tribunais. Já Sátiro; Souza (2021) demonstraram a correlação positiva entre número de servidores públicos e terceirizados e a produtividade do órgão judiciário, bem como a influência da carga de trabalho no aumento de produção.

Dessa maneira, a atual reestruturação realizada na Justiça Federal, que demandou um alto capital político em negociações entre os Poderes da República, enfatizada em variáveis [Digite aqui]

endógenas, cujo comportamento depende de contextos locais e regionais, pode acabar não solucionando as mazelas do Poder Judiciário Federal.

Ainda mais preocupante é o rumo das discussões nas Casas Legislativas, cuja solução perpassa, exclusivamente, pela criação de outros Tribunais Regionais. Afinal, admitindo-se que uma maior quantidade de advogados atuantes no Tribunal exerce efeito negativo sobre sua produtividade (Sátiro; Souza, 2021), a criação de um novo TRF para atender demandas de um único estado da federação solucionará a letargia do Judiciário?

Por isso, outra maneira de encarar o congestionamento e a morosidade no Poder Judiciário é sugerida: considerando-o como um bem econômico comum. Gico Jr (2014) e Berzotti (2020), em seus trabalhos, veem a justiça como um recurso inclusivo (não excludente), pois o acesso à justiça é universal, de acordo com a Constituição Federal, e rival, porque, ao ser mais demandada, sua utilidade para outros possíveis usuários da justiça decresce.

Tangenciando as causas frequentemente apontadas como as responsáveis pela crise do Judiciário (quantidade de processos, número de servidores e magistrados, má gestão etc.), Gico Jr (2014) sugere que o foco deveria se dar justamente no comportamento anárquico dos magistrados e suas decisões conflitantes sobre temas análogos, levando à baixa segurança jurídica e ao distanciamento da uniformização da jurisprudência. Em um país com estrutura monocrática de decisão, diante da garantia de independência dos magistrados como princípio constitucional, forma-se um terreno fértil para a diversidade de decisões entre juízes e Tribunais (SADEK, 2004).

Essa dissociação de decisões judiciais causa uma despesa exacerbada ao Judiciário, custo este em relação ao tempo, à pecúnia e a outros custos que oneram a sociedade como um todo.

Sendo o Direito uma Ciência Social Aplicada, é compreensível cada aplicador do direito interpretar um mesmo texto de maneira diferente. No entanto, é preciso tornar efetiva a uniformização das decisões judiciais por meio, por exemplo, de precedentes judiciais e do princípio da segurança jurídica. A ausência de celeridade processual e a divergência nas decisões afetam a aplicabilidade de tal princípio, além de gerar outros efeitos negativos. O ideal é o aumento do grau de previsibilidade das decisões.

Logo, dado um cenário de maior previsibilidade para o jurisdicionado, há uma propensão ao aumento do número de acordos extrajudiciais. Do contrário, a justiça torna-se mais atraente para aqueles que querem postergar ou anular obrigações, afastando pessoas com motivos legítimos. “Assim como as estradas congestionadas dos grandes centros urbanos, há um limite para o que se pode investir no Judiciário, sendo necessário encontrar outras formas de reduzir [Digite aqui]

a litigância que não seja apenas contratar mais juízes, abrir novas varas ou criar novos Tribunais Regionais Federais e, muito menos, incentivar que mais pessoas procurem o Judiciário, isto é, mais sobreutilização” (GICO JR, 2014).

Uma saída possível, portanto, seria justamente unir Tribunais menos eficientes com aqueles com uma cultura de produtividade mais bem estabelecida, respeitada a contiguidade territorial dos Estados. Hipoteticamente, numa divisão, como a que ocorreu entre TRF 1 e TRF 6, transferir servidores e magistrados de um órgão, com cultura organizacional supostamente ineficiente, poderá gerar novas instituições jurídicas igualmente ineficientes (CASTRO; MEDEIROS; CUNHA., 2013).

5. Conclusão

A partir dos dados expostos, por mais que seja possível identificar a motivação descrita no Projeto de Lei nº 5919/2019 em razão de um alto nível de morosidade no 2º grau do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, há de se ponderar que essa realidade não é exclusiva desta Região. Na realidade, outros estados e Tribunais estão em uma situação similar, senão em condições mais desfavoráveis. O Índice de Produtividade Comparada da Justiça (IPC-Jus) do TRF 1 oscilou nos últimos anos, bem como o Índice de Atendimento à Demanda (IAD) e a Taxa de Congestionamento Líquida (TCL), ora melhorando ora piorando.

A análise textual, por seu turno, exterioriza a maneira como a ideia do projeto de constituição do TRF 6 foi construída e debatida pelo Superior Tribunal de Justiça, sendo posteriormente levada ao Poder Legislativo. O dilema já é apresentado com sua correspondente solução, sem um debate aprofundado acerca dos índices de produtividade e acervo, sem constatar as raízes da grande adversidade do Judiciário: sua lentidão em solucionar litígios. Não é à toa que tal discussão aparenta não ter se encerrado, dado que os parlamentares, ainda durante as sessões de aprovação do PL nº 5919/2019, mencionaram a necessidade de criação de tribunais em outros estados, vide as notas taquigráficas da sessão do Plenário (BRASIL, 2020).

O Congresso Nacional, representado pelos parlamentares, tem como uma de suas funções principais debater propostas de políticas públicas para melhorar a vida da sociedade brasileira por meio de sua função legislativa que pressupõe o ato de “parlar”, que origina o termo “Parlamento”.

A administração da Justiça é, por um lado, tema ainda incipiente na academia brasileira. Por outro lado, o sistema judiciário brasileiro é enorme e, em sua órbita, transitam ramos importantes como o Ministério Público, a Defensoria Pública, as Cortes administrativas, a advocacia, polícias, organizações prisionais, entre outros (Guimarães; Gomes; Guarido Filho, [Digite aqui]

2018). Como já afirmava o ex-Ministro Sepúlveda Pertence, o Judiciário se apresenta a partir de “ilhas de um grande arquipélago sem nenhuma comunicação entre elas” (RENAULT, 2005). Posto isso, seria necessário e justo que essa discussão acerca da criação de uma estrutura Judiciária nacional fosse mais debatida, instando as entidades supracitadas a participarem ao lado das Casas Legislativas, analisando os possíveis impactos orçamentários e estruturais, com a realização de audiências públicas e apresentações técnicas de representantes de todos os órgãos e estados afetados e visitas técnicas em comissões externas da Câmara dos Deputados e/ou do Senado Federal, possibilitando maior embasamento aos parlamentares antes de tomar decisões.

Os demais 13 (treze) estados do TRF 1, fora Minas Gerais, deveriam ter sido ouvidos para que a criação de um novo Tribunal Regional levasse também em conta a prestação da atividade jurisdicional de forma mais abrangente.

Desta feita, de acordo com o procedimento adotado para a criação do TRF 6, ainda resta o questionamento sem resposta se o problema enfrentado, não só por Minas Gerais, mas pelo TRF 1 como um todo, de congestionamento de processos judiciais será resolvido, sendo provável que este debate retorne novamente ao Poder Judiciário e ao Poder Legislativo para reestruturar a organização dos Tribunais de 2ª instância nos demais estados brasileiros.

Em razão disso, haveria de se pensar em uma reorganização da Justiça Federal de maneira mais abrangente, considerando os demais estados e a melhor alocação dos Tribunais Regionais Federais, para que seja possível atender à população brasileira, que possui direito legítimo de recorrer ao Estado na solução de litígios. Sobretudo no fato de que a justiça federal é especializada, voltada para dirimir causas que envolvam a União e suas entidades. Necessário, portanto, refletir, em que medida, o próprio Estado pode diminuir o grau de conflito com seus cidadãos e o setor produtivo privado. Estudos sobre o perfil de demanda judicial nessa seara certamente passa por mudanças radicais tanto na forma da arcaica e imperial relação Estado-cidadão no País quanto na gestão do próprio Estado.

Por mais que Minas Gerais seja um estado bastante populoso, também é um dos estados com as melhores condições socioeconômicas do país, ou seja, a tendência é que aconteça um acúmulo de casos e processos nessa região a longo prazo, conforme estudo da pesquisadora Sadek (2004) sobre o aumento do número de litígios em lugares com maior desenvolvimento humano.

Além do mais, também é necessário ampliar a implementação e a utilização dos recursos tecnológicos e processuais à disposição da Justiça Federal, que têm o condão de abrandar a [Digite aqui]

morosidade da justiça brasileira. Entre esses recursos, a tecnologia, os processos eletrônicos e os centros judiciários de solução consensual de conflitos são exemplos de mecanismos disponíveis, que podem implicar em uma melhora na prestação jurisdicional do Estado e em uma desnecessidade de criação de mais órgãos e estruturas judiciais.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, M. P.; PINTO, A. M. F. Os impactos da pandemia de COVID 19 no Sistema de Justiça—algumas reflexões e hipóteses. **Juris Poiesis**, v. 23, n. 31, p. 01-15, 2020.

ARAÚJO, A.V.N.M & BOENTE, D.R. Análise da Eficiência dos Juizados Especiais Federais. **Anais do Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração**, on-line, 44., 2020. Disponível em <http://www.anpad.org.br>

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Ranking**. Brasília: Atlas BR, 2022. Disponível em <http://www.atlasbrasil.org.br>

BERZOTTI, R. **A tragédia da justiça? Um estudo conceitual do judiciário como bem econômico**. 2020. Tese (Mestrado em Direito) - Escola de Direito do Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Brasil: Diário Oficial da União, 1988a.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 1.071**. Brasília, Brasil: Câmara dos Deputados, 1988b.

BRASIL. **Resolução CNJ n. 125, de 29 de novembro de 2010**. Brasília, Brasil: Diário de Justiça Eletrônico, 2010.

BRASIL. **Código de Processo Civil (Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015)**. Brasília, Brasil: Diário Oficial da União, 2015.

BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5017**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2018.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 5.919**. Brasília, Brasil: Câmara dos Deputados, 2019.

Brasil (2020a). *Justiça em Números 2019*. Brasília, Brasil: Conselho Nacional de Justiça, 2020a.

BRASIL. **Observatório da Estratégia SGP/CJF**. Brasília, DF: Conselho da Justiça Federal, 2020b.

BRASIL. **106ª Sessão Deliberativa Extraordinária**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020c.

BRASIL. **Lei n. 14.226, de 20 de outubro de 2021**. Brasília, Brasil: Diário Oficial da União, 2021a.

[Digite aqui]

- BRASIL. **Justiça em Números 2021**. Brasília, Brasil: Conselho Nacional de Justiça, 2021b.
- BRASIL. **Índice de Acesso à Justiça**. Brasília, Brasil: Conselho Nacional de Justiça, 2021c.
- BRASIL. **Relatório de Gestão – Exercício 2022**. Brasília, Brasil: Tribunal Regional Federal da 1ª Região, 2022a.
- BRASIL. **Portaria SJMG-DIREF 1049/2022**. Belo Horizonte, MG: Tribunal Regional Federal da 6ª Região, 2022b.
- BRASIL. **Justiça em Números**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2024.
- CACHAPUZ, R. R.; EUGÊNIO, A. D. Tecnologia a serviço do acesso à justiça: meios adequados de resolução de conflitos na sociedade moderna. **Revista Eletrônica de Direito Processual - UERJ**, v. 22, n. 3, p. 981-1005, 2021.
- CASTRO, A. S.; MEDEIROS, B. A.; CUNHA, A. S. **Custo e eficiência dos novos Tribunais Regionais Federais: uma avaliação da Emenda Constitucional n. 73**. Brasília, Brasil: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, 2013.
- Castro, M. F.; Guccio, C. Searching for the source of technical inefficiency in Italian judicial districts: an empirical investigation. **European Journal of Law and Economics**, v. 38, n. 3, p. 369-391, 2014.
- CONSTANTINO, M.; MENDES, D. R. F.; BOSON, D. S. Gastando mais e produzindo menos: uma análise dos tribunais regionais federais. **Interações**, v. 22, n. 2, p. 439-452, 2019.
- FERNANDES, H. R.; MARINHO, A. A eficiência dos Juizados Especiais Estaduais Brasileiros e sua Atual Estrutura. **Revista Brasileira de Economia**, v. 72, n. 3, p. 313-329, 2018.
- GICO JR, I. T. A tragédia do Judiciário. **Revista de Direito Administrativo**, v. 267, p. 163-198, 2014.
- GOMES, A. O.; GUIMARÃES, T. A.; AKUTSU, L. The relationship between Judicial Staff and Court Performance: Evidence from Brazilian State Courts. **International Journal for Court Administration**, v. 8, n. 1, p. 12-19, 2016.
- GOMES, A. O.; FREITAS, M. E. M. Correlação entre demanda, quantidade de juízes e desempenho judicial em varas da Justiça Federal no Brasil. **Revista Direito GV**, v. 13, n. 2, p. 567-585, 2017.
- GOMES, A. O. *et al.* Variáveis correlacionadas com a produtividade de juízes da primeira instância da justiça estadual de Minas Gerais. **Sistemas & Gestão**, v. 12, p. 401-409, 2017.
- GUIMARÃES, T. A.; GOMES, A. O.; GUARIDO FILHO, E. R. (2018). Administration of justice: an emerging research field. **RAUSP management journal**, v. 53, n. 3, 476-482, 2018.

MOREIRA, T. R.; SANTOS, K. E. G. Acesso à justiça e tecnologia: reflexões necessárias para o contexto brasileiro. **Revista Em Tempo**, v. 20, n. 1, 2020. Disponível em: <https://revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/3259>.

NEVES, A. R. Processo e tecnologia: do processo eletrônico ao Plenário Virtual. **Revista dos Tribunais**, v. 986, p. 87-110, 2017.

OLIVEIRA, A. V. Justiça Federal: evolução histórico-legislativa. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, v. 8, n. 1, p. 107-115, 1996.

PIMENTEL, M. D.; GODOY, S. M. Morosidade no Poder Judiciário brasileiro: elementos, impactos e soluções na era digital. **ETIC - Encontro de Iniciação Científica**, v. 13, n. 13, 2017. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/issue/view/88>

RENAULT, S. R. T. A reforma do Poder Judiciário sob a ótica do governo federal. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 2, p. 127-136, 2005.

SABO, I. C. *et. al.* Organização e representação do conhecimento no Poder Judiciário brasileiro: uma avaliação taxonômica das movimentações processuais dos Tribunais Regionais Federais. **ISKO Brasil**, v. 6, p. 183-198, 2019.

SADEK, M. T. Judiciário: mudanças e reformas. **Estudos Avançados**, v. 18, n. 51, p. 79-101, 2004.

SADEK, M. T. **Uma introdução ao estudo da justiça (online)**. Rio de Janeiro, Brasil: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

SANTOS, S. P.; AMADO, C. A. F. On the need for reform of the Portuguese judicial system – Does Data Envelopment Analysis assesment support it?. **Omega – The International Journal of Management Science**, v. 47, p. 1-16, 2014.

SÁTIRO, R. M.; SOUZA, M. M. Determinantes quantitativos do desempenho judicial: fatores associados à produtividades dos Tribunais de Justiça. **Revista Direito GV**, v. 17, n. 1, p. 1-27, 2021.

SOUSA, M. M.; GUIMARÃES, T. A. Inovação e desempenho na administração judicial: desvendando lacunas conceituais e metodológicas. **INMR – Innovation & Management Review**, v. 11, n. 2, p. 321-344, 2014.

VELLOSO, C. M. S. Do Poder Judiciário: organização e competência. **Revista de Direito Administrativo**, v. 200, p. 1-19, 1995.

THEODORO JÚNIOR, H. **Curso de direito processual civil: volume 1**. Rio de Janeiro, Brasil: Editora Forense, 2021.