

## Perspectivas para uma Justiça ágil e eficiente

### Atuação e posições da ANPPREV

A Associação Nacional dos Procuradores Federais da Previdência Social – ANPPREV através de seus pronunciamentos, suas participações em foruns institucionais, audiências com autoridades do Poder Judiciário e, principalmente, através de seus estudos técnicos, tem criticado o excesso de processos nas justiças Federal, Trabalhista e Estadual e insistido na necessidade de descongestionar o Poder judiciário a partir da ampliação da competência da justiça do trabalho e do fortalecimento do contencioso administrativo.

Recentemente, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) divulgou uma Pesquisa onde apresenta a justiça em números em 2008. Ao se constatar a existência de 70 milhões de processos pendentes de julgamento no Poder Judiciário, a ANPPREV entende que a ampliação de competência, os mutirões de conciliação e as câmaras de mediação, não só entre órgãos públicos mas também com os cidadãos (segurados, contribuintes, trabalhadores, etc.) são capazes de tornar a justiça mais ágil e eficiente.

A seguir, algumas posições da ANPPREV para agilizar a justiça brasileira.

### Reestruturação e fortalecimento do contencioso administrativo

Um caminho a ser buscado é a efetiva implantação do contencioso administrativo, equivocadamente abandonado pelo Estado e pelos Administrados como instância de solução de conflitos na administração pública.

No Brasil, o contencioso administrativo funciona apenas como uma instancia administrativa, uma mera etapa na solução do litígio. Entretanto, a reestruturação e o fortalecimento dos tribunais administrativos, tais como o Conselho de Recursos da Previdência

Social – CRPS e o Conselho de Contribuintes poderiam trazer grande contribuição ao desafogamento do Poder Judiciário, na medida em que garantiriam a vinculação das decisões oriundas dos respectivos órgãos de jurisdição, obrigando toda a Administração Pública.

O contencioso administrativo é sentido em relação à atuação estatal reativamente às atividades de gerenciamento de recursos materiais e humanos, de fiscalização de setores e de atividades e de arrecadação de receitas.

Diante do atual sistema constitucional e observando historicamente a experiência do contencioso administrativo no Brasil, não é necessária solução extremada: a escolha da via administrativa não impediria o cidadão de recorrer ao Judiciário de decisão que entenda lesiva ao seu direito individual. A decisão oriunda do contencioso administrativo só faz coisa julgada em relação à Administração, sendo imperativo que o Judiciário aprecie eventual lesão a direito do administrado.

No que diz respeito à solução de litígios por meio da mediação e arbitragem entre órgãos públicos, já temos um certo avanço, porquanto está se solidificando no âmbito da AGU uma nova cultura organizacional em contraposição à sacramentada cultura da judicialização. O panorama interno de conflitos entre órgãos públicos é intenso e diversificado. No âmbito federal, são registrados cerca de 400 processos em tramitação no Superior Tribunal de Justiça envolvendo disputas entre órgãos como Ministérios, Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Agências Governamentais. Na atual gestão da AGU, está sendo priorizado o funcionamento da Câmara de Conciliação e Arbitragem para solução administrativa de controvérsias entre órgãos e entidades do Governo Federal, ao fim de evitar que tais assuntos sejam levados à justiça. A respeito do assunto afirma o Advoca-

gado Geral da União:

“Desperdício de tempo e dinheiro público. Essa realidade mudou com a instalação de 200 câmaras de conciliação no âmbito da AGU. Elas ajudaram a desafogar o Judiciário e geraram economia de quase R\$ 2 bilhões. A busca pelo entendimento prévio entre instituições foi estendida também às relações entre a União e os entes federados com a criação da Câmara Permanente de Conciliação com os Estados”.

### **Solução de conflitos através da mediação**

A mediação vem se constituindo em uma das formas mais eficazes de solução de conflitos. Embora sua prática seja muito antiga em algumas culturas, apenas recentemente surgiu como alternativa válida no Brasil.

Trata-se de um procedimento realizado por profissionais capacitados para tal, cujo objetivo é facilitar o diálogo, colaborando com as pessoas no sentido de ajudá-las a comunicar suas necessidades, esclarecendo seus interesses e estabelecendo limites e possibilidades para cada uma das partes envolvidas no conflito. De modo que o mediador funciona como um facilitador do processo de retomada de um diálogo truncado, restabelecendo as ligações que foram rompidas pela exacerbação do conflito. O mediador é escolhido de comum acordo pelas partes em litígio e atua visando uma decisão em que prevaleça a vontade das partes, e não a sua.

### **Solução de conflitos através da conciliação**

Outro método de solução de conflitos que pode ser incentivado como solução para o desafogamento do judiciário é a conciliação. Nesse caso, as partes são auxiliadas pela figura do conciliador, que pode interferir diretamente, propondo sugestões para o acordo. É prevista pela Recomendação nº 92, da OIT, e pode ser judicial ou extrajudicial.

### **Solução de conflitos através da arbitragem**

A arbitragem, regida pela Lei nº 9.037/96, é outro meio alternativo de solução de conflitos, pelo qual as partes elegem uma terceira pessoa (árbitro), cuja decisão terá o mesmo efeito que a solução jurisdicional, porquanto é impositiva para as partes, na forma da lei.

Nesse sentido prescreve o art.1º da Lei nº 9.307/96: "As pessoas capazes de contratar

poderão valer-se da arbitragem para dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis”.

Em 1997, representantes de várias instituições sediadas em diversos Estados brasileiros fundaram o CONIMA – Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem –, entidade que elaborou dois documentos fundamentais para a Mediação e Arbitragem no Brasil - os "Regulamentos - Modelo" - harmonizadores da prática daqueles institutos, e os respectivos "Códigos de Ética", de observância obrigatória pelos Árbitros e Mediadores das Instituições associadas ao CONIMA.

O Juízo arbitral, em face de suas vantagens como alternativa para a via judicial, por oferecer um processo mais célere, já se encontra em funcionamento na Advocacia-Geral da União para dirimir conflitos entre órgãos públicos.

No âmbito da ANPPREV, ainda este ano, entrará em funcionamento uma Câmara de Mediação, Conciliação e Arbitragem em Matéria Previdenciária, apta a atender aos segurados da Previdência Social, uma vez que os associados dessa entidade detem o know-how nessa área, podendo proporcionar os benefícios de um processo arbitral célere, bem conduzido por profissionais sérios, através de instituição idônea.

### **Mutirões de conciliação da Justiça Federal**

Os últimos dados dos mutirões de conciliação da Justiça Federal são os que constam da 3ª Semana Nacional pela Conciliação, em dezembro de 2008. Os resultados indicaram o pagamento de R\$ 974 milhões em acordos fechados em todo o país. Esse número é quase quatro vezes superior ao total negociado durante a 2ª Semana pela Conciliação realizada em 2007, que foi de R\$ 255,9 milhões. As estatísticas finais divulgadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) revelam que o número de pessoas atendidas foi de 629.590, mais do que o dobro de atendimentos da Semana em 2007, que foi de 291.438.

Ao todo, foram realizadas 307.884 audiências, das quais 42% resultaram em acordos, correspondente a 130.424 conciliações. Os 99 mil participantes da Semana ajudaram mais de 600 mil pessoas a tentar acordos em conflitos que ainda não eram processos ou já tramitavam na Justiça.

### **Mutirões de conciliação da PFE-INSS**

Todos os meses são protocoladas cerca

de 160 mil novas ações previdenciárias na Justiça, e a meta para 2009 é reduzir em 10% esse montante. Em 2010, o objetivo é alcançar redução de 30%.

Tramitam no Judiciário mais de 5,8 milhões de ações contra o INSS, a maioria nos Juizados Especiais Federais e referentes a benefícios por incapacidade e aos da LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social).

Em 2009, a previsão é de uma economia de R\$ 200 milhões com os acordos feitos nos mutirões de conciliação, realizados pela PFE (Procuradoria Federal Especializada) junto ao INSS (Instituto Nacional de Seguro Social).

Um levantamento da PFE já aponta crescimento no número de acordos feitos no primeiro trimestre do ano, frente ao mesmo período de 2008, o que já reduziu o desembolso em cerca de R\$ 80 milhões.

Neste ano, enquanto 10 mil processos resultaram em acordos e outros 2 mil foram considerados improcedentes, no ano passado 16.228 eram improcedentes enquanto 7.976

resultaram em acordo.

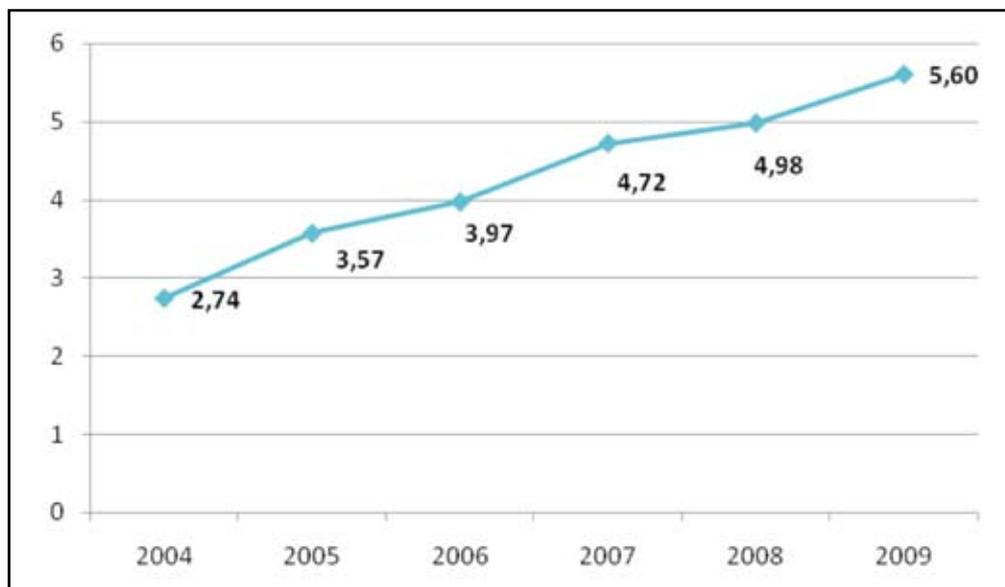
Os mutirões de Conciliação contribuem para solucionar com mais agilidade os casos que envolvem o INSS. É preciso esclarecer que a economia aos cofres do INSS não representa a cessão de direitos do trabalhador, mas sim um atendimento ágil com garantia dos direitos previdenciários.

### Sentenças judiciais federais continuam crescendo

As sentenças judiciais federais pagas pelo Instituto Nacional de Previdência Social – INSS cresceram 5,5%, passando de R\$ 4,72 bilhões em 2007 para R\$ 4,98 bilhões em 2008. Isso confirma uma tendência ascendente nos últimos 06 anos, conforme Gráfico 1.

Essa realidade enfatiza cada vez mais a necessidade de mais agilidade e eficiência do Poder Judiciário no sentido de reduzir as demandas contra o INSS. Reforça também a importância dos mutirões de conciliação.

**Gráfico 1: Evolução das sentenças judiciais federais (R\$ Bilhões)**



Fonte: Fluxo de Caixa do INSS e SIGA Brasil

Elaboração: ANPPREV

Nota: Em 2009, o valor é uma previsão.

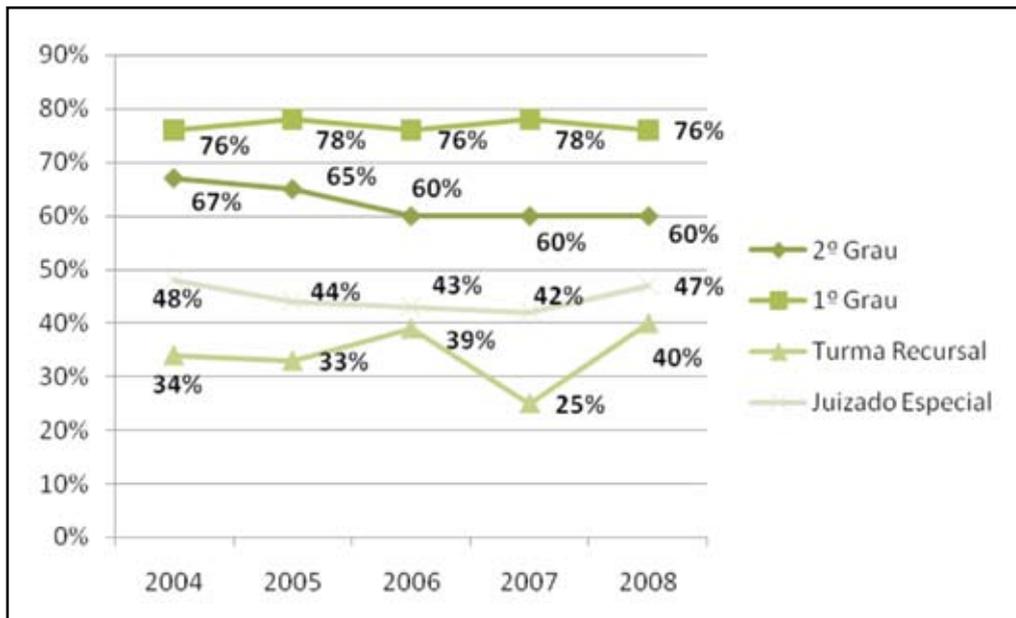
### Justiça comparativa

A seguir é realizada uma análise comparativa entre as justiças Federal, Trabalhista e Estadual, diagnosticando pontos de estrangulamento, de modo a servir de base para tomada de decisões futuras na busca de soluções estruturais.

#### 1. Taxa de Congestionamento de 2004 a 2008

Utilizando como base analítica o quesito Taxa de Congestionamento observamos que a Justiça Federal apresenta uma tendência crescente nas Turmas Recursais (aumentando de 34% para 40% no período considerado) com apenas uma queda em 2007, e nos Juizados Especiais que decresceu até 2007 e voltou a crescer em 2008 (47%). Nos processos de 1º e 2º Grau é taxa é alta e vem se mantendo numa tendência constante, conforme Gráfico 2.

## Gráfico 2: Taxa de congestionamento na Justiça Federal

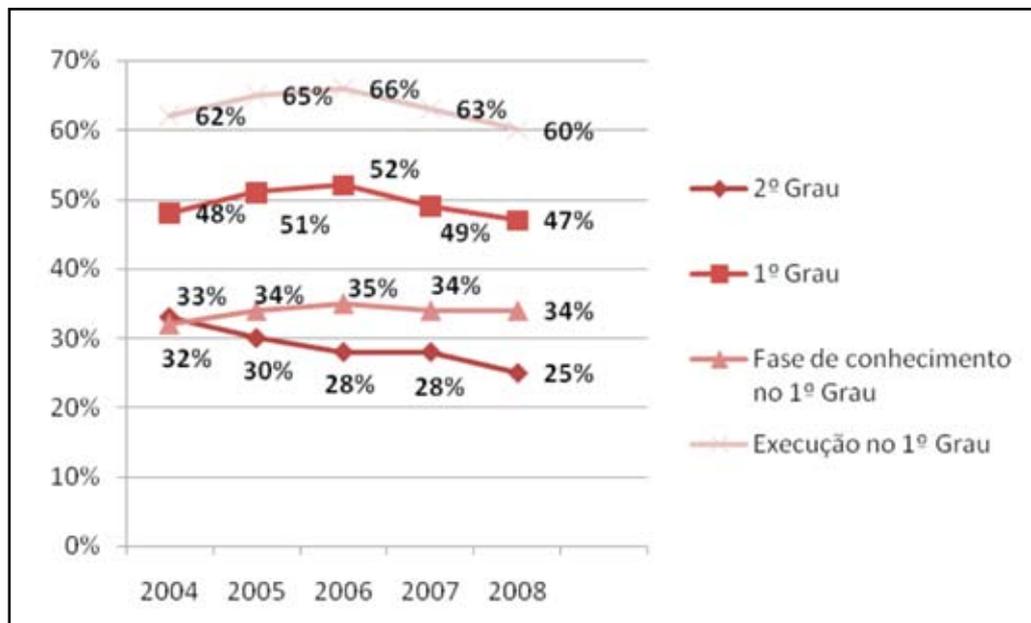


Fonte: Conselho Nacional de Justiça - CNJ  
Elaboração: ANPPREV

Na Justiça do Trabalho o quadro é mais animador. Apenas na Fase de conhecimento no 1º Grau há uma tendência constante em 34%. Nos demais itens observa-se uma

tendência de queda na taxa de congestionamento, estabilizando-se no ano de 2008 em 47% no 1º Grau, 25% no 2º Grau e 60% na Execução no 1º Grau.

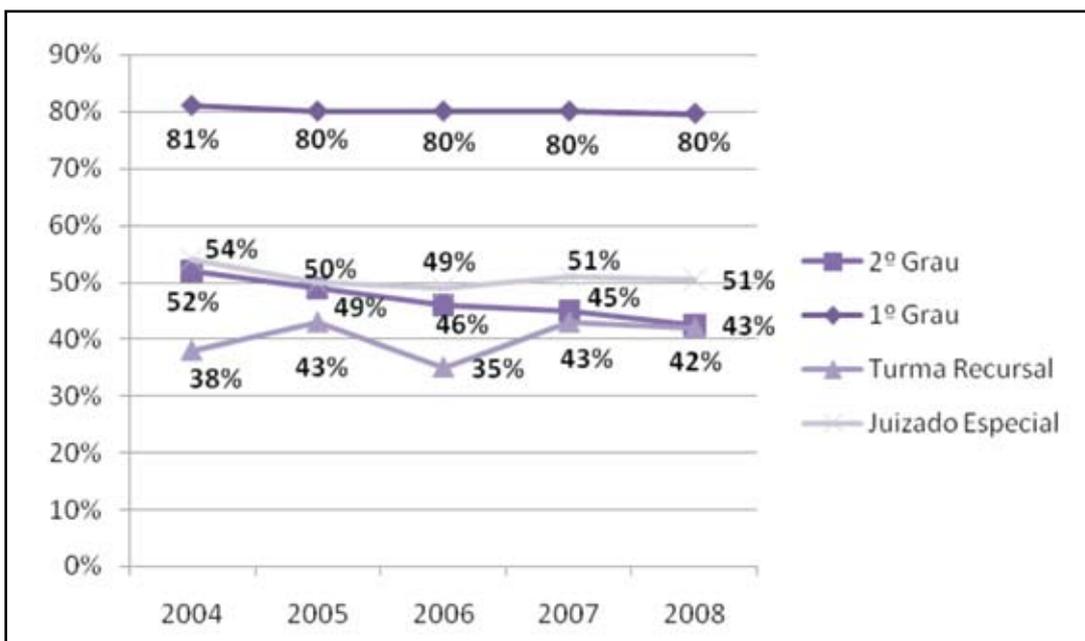
## Gráfico 3: Taxa de congestionamento na Justiça do Trabalho



Fonte: Conselho Nacional de Justiça - CNJ  
Elaboração: ANPPREV

Por fim, a situação da Justiça Estadual, da mesma forma que na Justiça Federal, o quadro é preocupante. No 1º Grau a taxa de congestionamento, apesar de estabilizada, está muito elevada (80% em 2008), assim

como também nos Juizados Especiais (51% em 2008). Já com relação ao 2º Grau há uma tendência de queda, de 52% para 43%. Nas Turmas Recursais há uma oscilação crescente.

**Gráfico 4: Taxa de congestionamento na Justiça Estadual**

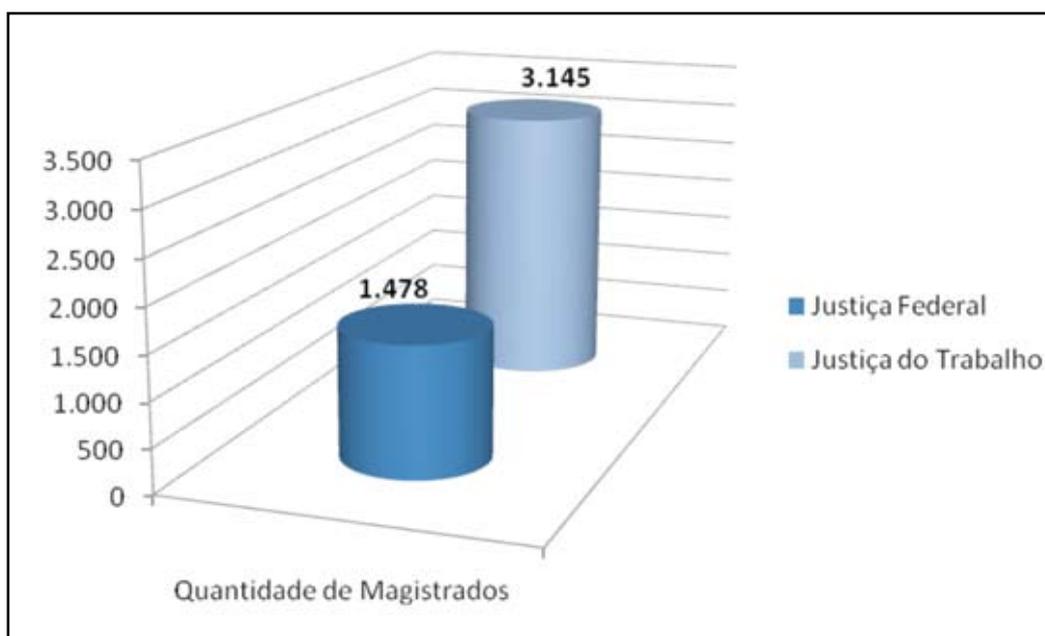
Fonte: Conselho Nacional de Justiça - CNJ  
Elaboração: ANPPREV

## 2. Magistrados e processos em 2008

No âmbito da Justiça Federal, existem 1.478 magistrados e 20,9 milhões de processos nas cinco regiões (TRFs). Fazendo a proporcionalidade em relação à quantidade de magistrados, conclui-se que existem 14.149 processos por

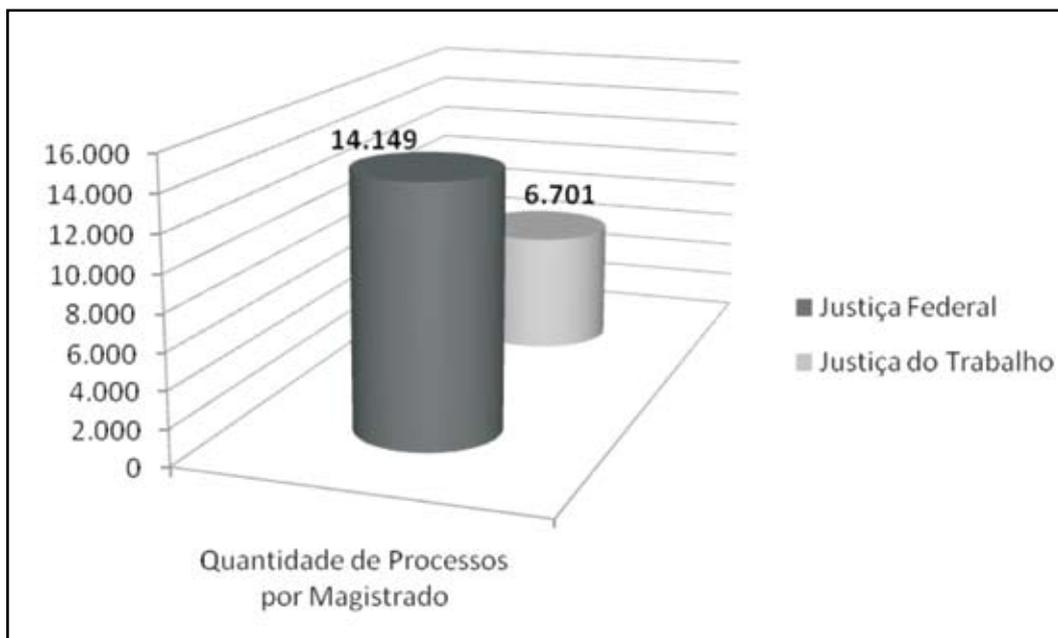
magistrado (Gráficos 5 e 6).

No âmbito da Justiça do Trabalho, existem 3.145 magistrados e 21,1 milhões de processos nas vinte e quatro regiões (TRTs). Fazendo também a proporcionalidade em relação à quantidade de magistrados, conclui-se que existem 6.701 processos por magistrado (Gráficos 5 e 6).

**Gráfico 5: Número de Magistrados**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça – CNJ  
Elaboração: ANPPREV

Note

**Gráfico 6: Quantidade de processos por magistrado**

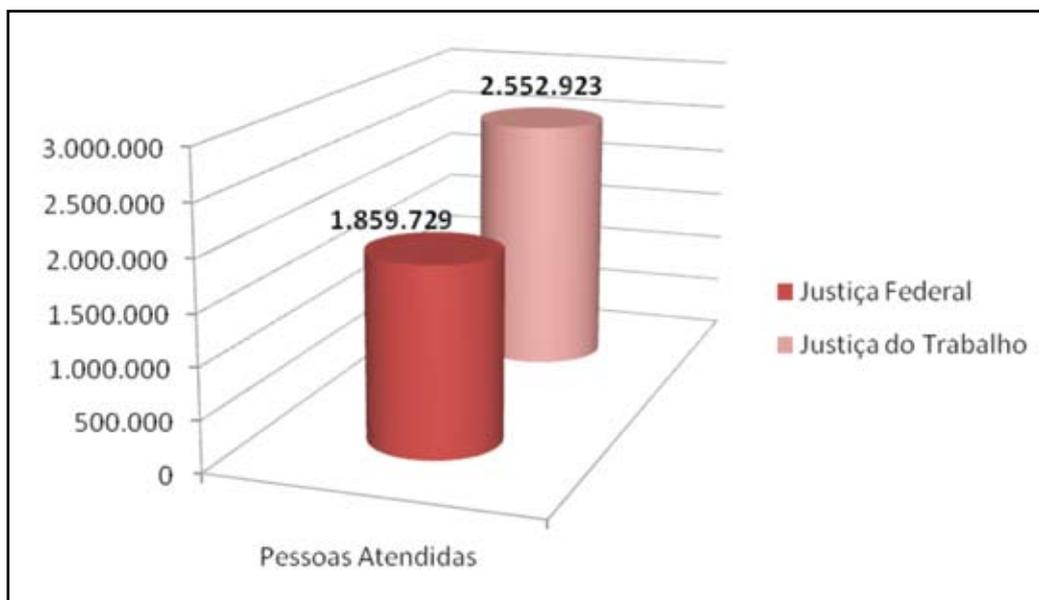
Fonte: Conselho Nacional de Justiça – CNJ  
Elaboração: ANPPREV

**3. Pessoas atendidas em 2008**

Foram atendidas 1,86 milhões de pessoas na Justiça Federal em 2008 (Gráfico 6), com ênfase para o Tribunal Regional Federal da 5ª Região, e as receitas de execução fiscal alcançaram R\$

8,98 bilhões, com ênfase para o Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

Finalmente, 2,55 milhões de pessoas foram atendidas pela Justiça do Trabalho em 2008, número superior à Justiça Federal, conforme Gráfico 7.

**Gráfico 7: Pessoas atendidas**

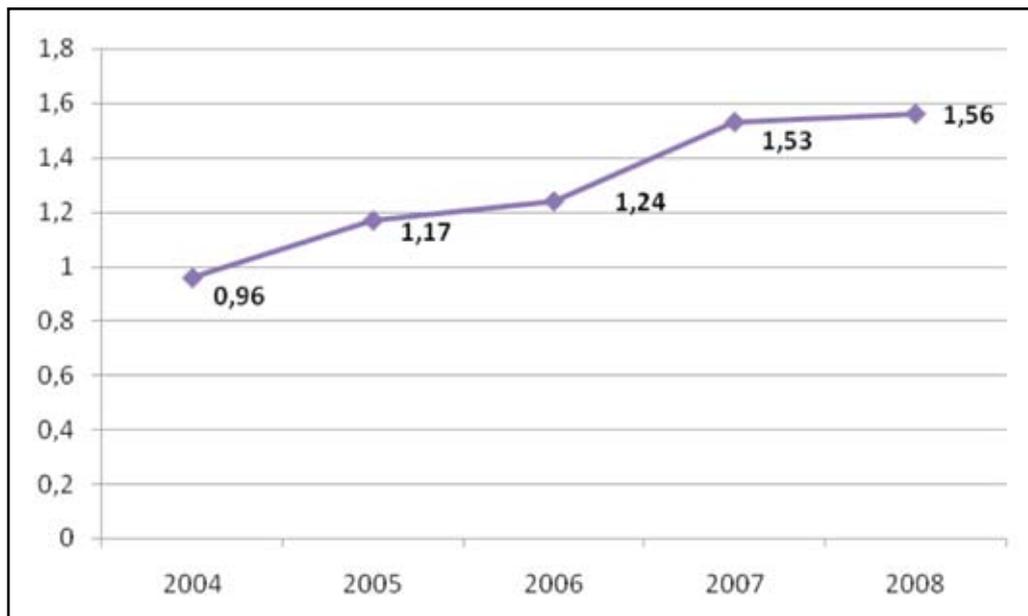
Fonte: CNJ  
Elaboração: ANPPREV

**Receitas previdenciárias crescem na Justiça do Trabalho**

Sob a ótica das receitas arrecadadas pela Justiça do Trabalho, o Gráfico 8 demonstra que as

receitas decorrentes de execução previdenciária somaram R\$ 1,55 bilhão em 2008 e crescem ano após ano. De 2004, quando somou R\$ 0,96 bilhão para 2008, quando somou R\$ 1,56 bilhão, houve um crescimento de 62,5%.

## Gráfico 8: Evolução das receitas previdenciárias oriundas da Justiça do Trabalho (R\$ bilhões)



Fonte: Justiça do Trabalho: TST, TRTs e Varas do Trabalho.  
Elaboração: ANPPREV

### Caminhos para o futuro

Os caminhos para agilizar a justiça brasileira e torná-la efetivamente um instrumento eficaz do cidadão é o da conciliação e o da atuação em conjunto da Advocacia-Geral da União (AGU) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) com outros órgãos.

O desafogamento processual depende da autonomia para a advocacia pública para câmaras de mediação, ações cooperativas entre órgãos para mutirões, alterações na legislação para fazer valer o contencioso administrativo e do incentivo da advocacia “pro bono” (sem fins lucrativos) com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB.

Outra solução para dar mais eficiência à justiça brasileira está nos acordos de cooperação técnica que estão sendo firmados pelo CNJ, AGU, Tribunais Superiores e associações de classe. Além disso, outra medida seria incentivar a criação de juízos arbitrais.

Em relação à justiça comparativa, os números apresentados ao longo de todo o estudo, demonstram que a Justiça do Trabalho possui um desempenho mais satisfatório em todos os quesitos considerados. O congestionamento vem sendo reduzido, o atendimento aos cidadãos vem aumentando e as receitas previdenciárias crescem ano a ano.

## EXPEDIENTE

Associação Nacional dos Procuradores Federais da Previdência Social – ANPPREV  
Sindicato Nacional dos Procuradores Federais da Previdência Social - SINPROPEV

### Conselho Executivo:

Meire Lúcia Gomes Monteiro Mota Coelho - Presidente  
Carlos Domingos Mota Coelho - Vice-Presidente Executivo  
Antonio Rodrigues da Silva - Vice-Presidente de Finanças E Patrimônio  
Augusto Brito Filho - Vice-Presidente de Administração  
Jeanete Tamara Praude - Vice-Presidente de Comunicação E Relações Públicas  
Rogério Santos Correia - Vice-Presidente de Assuntos Legislativos  
José Perpétuo de Souza - Vice-Presidente de Mobilização  
Ivo Zauli - Vice-Presidente de Aposentados e Pensionistas  
Maria Nazaré Fontenele Frota - Vice-Presidente De Assuntos Jurídicos  
Armando Luis Da Silva - Vice-Presidente de Política de Classe, Ética E Cultura Profissional  
Sueli Aparecida Dias de Medeiros - Vice-Presidente De Política de Serviço Social  
Carlos Antonio de Araujo - Vice-Presidente De Política de Assuntos Institucionais  
Roberto Ricardo Mader Nobre Machado - Vice-Presidente do Centro De Estudos Jurídicos

### Conselho Fiscal:

Antonio José Pelágio Lobo e Campos (presidente), Cleci Gomes de Castro, Fátima Liduína Saldanha de Carvalho, Lígia Maria da Silva Azevedo Nogueira, Luis Alberto Cardoso Gama, Maria da Luz Bandeira Bezerra Figueiredo,

### Representantes Estaduais:

**Acre** - Celso de Castro Caitete, **Alagoas** - Heraclito Porangaba, **Amazonas** - Terezinha Rodrigues dos Santos, **Bahia** - Pedro de Alcantara Souza Lacerda, **Ceará** - Samuel Albuquerque e Rodrigues, **Distrito Federal** - Elizabeth Regina Lopes Manzur, **Espírito santo** - Maria das Graças Lagares Gratz, **Goiás** - Eulina de Sousa Brito Dornelles Berni, **Minas gerais** - Roselhes Reston, **Mato grosso** - Noêmia da Costa e Silva, **Mato grosso do sul** - Adriana Maria de Castro Rodrigues, **Maranhão** - Ledian Maria Silva Mendes, **Pará** - Luiz Carlos Martins Noura, **Paraíba** - Raimundo de Almeida Júnior, **Paraná** - Henrique Closs, **Pernambuco** - Maria Antonieta Duarte Silva, **Piauí** - Francisco Mauro de Sousa Carvalho, **Rio grande do norte** - Maria Angela Faria de Lucena Prado, **Rio grande do sul** - Oscar José Tommasoni Monteiro de Barros, **Rio de janeiro** - Mario Oliveira dos Santos, **Santa catarina** - Eni Terezinha Aragão Duarte, **Sergipe** - José Francisco Costa, **São Paulo** - Cleci Gomes de Castro

**Delegados Sindicais:** **Ceará** - Helton Heládio Costa Lima Sales, **Distrito Federal** - Fátima Liduína Saldanha de Carvalho, **Goiás** - Francisco Antônio Nunes, **Maranhão** - Durval Soares da Fonseca Jr., **Minas Gerais** - Luzia Cecília Costa Miranda, **Piauí** - Silvana Marinho Costa, **Rio de Janeiro** - José Maria dos Santos Rodrigues Filho, **Santa Catarina** - Sérgio Henrique Dias Garcia, **Sergipe** - Alberto Lourenço de Azevedo Filho