REVISTA VIRTUAL

XV FONAJEF

Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais

08 A 10 DE OUTUBRO DE 2018 | FOZ DO IGUAÇU-PR

AJUFE
Associação dos Juízes Federais do Brasil

EXPENE

Revista Virtual XV Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais (FONAJEF)
Artigos – Carina Catia Bastos de Senna, Daniel Mayerle, Emmerson Gazda, Frederico Augusto Leopoldino Koehler, Julio Pinheiro Faro Homem de Siqueira, Lillian Pfleger, Paulo Afonso Brum Vaz, Oscar Valente Cardoso e Vicente de Paula Ataide Junior

Ficha técnica
Coordenadora de comunicação – Priscilla Peixoto
Projeto gráfico e diagramação – Lucas Soares
Revisão – Eduardo Gomes

É proibida a reprodução total ou parcial dos textos sem a prévia autorização dos autores.

Ajufe – Associação dos Juízes Federais do Brasil
SHS Quadra 6, Bloco E, Conj. A, salas 1.305 a 1.311
Brasil 21, Edifício Business Center Park 1
Brasília/DF – CEP 70.322-915
Tel. (61) 3321-8482
www.ajufe.org .br

ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL (AJUFE)

REVISTA VIRTUAL DO

XV Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais FONAJEF

AJUFE
Associação dos Juízes Federais do Brasil

FOZ DO IGUAÇU, PARANÁ

2018

Sumário

Artigos por ordem alfabética do título

A contagem dos prazos processuais em dias úteis e a sua (in)aplicabilidade no microssistema dos Juizados Especiais — PÁG. 6
Frederico Augusto Leopoldino Koehler
Julio Pinheiro Faro Homem de Siqueira

A indisponibilidade do interesse público no Juizado Especial Federal: como promover o efetivo acesso à justiça? — PÁG. 16
Daniel Mayerle
Lillian Pfleger

A Justiça Itinerante Federal como instrumento da Justiça Distributiva para concretização do direito à Seguridade Social — PÁG. 28
Carina Catia Bastos de Senna

Critérios, valores e princípios dos Juizados Especiais Federais — PÁG. 40
Antônio César Bochenek

O contraditório nos Juizados Especiais Federais — PÁG. 50
Oscar Valente Cardoso

O CPC2015 e os Juizados Especiais Cíveis — PÁG. 56
Vicente de Paula Ataide Junior

O futuro dos JEF's: proposta para análise no XV FONAJEF - 2018 — PÁG. 68
Emmerson Gazda

O incidente de resolução de demandas repetitivas e os juizados especiais — PÁG. 70
Frederico Augusto Leopoldino Koehler

Princípios constitucionais estruturantes dos Juizados Especiais Federais: sumariedade, oralidade e conciliação — PÁG. 78
Paulo Afonso Brum Vaz

Apresentação

Nesta publicação eletrônica, o ***XV Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais (FONAJEF)*** publica artigos de modo viabilizar um repertório de textos a respeito do tema, para além de sistematizar a consulta destes materiais pelos associados e demais operadores do direito e público em geral.

A contagem dos prazos processuais em dias úteis e a sua (in)aplicabilidade no microssistema dos Juizados Especiais

Frederico Augusto Leopoldino Koehler
Julio Pinheiro Faro Homem de Siqueira

1. Introdução

O Código de Processo Civil, Lei n.º 13.105/15 (CPC/2015) trouxe em seu art. 219 uma inovação interessante: "Na contagem de prazo em dias, estabelecido por lei ou pelo juiz, computar-se-ão somente os dias úteis", e acrescenta seu parágrafo único que a disposição se aplica apenas a prazos processuais.

É interessante que, antes mesmo da entrada em vigor do CPC/2015, duas correntes se formaram sobre a incidência da regra contida em seu art. 219 no procedimento dos Juizados Especiais. De um lado, os especialistas que entendem que a contagem dos prazos apenas com a inclusão dos dias úteis não viola as normas e princípios do microssistema dos Juizados; de outro lado, os que entendem pela inaplicabilidade do referido cômputo em dias úteis, pois haveria a referida violação.

A questão é grave porque não cabe recurso especial no sistema dos juizados especiais, e, no que tange especificamente aos Juizados Especiais Federais, não cabe pedido de uniformização para a Turma Nacional de Uniformização (TNU) ou para as Turmas Regionais de Uniformização para tratar de matéria processual (exatamente o caso da contagem dos prazos). Assim, antecipa-se a dificuldade de uma uniformização jurisprudencial acerca do tema. Uma alternativa seria a instauração de um incidente de resolução de demandas repetitivas - IRDR sobre a matéria, mas há doutrinadores que defendem a inconstitucionalidade da vinculação dos órgãos componentes dos juizados especiais ao IRDR julgado pelos TRFs/TJs (KOEHLER, no prelo).

No próximo capítulo, serão apresentados os argumentos da corrente restritiva, a qual entende ser inaplicável o art. 219 do CPC/2015 aos juizados especiais. Cada um dos argumentos será enfrentado, de maneira a verificar se eles são adequados e consistentes. No terceiro capítulo, as conclusões parciais decorrentes da análise crítica feita anteriormente serão cotejadas com os argumentos da corrente ampliativa, a qual entende ser aplicável o art. 219 do CPC/2015 aos juizados especiais. No capítulo final, são apresentadas as últimas considerações e a conclusão.

2. Corrente restritiva (contagem dos prazos em dias corridos)

A corrente restritiva conta com aqueles especialistas que entendem que o art. 219 do CPC/2015 é *inaplicável* aos juizados especiais, fundamentando-se, principalmente, no argumento de que a adoção da nova regra de contagem de prazos processuais em dias úteis conflita com os

princípios do microssistema.

Esse é o posicionamento do Fórum Nacional de Juizados Especiais (FONAJE), do Colégio Permanente de Corregedores-Gerais dos Tribunais de Justiça do Brasil (CCOGE), da Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Fórum dos Juizados Especiais do Estado de São Paulo (FOJESP). Além disso, podem ser apontados como defensores da corrente os Juizados Especiais nos Estados de Alagoas, Maranhão, Pernambuco, Paraná, Santa Catarina, Sergipe e São Paulo (MIGALHAS, 2016), muito embora não haja enunciados ou resoluções específicas na maioria dos Estados, à exceção de São Paulo (FOJESP), que editou o Enunciado 74, e de Pernambuco, cujo Tribunal de Justiça editou a Instrução Normativa nº 14, de 04/07/2016 (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO, 2016).

Em 04/03/2016, os magistrados membros da Diretoria e Comissões do FONAJE se reuniram em Florianópolis para debater alguns temas relativos ao CPC/2015, tendo como um de seus temas centrais a aplicabilidade do art. 219 aos Juizados Especiais. O encontro teve como fruto a Nota Técnica 01/2016 (FÓRUM NACIONAL DE JUIZADOS ESPECIAIS, 2016b), em que se anuncia a orientação de não aplicar a contagem dos prazos em dias úteis nos juizados, à qual se seguiu conclusão idêntica, alcançada no encontro do FONAJE em Maceió, em junho de 2016, e que resultou no Enunciado 165: "Nos Juizados Especiais Cíveis, todos os prazos serão contados de forma contínua" (FÓRUM NACIONAL DE JUIZADOS ESPECIAIS, 2016a).

Os argumentos são os seguintes.

O primeiro argumento que se pode indicar tem por base os princípios positivados no art. 2º da Lei n.º 9.099/95, que informam todo o microssistema dos juizados especiais[1], em especial o princípio da celeridade[2]. Para o FONAJE, a contagem de prazos legais e judiciais em dias úteis revela "inexplicável distanciamento e indisfarçável subversão ao princípio constitucional da razoável duração do processo" (FÓRUM NACIONAL DE JUIZADOS ESPECIAIS, 2016b).

Entendemos, no entanto, que não é a mudança na forma da contagem dos prazos que gera esse distanciamento, e, sim, outros fatores, tais como o tempo excessivo de sobrestamento no aguardo de decisões dos tribunais superiores, a falta de estrutura humana e material de alguns órgãos que participam da prestação jurisdicional (Justiça, Ministério Público, Defensoria Pública etc.), bem como os chamados tempos mortos: entre a protocolização de petições e a confecção de atos judiciais; entre o ato judicial e o seu cumprimento; entre a remessa eletrônica e o efetivo acesso pelos órgãos públicos cadastrados, no caso dos processos eletrônicos; dentre outros casos. Em um estudo publicado em 2007 sobre a gestão e o funcionamento dos cartórios judiciais, a Secretaria de Reforma do Judiciário, do Ministério da Justiça, chegou à seguinte conclusão: o tempo em que o processo fica em cartório varia entre 80% e 95% do tempo total de processamento (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007). Conclusões parecidas foram alcançadas em outra pesquisa, realizada sob os auspícios da mesma Secretaria e publicada em 2011 (ESTEVES, 2011), e também pelo CNJ, no relatório de Justiça em números de 2015 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015).

No encalço desse argumento, surge o segundo, que se liga à natureza da legislação dos Juizados Especiais, considerada especial diante da generalidade do CPC/2015, de modo que sobre esta prevalece, ainda que a ela seja anterior. Nesse sentido, para o FONAJE é necessário "ter em mente que a Lei 9.099 conserva íntegro o seu caráter de lei especial frente ao Novo CPC, desimportando, por óbvio, a superveniência deste em relação àquela" (FÓRUM NACIONAL DE JUIZADOS ESPECIAIS, 2016b).

São razões que parecem ser plausíveis, pois, de fato, o microssistema dos Juizados Especiais sempre foi específico e, como tal, também suas normas, cabendo tão somente a aplicação supletiva e subsidiária da codificação processual, seja a de 1973, seja a de 2015. Todavia, a plausibilidade esbarra no seguinte motivo: a legislação dos Juizados carece, até o presente momento, de qualquer regulamentação sobre a contagem dos prazos processuais. Durante a vigência do CPC/1973, a contagem seguia, tranquilamente, as regras por ele trazidas, sem que se apresentasse qualquer óbice. Como o CPC/1973 foi revogado e substituído pelo CPC/2015, a conclusão deveria ser a seguinte: se na legislação dos juizados há omissão quanto à contagem de prazos e essa lacuna era preenchida pelo CPC/1973, então a legislação revogadora deveria, a partir de sua vigência, reger os juizados no ponto em tela (no mesmo sentido: MACHADO, 2016).

Importante demonstrar o desacerto da tese da autossuficiência do microssistema dos juizados especiais, que olvida o disposto no art. 1.046, §2º, do CPC/2015 (*"Permanecem em vigor as disposições especiais dos procedimentos regulados em outras leis, aos quais se aplicará supletivamente este Código."*). Há vários exemplos que demonstram sempre ter havido aplicação do CPC e de leis esparsas no microssistema, dentre os quais: 1) a possibilidade de fixação de astreintes; 2) a possibilidade de fixação de multa por litigância de má-fé; 3) aplicação das normas sobre o processo de execução; 4) normas que regulamentam o litisconsórcio; 5) cabimento de mandado de segurança contra decisão judicial nos juizados especiais; 6) cabimento de agravo do art. 544 do CPC/73 para destrancar recurso extraordinário; 7) a aplicação da teoria da causa madura; 8) a impugnação ao valor da causa etc. Em suma: o microssistema dos juizados especiais nunca foi autossuficiente, tendo sempre buscado complementar as lacunas normativas na lei adjetiva vigente. Na verdade, a não aplicação do CPC - seja o de 1973 ou o de 2015 - prejudicaria, em vários pontos, a boa prestação jurisdicional e os princípios ordenadores do microssistema.

Fortemente ligado à especialidade da legislação dos Juizados está o terceiro argumento: o fato de que quando pretendeu que o CPC/2015 fosse aplicado aos Juizados Especiais, o legislador fez a respectiva remissão expressa, o que conduziu à conclusão, do FONAJE, de que "o legislador quis limitar, *numerus clausus*, àquelas hipóteses, as influências do CPC sobre o sistema dos juizados, ciente das implicações prejudiciais decorrente de uma maior ingerência legal" (FÓRUM NACIONAL DE JUIZADOS ESPECIAIS, 2016b).

Isso diverge, um pouco, do que fora registrado anteriormente, no final de 2015, no Encontro do FONAJE em Belo Horizonte, no Enunciado 161: "Considerando o princípio da especialidade, o CPC/2015 somente terá aplicação ao Sistema dos Juizados Especiais nos casos de expressa e específica remissão ou na hipótese de compatibilidade com os critérios previstos no art. 2º da Lei 9.099/95".

De toda forma, o entendimento do FONAJE parece ser o de que a aplicação obrigatória de normas do CPC/2015 aos Juizados Especiais restringe-se a um rol taxativo, que contém as situações expressamente previstas no novo diploma, mas há casos de aplicação subsidiária e supletiva compatível diante da falta de previsão na legislação do microssistema. Por exemplo, sob a vigência do CPC/73 o prazo de 10 dias para emendar a inicial no procedimento dos Juizados era extraída do art. 284, parágrafo único, com o CPC/2015 em vigor, aplica-se a mesma ideia, porém com base, agora, no art. 321, que prevê um prazo de 15 dias. No caso do exemplo, não há qualquer imposição, mas aplicação subsidiária.

E aí se coloca o seguinte questionamento: aplica-se, subsidiariamente, o art. 321 do

CPC/2015, mas o prazo nela estabelecido será contado em dias úteis ou em dias corridos? Pela coerência, os defensores da corrente restritiva responderiam que o prazo será contado em dias corridos, já que o art. 219 do CPC/2015 não se aplica aos Juizados Especiais. Todavia, esse procedimento consiste na formulação de uma *lex tertia*, em que o intérprete, fazendo-se de legislador, e, portanto, violando o princípio da separação dos poderes, conjuga normas de diferentes textos legais ou extraídas da interpretação de diferentes textos legais para criar uma terceira norma que não existe no sistema.

Seria possível aos defensores da corrente restritiva objetar e argumentar que apenas os prazos colhidos diretamente no CPC/2015 sejam contados em dias úteis, mas não os prazos presentes em outras leis. É verdade que a aplicação subsidiária ou supletiva de normas do CPC/2015 aos processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, em cujas leis específicas houver lacuna legal (art. 15 do CPC/2015), não determina que todos os prazos previstos especificamente em tais leis passarão a ter apenas computados os dias úteis. Todavia, esse argumento cai por terra, quando se considera que se a norma aplicada subsidiária ou supletivamente se referir a prazo processual, não se poderá afastar o tipo de contagem previsto no CPC/2015, do contrário, se estaria criando lei nova.

Outro argumento (o quarto) utilizado pela corrente restritiva para justificar a não aplicação do art. 219 do CPC/2015 é o de que sob a vigência do CPC/73 as disposições codificadas não se aplicavam ao procedimento dos Juizados na fase cognitiva, tão somente na fase executiva e, mesmo assim, no que fosse cabível, ou seja, subsidiária ou supletivamente. Conforme o exemplo destacado acima, isso não tem procedência, já que o prazo de emenda da petição inicial é um prazo aplicável na fase de conhecimento. No entanto, suponha-se que esse argumento do FONAJE seja consistente, as normas de fase executiva previstas no CPC/2015 serão aplicadas aos Juizados Especiais sem que se aplique a contagem em dias úteis? Se a aplicação é subsidiária ou supletiva, o cômputo na fase de execução não deveria seguir a contagem em dias úteis? Não há, portanto, como se concordar com esse argumento do FONAJE.

Por fim, argui-se, ainda (quinto argumento), que "não há prazos legais previstos pela Lei n.º 9.099 para a fase de conhecimento, de modo que todos os prazos são judiciais". No entanto, isso não procede, já que as Leis n.º 9.099/95, 10.259/01 e 12.153/09 trazem alguns prazos específicos, mas que, como se afirma na Nota Técnica, "sempre foram contados em dias corridos, mesmo porque, até 2015, não se conhecia no ordenamento jurídico brasileiro nenhuma outra lei adjetiva que contemplasse algum método diverso de cômputo".

A propósito, interessante notar-se que sempre se aplicou no microssistema dos juizados especiais a regra do CPC/73 segundo a qual todos os prazos processuais cíveis somente começavam a correr e podiam ter vencimento em dia útil (art. 184, §§ 1º e 2º, do CPC/73). Ora, isso bem demonstra que o CPC sempre foi aplicado no tema contagem de prazos. Apenas agora se afigura da inadequação dessa contagem do prazo conforme o CPC/2015, sendo de registrar-se, no entanto, que dificilmente alguém sustentará que, sendo os prazos corridos nos juizados, possam ter vencimento em dia que não seja útil. Tal conclusão seria inescapável por questão de coerência.

Com uma técnica melhor na redação, o CCOGE, nos dias 30/03 e 01/04/2016, durante os trabalhos de seu 71º Encontro, em Cuiabá, endossou o entendimento tanto do FONAJE quanto da Corregedoria do CNJ, a respeito da inaplicabilidade do art. 219 do CPC/2015 aos Juizados Especiais, devendo permanecer a contagem dos prazos processuais em dias

corridos (CCOLÉGIO PERMANENTE DOS CORREGEDORES-GERAIS DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA DO BRASIL, 2016; CORREGEDORIA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016).

Todos os argumentos apresentados pela corrente restritiva confluem para uma mesma conclusão, qual seja, a contagem dos prazos nos juizados especiais deve se dar em dias corridos, não em dias úteis, afastando-se, assim, a aplicação do art. 219 do CPC/2015.

3. Corrente ampliativa (contagem dos prazos em dias úteis)

A corrente ampliativa conta, ao contrário, com aqueles especialistas que entendem que o art. 219 do CPC/2015 é *aplicável*, fundamentando-se, principalmente, no argumento de que a adoção da nova regra de contagem de prazos processuais em dias úteis não conflita com os princípios do microssistema dos Juizados Especiais, mormente em razão de que não há regra especial na legislação específica para a contagem de prazos processuais e o CPC/73, e, agora, o CPC/2015 tem aplicação subsidiária e supletiva (DELLORE, ROQUE, GAJARDONI, DUARTE e MACHADO, 2016).

Esse posicionamento é adotado pelo Fórum Permanente de Processualistas Civis (FPPC, Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM), Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais (FONAJEF), pelo Regimento Interno da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais (TNU), pela Turma Regional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais do Distrito Federal (TRU/DF). Além disso, podem ser apontados como defensores desse entendimento, os Juizados Especiais nos Estados do Amazonas, Amapá, Ceará, Distrito Federal, Minas Gerais, Paraíba, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Roraima e Tocantins (MIGALHAS, 2016), muito embora não existam enunciados ou resoluções específicas na maioria dos Estados, à exceção do Distrito Federal, que editou o Enunciado 04[3].

Assim, para a corrente ampliativa, o alargamento dos prazos proporcionado pelo art. 219 do CPC/2015 não irá frear o ritmo processual nem violar a garantia constitucional da razoável duração do processo. De acordo com estudos publicados em 2007 e em 2011 pelo Ministério da Justiça, como já explicitado no tópico 2, a maior morosidade da atividade jurisdicional está na gestão e no funcionamento dos cartórios judiciais, nos quais os autos de um processo ficam ao menos 80% do tempo total de processamento (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007; ESTEVES, 2011). Assim, a perda de celeridade é um argumento falacioso para justificar a não aplicação do art. 219 do CPC/2015 aos Juizados Especiais.

Além de não haver contribuição alguma para a morosidade processual, o cômputo dos prazos processuais em dias úteis revela uma política social e de saúde do trabalho. Isso porque ao se excluir da contagem dos prazos os dias não úteis (finais de semana, dias feriados e férias forenses), permite-se aos advogados usufruir dias de descanso a que todos os outros prestadores de serviços, inclusive servidores públicos e magistrados, têm direito (NEVES, 2016, p. 359; ROQUE, 2015). O trabalho de todos os operadores do direito em dias não úteis deveria ser excepcional, limitado aos casos de urgência extrema ou perecimento do direito.

Por isso, há que se concordar com a ENFAM, que trouxe em seu Enunciado 45 a seguinte conclusão: "A contagem dos prazos em dias úteis (art. 219 do CPC/2015) aplica-se ao sistema de juizados especiais" (ESCOLA NACIONAL DE FORMÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS, 2015). Também se concorda com o Enunciado 175 do XIII FONAJEF: "Por falta de previsão legal específica nas leis que tratam dos juizados especiais, aplica-se,

nestes, a previsão da contagem dos prazos em dias úteis (CPC/2015, art. 219)" (FÓRUM NACIONAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS, 2016). Cabendo concordar, ainda, com o CJF, que expediu a Resolução 392/2016, alteradora da Resolução 345/2015 (em seu art. 31, §2º), e a Resolução 393/2016 (art. 6º-A), alteradora da Resolução 347/2015, para determinar a contagem dos prazos nas Turmas Recursais, Regionais e Nacional de Uniformização, em dias úteis. Conclusão também alcançada pelo FPPC, que foi além e firmou este entendimento: o cômputo dos prazos processuais em dias úteis aplica-se aos Juizados Especiais (Enunciados 415 e 416)[4], mas apenas quanto aos prazos iniciados a partir de 18/03/2016 (Enunciado 268)[5], admitindo-se realização de negócio processual que fixe a contagem dos prazos processuais dos negociantes em dias corridos (Enunciado 579)[6] (FÓRUM PERMANENTE DE PROCESSUALISTAS CIVIS, 2016).

Entretanto, ainda que se opte pela aplicação do art. 219 do CPC/2015 aos Juizados Especiais é necessário evitar aquilo que alguns especialistas têm chamado de armadilhas decorrentes da incidência da nova forma de cômputo (ROQUE, 2015):

A primeira das armadilhas é a de que o art. 219 do CPC/2015 somente se aplica aos prazos contados em dias, conforme se pode observar na redação do dispositivo: "Na contagem de prazo *em dias*, estabelecido por lei ou pelo juiz, computar-se-ão somente os dias úteis". Assim, se a contagem for *em horas, em meses ou em anos*, os fins de semana e os dias feriados deverão ser computados, salvo para fins de início e de vencimento do prazo.

A segunda armadilha tem a ver com a observância de regras especiais, como a do art. 5º, § 3º, da Lei n.º 11.419/06, pelo qual a intimação por remessa eletrônica conta com um prazo para abertura do portal eletrônico e concretização da intimação, que é de até *10 dias corridos*, decorridos os quais ela se presume feita, o que se denomina, na prática, de intimação tácita. Ainda que seja uma previsão de duvidosa constitucionalidade, porque insere um tempo morto no processo, continua vigente e a determinação do art. 219 do CPC/2015 não se lhe aplica.

A terceira das armadilhas diz respeito ao direito intertemporal, especificamente no caso de o prazo processual ter início sob a vigência do CPC/73 e contar, em seu curso, com o início da vigência do CPC/2015. Muito embora o art. 1.046, *caput*, do CPC/2015 determine que, ao entrar em vigor, as disposições do CPC/2015 se aplicam desde logo aos processos pendentes[7], podem surgir situações como a seguinte: foi aberta remessa a um órgão da Administração Pública em 01/03/2016, durante a vigência do CPC/73, para a prática de um determinado ato em 10 (dez) dias, tendo a intimação tácita ocorrido em 10/03/2016, iniciando-se o cômputo do prazo no dia seguinte, 11/03/2016, antes da entrada em vigor do CPC/2015. Observe-se que o prazo se iniciou sob a égide do CPC/2015, e seu término se daria no dia 20/03/2016, quando já em vigência o novo CPC. Nesse caso, tanto a corrente restritiva quanto a corrente ampliativa têm a mesma conclusão, embora os seus fundamentos sejam diversos, já que para a primeira o art. 219 do CPC/2015 é inaplicável, enquanto que para a segunda a regra só é válida para os prazos iniciados após a vigência do CPC/2015[8], ou seja, apenas para os prazos processuais iniciados a partir de 18/03/2016[9-10].

Pode-se perceber, facilmente, que a adoção da corrente restritiva permite que tais armadilhas sequer sejam enfrentadas e, por isso, não se constituam em problemas para aqueles que não apliquem o art. 219 do CPC/2015 aos Juizados Especiais. Todavia, como se pode perceber, as armadilhas são superadas com facilidade pela corrente ampliativa.

4. Considerações finais

Diante de tudo o que foi discutido, pode-se perceber que os argumentos utilizados por aqueles que entendem não ser possível de aplicação do art. 219 do CPC/2015 ao microssistema dos Juizados Especiais não são consistentes, muito embora não se afaste, já que a questão ainda está aberta, a possibilidade de serem formulados argumentos adequados e convincentes. De qualquer maneira, a análise empreendida é meramente inicial e tem cunho de fomento ao debate, uma vez que a nova legislação processual ainda está em período de assimilação pela comunidade jurídica.

Conclui-se com uma proposta de técnica de verificação da (in)aplicabilidade das normas do CPC/2015 no microssistema dos juizados especiais. Ao deparar-se com um caso concreto em trâmite nos juizados especiais, e na dúvida sobre a (in)aplicabilidade de norma específica do CPC/2015, o intérprete deverá trilhar os seguintes passos: 1) observar se há norma sobre o ponto controvertido na lei do juizado especial em que o processo esteja tramitando (Lei n.º 9.099/95, Lei n.º 10.259/01 ou Lei n.º 12.153/09, a depender do caso concreto). Em caso positivo, aplica-se a norma própria do juizado especial e encerra-se o processo de verificação; 2) em caso negativo, observar se há norma nas outras leis que compõem o microssistema. Se existir uma norma adequada no microssistema, deverá ser aplicada, encerrando-se o processo de verificação; 3) caso tal norma não exista no microssistema dos juizados especiais, observar se há norma sobre o tema no CPC/2015; 4) se a resposta for positiva, deve-se observar se a norma do CPC/2015 ofende os princípios positivados no art. 2º da Lei n.º 9.099/95, hipótese em que será inaplicável. Caso não haja a ofensa referida no tópico anterior, o CPC/2015 será aplicável na questão concreta em trâmite nos juizados especiais.

Aplicando-se os quatro passos da técnica de verificação à regra do art. 219 do CPC/2015, temos: 1) não há norma que regule a contagem dos prazos na lei do juizado especial em que o processo esteja tramitando; 2) não há norma sobre o tema nas outras leis que compõem o microssistema; 3) existe norma no CPC/2015 sobre o ponto (o art. 219); 4) a referida norma não ofende os princípios positivados no art. 2º da Lei n.º 9.099/95. Portanto, conclui-se pela aplicação da norma contida no art. 219 do CPC/2015 ao microssistema dos juizados especiais.

5. Referências bibliográficas

COLÉGIO PERMANENTE DOS CORREGEDORES-GERAIS DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA DO BRASIL. *Carta de Cuiabá*, 2016. Disponível em: <http://s.conjur.com.br/dl/carta-cuiaba-encoge.pdf>. Acesso em 09 maio 2016

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2015 (ano-base 2014)*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>. Acesso em 23 jun. 2016.

CORREGEDORIA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Prazos do novo CPC não devem valer para os Juizados Especiais*, 18/03/2016. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/81833-corregedoria-prazos-do-novo-cpc-nao-valem-para-os-juizados-especiais>. Acesso em 10 maio 2016.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Direito intertemporal e o novo Código de Processo Civil.* Rio de Janeiro: Forense, 2016.

DELLORE, Luiz; ROQUE, Andre Vasconcelos; GAJARDONI, Fernando da Fonseca;

DUARTE, Zaulmar; MACHADO, Marcelo Pacheco. Novo CPC e os prazos nos juizados, no processo penal e do trabalho. *Jota*, 28/03/2016. Disponível em: <http://jota.uol.com.br/novo-cpc-e-os-prazos-nos-juizados-no-processo-penal-e-no-processo-trabalho>. Acesso em 10 maio 2016.

ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS. *O Poder Judiciário e o Novo Código de Processo Civil:* enunciados aprovados. Disponível em: <http://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2015/09/ENUNCIADOS-VERS%C3%83O-DEFINITIVA-.pdf>. Acesso em 09 maio 2016.

ESTEVES, Carolina Bonadiman (coord.). *O impacto da gestão e do funcionamento dos cartórios judiciais sobre a morosidade da justiça brasileira:* diagnóstico e possíveis soluções. Brasília: Ministério da Justiça, 2011. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/reforma-do-judiciario/cejus/publicacoes/publicacoes/funcionamento-dos-cartorios-judiciais-2011.pdf>. Acesso em 11 maio 2016.

FÓRUM NACIONAL DE JUIZADOS ESPECIAIS. *Enunciados atualizados até o XXXIX Encontro.* Disponível em: <http://www.amb.com.br/fonaje/?p=32>. Acesso em 22 jul. 2016a.

_____. *Nota Técnica 01/2016.* Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI236272,51045-Nancy+Andrighi+prazos+do+novo+CPC+nao+devem+valer+para+Juizados>. Acesso em 09 maio 2016b.

FORUM NACIONAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. *Enunciados compilados.* Disponível em: <http://www.ajufe.org/static/ajufe/arquivos/downloads/fonajef-enunciados-compilados-i-ao-xiii-definitivo-1151152.pdf>. Acesso em 23 jun. 2016.

FÓRUM PERMANENTE DE PROCESSUALISTAS CIVIS. *Enunciados do Fórum Permanente de Processualistas Civis.* Atualizado até 18, 19 e 20 de março de 2016. Disponível em: <https://www.academia.edu/25163313/ENUNCIADOS_DO_F%C3%93RUM_PERMANENTE_DE_PROCESSUALISTAS_CIVIS_-_atualizados_at%C3%A9_SP-2016_inclusive>. Acesso: 10 maio 2016.

KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. *A Razoável Duração do Processo.* 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2013, *passim*.

_____. Questões polêmicas da aplicação do incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) no microssistema dos juizados especiais. In: DIDIER Jr., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da; ATAÍDE JR., Jaldemiro Rodrigues de; MACÊDO, Lucas Buril de. (Org.). *Precedentes* (Coleção Grandes Temas do Novo CPC, v. 3). 2. ed. Salvador: Juspodivm (no prelo).

MACHADO, Marcelo Pacheco. Prazos nos juizados especiais em dias corridos: não esperávamos por esta do FONAJE. *Jota* 21/06/2016. Disponível em: <http://jota.uol.com.br/prazos-nos-juizados-especiais-em-dias-corridos-nao-esperavamos-por-esta-fonaje>. Acesso em 23 jun. 2016.

MIGALHAS. *Juizados Especiais se dividem entre aplicar ou não contagem de prazos do CPC/2015* (20/04/2016). Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI237194,101048-Juizados+Especiais+se+dividem+entre+aplicar+ou+nao+con

tagem+de+prazos>. Acesso em 11 maio 2016.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Análise da gestão e funcionamento dos cartórios judiciais.* Brasília: Ideal, 2007, p. 23. Disponível em: <http://docplayer.com.br/8300579-Analise-da-gestao-e-funcionamento-dos-cartorios-judiciais.html>. Acesso em 11 maio 2016.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de direito processual civil.* 8. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

ROQUE, Andre Vasconcelos. As armadilhas dos prazos no novo CPC. *Jota*, 07/09/2015. Disponível em: <http://jota.uol.com.br/as-armadilhas-dos-prazos-no-novo-cpc>. Acesso em 10 maio 2016.

_____. *Novo CPC e processos em curso:* atenção às armadilhas processuais. Jota, 07/03/2016. Disponível em: <http://jota.uol.com.br/novo-cpc-e-processos-em-curso-atencao-as-armadilhas-processuais>. Acesso em 11 maio 2016.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO. *Instrução Normativa nº 14*, de *04/07/2016. Disponívelem:<http://www.tjpe.jus.br/documents/101861/102050/IN+14+-+Contagem+de+Prazos.pdf/7c67d086-d055-46a9-99f6-6cdad7474561>. Acesso em 22 jul. 2016.*

---

[1] O microssistema dos juizados especiais é composto pelos juizados especiais no âmbito estadual (Lei n.º 9.099/95), pelos juizados especiais federais (Lei n.º 10.259/01) e pelos juizados especiais da Fazenda Pública Estadual e Municipal (Lei n.º 12.153/09). As três leis aplicam-se de forma complementar, preenchendo lacunas entre si, quando houver compatibilidade.

[2] Apesar de estar expresso no art. 2º da Lei n.º 9.099/95, entendemos inadequada a expressão "princípio da celeridade", uma vez que o termo mais adequado é "princípio da razoável duração do processo", consoante previsto no art. 5º, inc. LXXVIII, da CF/88. O ideal é que os julgamentos ocorram em tempo razoável, sem necessidade de açodamento, pois a celeridade desacompanhada da qualidade no julgamento e do respeito ao contraditório não é um valor a ser buscado per se. Sobre o tema: Koehler (2013).

[3] "Enunciado 04: Nos Juizados Especiais Cíveis e de Fazenda Pública, na contagem de prazo em dias, estabelecido por lei ou pelo juiz, computar-se-ão somente os dias úteis, nos termos do art. 219, do Código de Processo Civil (Lei 13.105/15)".

[4] Enunciado 415: "Os prazos processuais no sistema dos Juizados Especiais são contados em dias úteis". Enunciado 416: "A contagem do prazo processual em dias úteis prevista no art. 219 aplica-se aos Juizados Especiais Cíveis, Federais e da Fazenda Pública"

[5] Enunciado 268: "A regra de contagem de prazos em dias úteis só se aplica aos prazos iniciados após a vigência do Novo Código".

[6] Enunciado 579: "Admite-se o negócio processual que estabeleça a contagem dos prazos processuais dos negociantes em dias corridos".

[7] Sobre essa questão, ver também: Roque (2016).

[8] Enunciado 268 do FPPC: "A regra de contagem de prazos em dias úteis só se aplica aos prazos iniciados após a vigência do Novo Código".

[9] No mesmo sentido do texto, adotando a tese de que a contagem dos prazos em dias úteis apenas se aplica aos prazos iniciados após a vigência do CPC/2015, confira-se: Cunha (2016, p. 174).

[10] Se o exemplo acima fosse um pouco diverso, a solução seria diferente. Caso a remessa à Administração Pública tivesse ocorrido em 14/03/2016, ainda sob a vigência do CPC/73, tendo a intimação tácita ocorrido em 23/03/2016, e o prazo se iniciado em 24/03/2016 (já na vigência do CPC/2015), a contagem dos prazos seria em dias úteis, consoante a tese defendida no texto.

Frederico Augusto Leopoldino Koehler
Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. Professor Adjunto da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. Membro e Secretário-Geral Adjunto do Instituto Brasileiro de Direito Processual – IBDP. Membro e Diretor da Associação Norte-Nordeste de Professores de Processo – ANNEP. Membro da Associação Brasileira de Direito Processual – ABDPRO. Juiz Federal.

Julio Pinheiro Faro Homem de Siqueira
JMestre em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV); Pesquisador no Grupo de Pesquisas "Concretização da Constituição Brasileira pela Justiça Constitucional" no Departamento de Direito Público da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN); Membro do Grupo de Pesquisas "Direito, Sociedade e Cultura" na FDV; Servidor Público Federal.

A indisponibilidade do interesse público no Juizado Especial Federal: como promover efetivo acesso à Justiça?

Prof. Dr. Daniel Mayerle
Lillian Pfleger

1. Introdução

O direito fundamental do acesso à justiça, reforçado com a Emenda Constitucional n. 45/04, que incluiu o inciso LXXVIII no art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 - estabelecendo a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, encontra certos entraves ao seu exercício, no caso concreto.

Em razão de uma interpretação um tanto quanto rígida do princípio da indisponibilidade do interesse público por parte de alguns operadores do Direito, verifica-se sua utilização como impedimento à realização de conciliação entre o Estado e as pessoas em juízo.

Considerando-se que a conciliação é um dos principais mecanismos do sistema dos Juizados Especiais, como forma de buscar soluções mais satisfatórias para as partes em litígio e assim promover o verdadeiro acesso à justiça, de forma integral, busca-se, com o presente trabalho, refletir sobre essa questão, especialmente no âmbito dos Juizados Especiais Federais, em que são raras as composições entre o Estado e particulares.

2. O princípio da indisponibilidade do interesse público

Para compreender um pouco o ambiente em que se situa e atua o princípio da indisponibilidade do interesse público, mostra-se necessário delinear, ainda que de forma breve, alguns traços do regime jurídico-administrativo, considerando-se que o referido princípio é apresentado como um dos pilares desse sistema.

2.1 O regime jurídico-administrativo

Não obstante as diversas mudanças que se observam no contexto plural e multicultural, típico da sociedade que se apresenta hodiernamente, o Estado ainda é a grande instituição do mundo moderno, responsável pela entrega de prestações positivas, bem como pela proteção diante da atuação abusiva dos particulares e, por tal motivo, exige-se um regime jurídico específico para nortear sua atividade[1].

No âmbito administrativo, o regime jurídico é definido por Celso Antônio Bandeira de Mello, mencionando Geraldo Ataliba, como um sistema reportado ao Direito Administrativo, em

---

[1] BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo:* os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 2. ed., São Paulo: Saraiva, 2010, p. 69-70.

que é possível reconhecer uma composição coerente e harmônica de diversos elementos, em uma perspectiva unitária, integrado em uma realidade maior[2].

Em termos simples, trata-se de um conjunto sistematizado de princípios e regras que conferem identidade a esse ramo do Direito, diferenciando-o das demais divisões do Direito, demonstrando assim a existência de princípios que lhe são peculiares e que guardam em si uma relação lógica de coerência e unidade compondo um sistema ou regime jurídico autônomo[3].

Nesse sentido, o regime jurídico-administrativo, conforme entendimento majoritário da doutrina, basicamente se resume em: prerrogativas e sujeições[4], no sentido de que a Administração Pública possui poderes especiais equilibrados pela imposição de restrições à atuação dessa mesma administração, não existentes nas relações típicas de direito privado.

Tais prerrogativas e sujeições ou restrições se traduzem, respectivamente, nos princípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público[5], que constituem o binômio fundamental sobre o qual se erige o regime jurídico-administrativo[6], sendo o entrosamento destes dois termos que lhe delineia fisionomia[7]; são os dois pilares sobre os quais todo o direito administrativo é construído, sendo indissociáveis, ou seja, duas faces da mesma vinculação da Administração Pública ao interesse público[8].

Especificamente em razão do princípio da indisponibilidade do interesse público, compreendido como parte da estrutura de atuação da Administração Pública, os bens, direitos, interesses e serviços públicos não se acham à livre disposição dos órgãos públicos, a quem cabe apenas guardá-los e aprimorá-los para a finalidade a que estão vinculados, conforme explica Diógenes Gasparini[9].

De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello, na Administração, os bens e os interesses qualificados como próprios da coletividade não se encontram entregues à livre disposição de quem quer que seja, por serem inapropriáveis, de forma que o próprio órgão administrativo que os representa não tem disponibilidade sobre eles, incumbindo-lhe, apenas curá-los[10].

Destaca o referido autor que a Administração não titulariza interesses públicos, mas sim o Estado, que, em certa esfera, os protege e exercita mediante o conjunto de órgãos, veículos da vontade estatal consagrada em lei[11].

Como exemplos concretos, Gasparini menciona a necessidade de lei para alienar bens públicos, para outorgar concessão de serviço público, para transigir, renunciar, confessar, relevar a prescrição, bem como, por força desse princípio não pode a Administração Pública deixar de usar dos meios judiciais e extrajudiciais para repelir a turbação, o esbulho e a

---

[2] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo.* 27. ed., São Paulo: Saraiva, 2010, p. 54.
[3] Ibidem, p. 52.
[4] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo.* 24. ed., São Paulo: Atlas, 2011, p. 61.
[5] ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito administrativo descomplicado.* 18. ed., São Paulo: Método, 2010, p. 10.
[6] Importa trazer a ressalva de Marçal Justen Filho, afirmando que a teoria da supremacia e indisponibilidade do interesse público não esgota o regime de direito público, que comporta outros princípios fundamentais. Vide: JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo.* 2. ed., São Paulo: Saraiva, 2006, p. 37.
[7] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito...*, op. cit., p. 56.
[8] BORGES, Alice Gonzalez. Supremacia do interesse público: desconstrução ou reconstrução? *Revista Diálogo Jurídico.* nº 15, janeiro/fevereiro/março de 2007, Salvador, p. 4. Disponível em: < www.tudodireito.com.br/cesmac/supremacia.pdf> Acesso em 12 set. 2018.
[9] GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo.* 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 72.
[10] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito...*, op. cit., p. 73-74.
[11] *Ibidem*, p. 74.

indevida utilização de áreas públicas ou deixar de recorrer, dentre outras atividades a cargo dos órgãos e agentes da Administração Pública[12].

Significa, pois, que precisamente por não poder dispor dos interesses públicos cuja guarda é atribuída à administração por lei, os poderes atribuídos à Administração têm o caráter de poder-dever, no sentido de que a autoridade não pode deixar de exercê-los, pois cada vez que ela se omite no exercício de seus poderes, é o interesse público que está sendo prejudicado, consoante adverte Maria Sylvia Zanella Di Pietro[13].

Assim, segundo tal princípio, é vedado à autoridade administrativa deixar de tomar providências ou retardar providências que são relevantes ao atendimento do interesse público, em virtude de qualquer outro motivo, uma vez que tal conduta prejudicaria o interesse público, deixando de agir com vistas à sua efetivação, de acordo com Odete Medauar[14].

A partir das considerações expostas acerca do princípio da indisponibilidade do interesse público como mandamento nuclear do regime jurídico que norteia o Direito Administrativo, passa-se, adiante, a examinar alguns aspectos pontuais dos Juizados Especiais, a fim de identificar porque são considerados um avanço na modernização do Poder Judiciário, especialmente pelo alargamento do acesso à justiça.

3. Os Juizados Especiais

3.1. A finalidade dos Juizados Especiais

Os Juizados Especiais – Estaduais, Federais e, mais recentemente, da Fazenda Pública - foram criados como alternativa ao processo tradicional, especificamente para evitar o formalismo desnecessário, o alto custo, a demora e outras características ínsitas ao processo tradicional, que poderiam comprometer a utilidade da tutela jurisdicional no caso concreto.

Observa-se nessa preocupação a busca pelo efetivo acesso à justiça, bem como a valorização do direito substancial, em detrimento às formas, conforme Luiz Guilherme Marinoni e Sérgio Cruz Arenhart[15].

Entende-se que a especialização da Justiça se encontra na razão direta da aproximação do cidadão, pois quanto mais se especializa, maior a probabilidade de uma melhor prestação da atividade jurisdicional[16]. Trata-se de uma consciência jurídica despertada para a dimensão social do processo, como reflete Humberto Theodoro Júnior acerca de lição de Mauro Cappelletti:

> Sob esta nova perspectiva, o direito não é encarado apenas do ponto de vista dos seus produtores e do seu produto (as normas gerais e especiais); mas é encarado, principalmente, pelo ângulo dos consumidores do direito e da Justiça, enfim, sob o ponto de vista dos usuários dos serviços processuais[17].

---

[12] GASPARINI, Diógenes. *Direito...*, op. cit., p. 72-73.

[13] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito...*, op. cit., p.67.

[14] MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno.* 12. ed., 2008, São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 129.

[15] MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Curso de processo civil:* processo de conhecimento. Vol. 2, 6. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 689-690.

[16] NETTO, Luiz Fernando Silveira. *Juizados Especiais Federais cíveis.* Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 5.

[17] THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil:* procedimentos especiais. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 456.

Nesse contexto, os princípios fundamentais que orientam todo o regime previsto na Lei nº 9.099/95 – Juizados Especiais Estaduais -, bem como na Lei nº 10.259/01 - Juizados Especiais Federais – e na Lei nº 12.153/09 - Juizados Especiais da Fazenda Pública - são aqueles previstos no art. 2º[18] da Lei nº 9.099.95: oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual, celeridade, primando sempre que possível pela conciliação ou transação.

Em breves linhas, esses princípios contribuem para que o Juiz possa apreender de forma mais completa a realidade vivenciada, "possibilitando-lhe adotar visão mais ampla da controvérsia e decidir de maneira mais adequada", consoante lecionam Marinoni e Arenhart especificamente acerca da oralidade[19].

Na busca pelo acesso à justiça, destacam-se a simplicidade e a informalidade exigidas para o procedimento do Juizado Especial, uma vez que o cidadão comum não possui a obrigação de conhecer e, frequentemente, não entende o procedimento judicial, ficando intimidado frente a máquina judicial, de forma que a melhor compreensão do procedimento judicial que afeta sua vida constitui importante elemento para aproximar o indivíduo da tutela jurisdicional do Estado[20].

Nesse propósito, a economia processual também se mostra fundamental para estimular o acesso à justiça, pois o procedimento do Juizado Especial não apenas deve se desembaraçar de toda a complexidade habitual do contencioso, mas necessita transcorrer de maneira singela, transparente, livre de formas desnecessárias e inconvenientes, tudo dentro do menor tempo possível e com o mínimo número de gastos para as partes[21].

Por conseguinte, observa-se que esse princípio atua harmonicamente com o direito à tempestividade da prestação jurisdicional ou, de acordo com a expressa letra do art. 5º, inciso LXXVIII, da CRFB/1988, "a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação."

De fato, os efeitos do longo lapso temporal, do desperdício e da não compreensão do que acontece, acabam somente por trazer prejuízos às pessoas, em sintonia totalmente oposta ao efetivo acesso à justiça. Nesse aspecto, oportunos os dizeres de Giuseppe Chiovenda, mencionados por Marinoni e Arenhart: "A necessidade de servir-se do processo para obter razão não deve reverter em dano a quem tem razão"[22].

3.1. A conciliação

Pautado pelos princípios rapidamente examinados, o Juizado Especial privilegia a conciliação e a transação, uma vez que tais formas de composição do litígio aproximam mais este órgão da jurisdição estatal da realidade das inúmeras controvérsias sociais[23].

Segundo leciona Luiz Fernando Silveira Netto:

> A conciliação é ato que une as partes até então afastadas em pólos porque preparadas para litigar. É como a celebração da paz, em

---

[18] Art. 2º O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação.

[19] MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Curso de processo...*, op. cit., p. 691.

[20] *Ibidem*, p. 692-693.

[21] THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito...*, op. cit., p. 460

[22] MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Curso de processo...*, op. cit., p. 695.

[23] *Idem*.

> instante imediatamente anterior ao da programada guerra. Com ela, as partes avençam a respeito do litígio para não adentrar em seu mérito litigado, para que não haja seu julgamento. ela, as partes avençam a respeito do litígio para não adentrar em seu mérito litigado, para que não haja seu julgamento[24].

Isso porque, na função do Juizado Especial, há um cunho social mais intenso, falando-se da chamada justiça coexistencial, em que, antes de recompor o direito individual lesado, busca-se aliviar situações de ruptura, com a finalidade de preservar um bem mais durável: a pacífica convivência dos sujeitos que fazem parte da relação[25].

No Direito Processual Civil, a conciliação, embora não tenha até hoje sido devidamente prestigiada pelas partes, advogados e juízes, é o momento que incita os litigantes a buscarem o objetivo principal do processo judicial: o encontro de interesses, sem necessidade de julgamento da questão[26].

Verifica-se a melhor eficácia do instituto na busca da paz social exatamente no fato de que um decreto condenatório é sempre traumático às partes, a uma delas, de certeza. Já a solução baseada no consenso mútuo promove "um aparamento das arestas decorrentes da disputa pelo objeto da demanda"[27].

Por conseguinte, nessa conjuntura mais social que individual, a conciliação ou transação são consideradas as metas prioritárias do Juizado Especial, visto que as crises ou tensões jurídicas são solucionadas de forma mais efetiva pela autocomposição que pela vontade autoritária do Juiz, segundo leciona Humberto Theodoro Júnior[28].

3.3. O Estado no Juizado Especial Federal

Instituídos pela Lei n. 10.259/01, aos Juizados Especiais Federais também se aplicam as disposições da Lei n. 9.099/95, de acordo com o art. 1º[29], da Lei n. 10.259/01, orientando-se também, desta forma, pelos princípios antes mencionados, buscando-se uma maior flexibilidade nas decisões.

Um aspecto que deve ser mencionado, ainda no âmbito dos Juizados Especiais em geral, é o rompimento com o tradicional sistema de prerrogativas dos entes públicos, não gozando dos prazos diferenciados para a prática dos atos processuais, conforme a regra dos arts. 180, 183 e 186[30] do Código de Processo Civil – CPC, que, na prática, somente se prestam a retardar a prestação jurisdicional, com fundamento no art. 9º[31], da Lei n. 10.259/01[32].

---

[24] NETTO, Luiz Fernando Silveira. *Juizados Especiais Federais cíveis.* Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 206-207.

[25] THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil:* procedimentos especiais. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 461.

[26] NETTO, Luiz Fernando Silveira. *Juizados Especiais*..., op. cit., p. 206.

[27] COSTA, Hélio Martins. *Lei dos Juizados Especiais cíveis anotada e sua interpretação jurisprudencial.* 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 140.

[28] THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito*..., op. cit., p. 461.

[29] Art. 1º São instituídos os Juizados Especiais Cíveis e Criminais da Justiça Federal, aos quais se aplica, no que não conflitar com esta Lei, o disposto na Lei no 9.099, de 26 de setembro de 1995.

[30] Art. 180. O Ministério Público gozará de prazo em dobro para manifestar-se nos autos, que terá início a partir de sua intimação pessoal, nos termos do art. 183, § 1º. / Art. 183. A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público gozarão de prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais, cuja contagem terá início a partir da intimação pessoal. / Art. 186. A Defensoria Pública gozará de prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais.

[31] Art. 9º Não haverá prazo diferenciado para a prática de qualquer ato processual pelas pessoas jurídicas de direito público, inclusive a interposição de recursos, devendo a citação para audiência de conciliação ser efetuada com antecedência mínima de trinta dias.

[32] COSTA, Hélio Martins. *Lei dos Juizados*..., op. cit., p. 348.

Não é diferente no Juizado Especial Federal, pois, no que diz respeito às pessoas de direito público federal, observa-se também essa significativa alteração do conjunto de prerrogativas existente no procedimento ordinário, conforme elenca Luiz Fernando Silveira Netto:

> **a)** não têm mais os prazos elastecidos, conforme estabelece o artigo 188 do CPC; **b)** as sentenças (na alçada competencial) em seu desfavor não são mais submetidas a reexame necessário; **c)** seus débitos judiciais até o limite de 60 salários mínimos não são mais pagos na via do precatório; e **d)** a exemplo das demais partes dos novos juizados, não mais desfrutam de todo o prazo quando da interposição dos embargos de declaração, pois esse reinicia apenas pelo remanescente[33].

Observa-se, por conseguinte, uma paridade de armas entre o Estado e seu litigante, exceto no que diz respeito à comunicação dos atos processuais nos Juizados Especiais Federais, uma vez que a União preserva a prerrogativa de intimação pessoal, nos termos dos arts. 35 e 38 da Lei Complementar nº. 73/93[34].

Nesse ínterim, especialmente quanto às conciliações no âmbito dos Juizados Especiais Federais, verificam-se, contudo, raras ocasiões em que o Estado propõe acordo ou reconhece uma falha sua em juízo, em nome do paradigma da indisponibilidade do interesse público, inclusive insistindo em teses contrárias a posicionamentos consolidados em tribunais superiores[35].

Verifica-se tal entendimento na doutrina, como, por exemplo, depreende-se da lição de João Carlos Souto: "[...] o ente público é titular de direito indisponível, não sujeito à transação – salvo os casos especificados em lei – e a renúncia por parte de seus administradores"[36].

Além da questão de envolver interesses públicos, afirma-se que para o advogado público a não aplicação do princípio da indisponibilidade do interesse público seria um risco insuportável, pois ele responde por seus atos perante a Administração, o Tribunal de Contas, o Ministério Público, o Judiciário e a sociedade, podendo seu ato ser interpretado como improbidade administrativa ou crime[37].

Observa-se, desta forma, improvável haver grande número de acordos nos Juizados Especiais Federais, já que a Administração só faz aquilo que a lei estabelece, além do que, ao contrário dos Juizados Especiais Estaduais, em que predominam interesses de particulares, os interesses da Administração Pública Federal, como bens jurídicos de natureza indisponíveis, prevalecerão nos Juizados Federais, segundo argumenta Luís Praxedes Vieira da Silva, mencionado por Netto[38].

Após analisar, ainda que rapidamente, algumas circunstâncias dos Juizados Especiais, especificamente quanto à diferença verificada nos Juizados Especiais Federais, em relação à realização de conciliações, que é o grande mérito dos Juizados Especiais como medida de

---

[33] *Idem.*

[34] TEIXEIRA, Newton Fontenele. Juizados Especiais da Fazenda Pública e o papel do Poder Executivo. Trabalho publicado nos *Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI*, realizado em Fortaleza/CE, nos dias 9, 10, 11 e 12 de junho de 2010. Disponível em: www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3376.pdf Acesso em 13 set. 2018.

[35] *Idem.*

[36] SOUTO, João Carlos. *A união federal em juízo.* 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 177.

[37] FAIM FILHO, Eurípedes Gomes. Juizados Especiais da Fazenda Pública: questões para reflexão. Artigo publicado pela *Escola Paulista de Magistratura.* Disponível em: < www.epm.tjsp.jus.br/internas/ArtigosView.aspx?ID=8489> Acesso em 13 set. 2018.

[38] NETTO, Luiz Fernando Silveira. Juizados Especiais..., op. cit., p. 211.

efetiva pacificação social, mostra-se oportuno refletir sobre alternativas para promover o efetivo acesso à justiça, nessa questão.

4. A relativização da indisponibilidade do interesse público e o acesso à Justiça

4.1. Acesso à Justiça

Diante da atual ditadura de mercado ou neoliberalismo, observa-se que o cidadão apenas consegue exercer o poder inerente a sua condição humana de fruir de direitos que lhe são assegurados constitucionalmente, se puder comprá-los, consoante pontua Fernando de Castro Fontainha[39].

Tal fator aliado a um modelo de estado mínimo, que não é capaz de garantir o bem-estar e a dignidade das pessoas, considerando-se que no Brasil o Welfare State nunca passou de mera especulação demagógica, cada vez mais tem aumentado a busca pela correção das distorções sociais no Poder Judiciário[40].

Nesse contexto, o tema do acesso à justiça se desenvolve amplamente sob diversos enfoques, como por exemplo, o enfoque material, em que o acesso à justiça significa o alcance por parte de alguém à verdadeira solução de um conflito social intersubjetivo, com equilíbrio e igualdade; e o enfoque formal, que trata da possibilidade efetiva de uma pessoa conseguir reivindicar um Direito violado perante o Estado, através da estrutura competente[41].

Compreende-se que, de fato, o acesso à justiça vai além de mero aspecto processual, mas envolve o direito material legítimo; uma administração estatal imbuída da solução dos problemas sociais e da plena realização do direito; instrumentos processuais que possibilitem a efetividade do direito material, além de um Judiciário em sintonia com a sociedade na qual se insere e adequadamente estruturado para atender as demandas que lhe são apresentadas[42].

Concernente ao tema, necessário mencionar os escritos de Mauro Cappelletti e de Bryant Garth acerca do tema:

> O direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos Direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de Direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação[43].

Verifica-se, de acordo com os referidos autores, que "o acesso à justiça pode ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos Direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os Direitos de todos"[44].

---

[39] FONTAINHA, Fernando de Castro. *Acesso à Justiça:* da contribuição de Mauro Cappelletti à realidade brasileira. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 6.
[40] *Ibidem, p. 3 e 15.*
[41] SCHUCH, Luiz Felipe Siegert. *Acesso à justiça e autonomia financeira do Poder Judiciário:* a quarta onda? Em busca da efetividade dos Direitos Fundamentais. Curitiba: Juruá, 2006, p. 54.
[42] ABREU, Pedro Manoel. *Acesso à justiça e Juizados Especiais:* o desafio histórico da consolidação de uma justiça cidadã no Brasil. 2. ed. Florianópolis: Conceito, 2008, p. 41.
[43] CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça.* Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988, p. 11.
[44] *Ibidem, p. 12.*

Desta forma, depreende-se que o efetivo acesso à justiça não deve ser considerado como a mera faculdade de recorrer ao Poder Judiciário, mas também como a possibilidade de acesso concreto aos direitos, que é o objetivo primordial das pessoas.

Pertinente ao tema, a clara afirmação de Clèmerson Merlin Clève, mencionado por Pedro Manoel Abreu, de que não basta haver Judiciário, pois é necessário haver Judiciário que decida, assim como não basta haver decisão judicial, porquanto é necessário haver decisão judicial justa e não basta haver decisão judicial justa, se o povo não tiver acesso à decisão judicial justa[45].

Nessa tendência, a implementação de vias alternativas de pacificação social, como a conciliação e a arbitragem, os Juizados Especiais, a instituição da tutela antecipada, dentre outros mecanismos, que demonstram maior preocupação com o direito em si que as formalidades, são soluções apontadas como concretizadoras do efetivo acesso à justiça, uma vez que se trata de mudanças que vêm tornando o processo judicial mais célere e eficiente[46].

Feitas essas breves considerações acerca do direito fundamental ao acesso à justiça, passa-se a expor algumas reflexões sobre a necessária relativização do princípio da indisponibilidade do interesse público, a fim de que se possa promover o efetivo acesso à justiça também no âmbito das demandas do Juizado Especial Federal.

4.2. A relativização do princípio da indisponibilidade do interesse público

Diante destas considerações acerca da indisponibilidade do interesse público, dos Juizados Especiais como órgãos fomentadores do efetivo acesso à justiça, constatada dificuldade de realização de conciliações em âmbito federal, frente à indisponibilidade do interesse público, bem como o significado do direito fundamental ao acesso à justiça, não se mostra adequado conferir uma postura absoluta ao princípio da indisponibilidade do interesse público, como, em geral, nenhum princípio comporta[47].

De fato, tendo em mente que o Estado tem como razão de ser a pessoa humana, de acordo com o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, pode-se concluir que o princípio da indisponibilidade do interesse público comporta relativização[48].

Reconhece-se, ainda, que a conciliação no âmbito dos Juizados Especiais Federais enfrenta também o obstáculo da falta de regulamentação mais pormenorizada, necessitando o sistema de melhor fixação dos critérios de atuação da Fazenda Pública em juízo[49].

Entretanto, tal circunstância não justifica uma atuação irrazoável dos advogados públicos e procuradores, não levando em conta a interpretação sistemática para a aplicação do princípio da indisponibilidade do interesse público[50].

O princípio da indisponibilidade do interesse público não significa que o Estado em juízo não possa fazer acordos, mas que, havendo a devida regulamentação, tais acordos possam

---

[45] CLÈVE, Clèmerson Merlin, 1993, p. 41 apud ABREU, Pedro Manoel. *Acesso à justiça...*, op. cit., p. 38-39.

[46] SCHUCH, Luiz Felipe Siegert. *Acesso à justiça...*, op. cit., p. 92.

[47] VOLPI, Elon Kaleb Ribas. Conciliação na Justiça Federal: a indisponibilidade do interesse público e a questão da isonomia. *Revista da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional.* Disponível em: < http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=2008030613004547&mode=print> Acesso em 13 set. 2018.

[48] *Idem.*

[49] TEIXEIRA, Newton Fontenele. Juizados Especiais da Fazenda Pública..., op. cit.

[50] VOLPI, Elon Kaleb Ribas. Conciliação na Justiça..., op. cit.

ser autorizados, conforme leciona Diógenes Gasparini:

> A representação da Fazenda Pública em juízo é feita por seus procuradores. [...] Ambos, no entanto, necessitam de poderes especiais, outorgados por lei, para confessar, transigir, desistir ou renunciar, dado que a prática de tais excedem os meros poderes da representação judicial (RDA, 128:178). Assim é em razão do princípio da indisponibilidade dos bens, interesses e direitos da Administração Pública[51].

Não obstante, necessário ressaltar que a possibilidade de transação independentemente da existência de lei que autorize a Administração Pública já foi reconhecida em decisão do Supremo Tribunal Federal:

> Poder Público. Transação. Validade. Em regra, os bens e o interesse público são indisponíveis, porque pertencem à coletividade. É, por isso, o Administrador, mero gestor da coisa pública, não tem disponibilidade sobre os interesses confiados à sua guarda e realização. Todavia, há casos em que o princípio da indisponibilidade do interesse público deve ser atenuado, mormente quando se tem em vista que a solução adotada pela Administração é a que melhor atenderá à ultimação desse interesse[52].

Observa-se, por conseguinte, a necessidade de uma mudança de postura por parte do Estado, uma atuação pautada mais na legalidade e na moralidade que numa suposta impossibilidade de conciliação em nome da indisponibilidade do interesse público, para que haja o aproveitamento de todo o potencial dos Juizados Especiais, em benefício do jurisdicionado, uma vez que receberia solução mais rápida para o litígio, bem como o real acesso à justiça[53].

Necessário refletir, a partir da decisão do Pretório Excelso, que o entendimento pela atenuação do princípio da indisponibilidade do interesse público não significa tornar disponíveis tais interesses, mas apenas explicita que, uma vez observada a existência do direito no caso concreto, está o ente público autorizado, a conciliar, tendo em vista que essa atitude melhor atenderá à ultimação do interesse público em questão.

5. Considerações finais

O panorama traçado no presente trabalho revelou estar em andamento, ainda que devagar, uma mudança de posição do Poder Judiciário, que passa a se aproximar mais do povo, em detrimento às formalidades desnecessárias, oportunizando, assim, o efetivo exercício da cidadania. Verificou-se, de fato, que considerar certos dogmas e formalismos como se absolutos fossem, por vezes, dificultam ou até mesmo impedem o alcance da melhor solução para os litígios judiciais, ou seja, atuam de forma contrária ao direito de acesso a uma justiça justa, por assim dizer.

Nesse contexto, o propósito de examinar como o princípio da indisponibilidade do interesse

---

[51] GASPARINI, Diógenes. *Direito*...op. cit., p. 928-929.

[52] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n 253.885/MG.* Município de Santa Rita do Sapucaí e Lázara Rodrigues Leite e outras. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Publicado no Diário da Justiça em 21 de junho de 2002. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 27 de agosto de 2018.

[53] TEIXEIRA, Newton Fontenele. Juizados Especiais..., op. cit.

público, mandamento fundamental das atividades que envolvem interesses públicos, age no âmbito dos Juizados Especiais, considerando-se que o principal instrumental desse sistema é a conciliação, mas, por envolver concessões mútuas por parte dos litigantes, não costuma ser aceita pela Administração Pública em juízo, mostrou-se salutar.

De fato, após observar as características peculiares dos Juizados Especiais, foi possível constatar que alegar a indisponibilidade do interesse público como razão para não realizar concessões, muitas vezes, atua contrariamente ao direito fundamental de acesso à justiça, como, por exemplo, em casos em que o Estado sempre recorre, mesmo já existindo entendimento firme dos Tribunais em sentido oposto.

Não obstante se vislumbre uma necessária relativização de tal princípio em prol da proteção do real interesse público no caso concreto, também se reconhece a necessidade de melhor regulamentação para fundamentar a realização de conciliações por parte do Estado em juízo, de forma a não permitir a celebração de acordos escusos e, assim, além de permitir o aproveitamento de todo o potencial dos Juizados Especiais em âmbito federal, atuar na promoção do efetivo acesso à justiça ao jurisdicionado.

6. Referências

ABREU, Pedro Manoel. *Acesso à justiça e Juizados Especiais:* o desafio histórico da consolidação de uma justiça cidadã no Brasil. 2. ed. Florianópolis: Conceito, 2008.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito administrativo descomplicado.* 18. ed., São Paulo: Método, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo:* os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 2. ed., São Paulo: Saraiva, 2010.

BORGES, Alice Gonzalez. Supremacia do interesse público: desconstrução ou reconstrução? *Revista Diálogo Jurídico*. nº 15, janeiro/fevereiro/março de 2007, Salvador, p. 4. Disponível em: < www.tudodireito.com.br/cesmac/supremacia.pdf> Acesso em 12 set. 2018.

BRASIL, Presidência da República. *Constituição da República Federativa do Brasil (1988).* Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 20 de agosto de 2018.

_____. *Lei nº 12.153 de 22 de dezembro de 2009:* Dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios.. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br > Acesso em 12. set. 2018.

_____. *Lei nº 10.259 de 12 de julho de 2001:* Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br > Acesso em 12. set. 2018.

_____. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015:* Código de Processo Civil. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br > Acesso em 12. set. 2018.

_____. *Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995:* Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br > Acesso em 12. set. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n 253.885/MG.* Município de

Santa Rita do Sapucaí e Lázara Rodrigues Leite e outras. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Publicado no Diário da Justiça em 21 de junho de 2002. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 27 de agosto de 2018.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça.* Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

COSTA, Hélio Martins. *Lei dos Juizados Especiais cíveis anotada e sua interpretação jurisprudencial.* 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo.* 24. ed., São Paulo: Atlas, 2011.

FAIM FILHO, Eurípedes Gomes. Juizados Especiais da Fazenda Pública: questões para reflexão. Artigo publicado pela *Escola Paulista de Magistratura*. Disponível em: < www.epm.tjsp.jus.br/internas/ArtigosView.aspx?ID=8489> Acesso em 13 set. 2018.

FONTAINHA, Fernando de Castro. *Acesso à Justiça:* da contribuição de Mauro Cappelletti à realidade brasileira. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo.* 2. ed., São Paulo: Saraiva, 2006.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Curso de processo civil:* processo de conhecimento. Vol. 2, 6. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno.* 12. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo.* 27. ed., São Paulo: Saraiva, 2010.

NETTO, Luiz Fernando Silveira. *Juizados Especiais Federais cíveis.* Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

SCHUCH, Luiz Felipe Siegert. *Acesso à justiça e autonomia financeira do Poder Judiciário:* a quarta onda? Em busca da efetividade dos Direitos Fundamentais. Curitiba: Juruá, 2006.

SOUTO, João Carlos. *A união federal em juízo.* 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

TEIXEIRA, Newton Fontenele. Juizados Especiais da Fazenda Pública e o papel do Poder Executivo. Trabalho publicado nos *Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI*, realizado em Fortaleza/CE, nos dias 9, 10, 11 e 12 de junho de 2010. Disponível em: www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3376.pdf Acesso em 13 set. 2018.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil:* procedimentos especiais. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

VOLPI, Elon Kaleb Ribas. Conciliação na Justiça Federal: a indisponibilidade do interesse público e a questão da isonomia. *Revista da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional.* Disponível em: < http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=2008030613004547&mode=print> Acesso 3 set. 2018.

Prof. Dr. Daniel Mayerle
Advogado inscrito na OAB/SC sob nº 16.381. Especialista em Direito Constitucional – Ações Constitucionais Típicas; Mestre em Ciência Jurídica pela UNIVALI (2012); Doutor em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (2018). Membro núcleo docente estruturante da Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí e professor titular da Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí.

Lillian Pfleger
Juíza Federal Substituta do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, lotada na 4ª Vara Federal de Cascavel/PR; Bacharel em Direito pela Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí (2012); Especialista em Direito Civil e em Direito Constitucional.

A Justiça Itinerante Federal como instrumento da Justiça Distributiva para concretização do direito à Seguridade Social

Carina Cátia Bastos de Senna

1. Introdução

Com a implantação dos Juizados Especiais Federais, em 2002, que havia sido instituído pela Lei 10.259, de 12 de julho de 2001, em cumprimento ao quando disposto no parágrafo único do art. 98, da CRFB/88[1] , surgiu para a população brasileira uma nova Justiça, que permitiu que milhões de pessoas, antes privadas de acesso à Justiça Federal, passassem a ter acesso ao Poder Judiciário.

A nova modalidade de atuação da Justiça Federal, voltada essencialmente à parcela pobre da população, adveio da experiência de sucesso dos Juizados Especiais na Justiça Estadual, implantado em 1995.

Antes da criação dos Juizados Especiais Federais, a maior parte dos cidadãos brasileiros não conseguia fazer valer seus direitos em face das pessoas de direito público federal, especialmente da União e do INSS, isso porque a Justiça Federal era tida como uma justiça elitista, pois, ajuizar uma ação na Justiça Federal implicava na necessidade de contratação de advogado, já que ao jurisdicionado não era assegurado o jus postulandi. Ademais, o Poder Público, de uma forma geral, possui prerrogativas processuais previstas na legislação, como prazo em dobro para recorrer e em quádruplo para contestar, remessa necessária e impossibilidade de aplicação dos efeitos da revelia, pela ausência de contestação, que levam a demora da atividade jurisdicional e ao estigma de morosidade do Judiciário.

A partir da mudança desse paradigma, o cidadão brasileiro passa a contar com uma justiça pautada pelo procedimento sumaríssimo, regido pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual, fim de privilégios dos órgãos governamentais e celeridade – conceitos até então poucos praticados na Justiça Federal.

Ocorre que, a Justiça Federal somente está instalada em grandes centros urbanos, o que leva a restrição de acesso à Justiça, provocada por dificuldades de deslocamento da população que reside longe desses grandes centros, especialmente daqueles que vivem nos rincões do Brasil.

De uma forma geral, o Poder Público justifica a ausência da Justiça Federal em todos os municípios brasileiros, como se dá na Justiça Comum Estadual e Justiça do Trabalho, levando-se em conta a relação custo/benefício. Sustentam que o custo de instalação e manutenção de

---

[1] Redação dada pela Emenda Constitucional nº 22. Note-se que a partir da Emenda Constitucional nº 45, o antigo parágrafo único foi renumerado para § 1º.

uma Vara Federal em municípios pequenos ou afastados dos grandes centros urbanos[2] , não é justificado pela vantagem a ser auferida pela população, inclusive pelo fato de a maioria desses municípios sequer contar com a presença de pessoas jurídicas da administração pública federal, o que acarretaria na demora natural da prestação jurisdicional, pois os principais atos processuais ocorreriam necessariamente por carta precatória[3] .

Observa-se , portanto, que os juizados especiais federais não alcançaram toda a população brasileira, pois os brasileiros que residem afastados dos grandes centros urbanos continuaram carentes de direitos, passando a existir duas categorias de brasileiros: aqueles que vivem nos grandes centros urbanos, ou próximos a esses, e podem efetivamente buscar no Estado-juiz o cumprimento, pelo Estado-administrador dos direitos fundamentais elencados na Lei Maior, entre eles o direito social à Seguridade Social e os que residem afastados dos grandes centros urbanos, que continuaram esquecidos pelo Estado.

Como forma de minorar essa realidade, em 8 de dezembro de 2004, através da Emenda Constitucional nº 45, foi acrescentado o parágrafo único ao artigo 107, da Carta Magna Brasileira, o parágrafo segundo, determinando que fosse instalada a Justiça Itinerante Federal, com a realização de audiências e demais funções da atividade jurisdicional, nos limites territoriais da respectiva jurisdição, servindo-se de equipamentos públicos e comunitários.

A partir do comando constitucional, em 11 de setembro de 2006, foi inaugurado oficialmente, no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região[4] , os juizados itinerantes rodoviários, seguindo-se dos itinerantes fixos – em prédios públicos cedidos e fluviais, com uso de embarcações emprestadas.

Desde então, diversos municípios de pequeno porte, diversas comunidades ribeirinhas, vários povoados e aldeias, percorridos por estradas de chão e pelas águas, passaram a ter acesso à Justiça Federal e, consequentemente, aos benefícios da Seguridade Social.

A importância dos juizados itinerantes é inquestionável. As milhares de ações ajuizadas[5] contribuíram, e muito, com a "missão" assumida pelos Juizados Especiais itinerantes de levar a Justiça Federal aos cantos mais remotos do País, proporcionando cidadania e dignidade, através da concessão dos benefícios da Seguridade Social para os cidadãos que satisfazem os requisitos legais.

Por outro lado, a atuação do magistrado federal em juizados itinerantes conduz a humanização da Justiça, pois o magistrado passa a manter contato direto com o jurisdicionado.

Em grande parte dos casos, os jurisdicionados recorrem à Justiça itinerante antes mesmo de buscar benefícios e reclamar direitos no âmbito administrativo - seja por inércia, decorrente inclusive da falta de conhecimento dos seus direitos, seja por total falta de assistência do

---

[2] Exemplo: No estado do Pará somente há Varas Federais em Belém, Castanhal, Paragominas, Altamira, Santarém, Tucuruí, Marabá, Redenção e Itaituba – enquanto o estado conta com 144 municípios.

[3] Dentre os atos processuais a ser realizado por carta precatória, podemos elencar a citação do ente público e intimação para cumprimento de liminar em medida cautelar ou antecipação dos efeitos de tutela.

[4] O Tribunal Regional Federal da 1º Região é formado por 13 estados (Amazônia, Acre, Rondônia, Boa Vista, Pará, Maranhão, Amapá, Piauí, Bahia, Goiás, Tocantins, Mato Grosso e Minas Gerais), além do Distrito Federal.

[5] Na área territorial do Tribunal Regional Federal da 1º Região, segundo dados do referido Tribunal, dentre os maiores itinerantes, podemos citar os ocorridos nos seguintes municípios: Açailândia/MA/2005 (4.589 processos), Vilhena/RO/2009 (2.638 processos), São João do Piauí/PI/2006 (4.400 processos), Governador Nunes Freire/MA/2009 (3.440 processos) e Região do Bico do Papagaio/2010 (3.429 processos).

Estado. Em muitas localidades o Estado não se faz presente.

Operacionalizar, todavia, a efetivação deste direito demanda tempo, investimento de recursos públicos, cooperação do Poder Público e comunidade local, mediante comodato de equipamentos públicos e comunitários, bem como a mobilização dos órgãos públicos federais afetos a representação judicial dos entes públicos federais que serão demandados nos processos. A exposição de motivos da Emenda Constitucional nº 45 destaca, inclusive, a necessidade de um Pacto do Estado e da Comunidade em favor de um Poder Judiciário mais rápido e republicano.

Ao chegarem aos cidadãos mais humildes e afastados dos grandes centros urbanos e lhes oferecer a assistência que vai além das suas atribuições originais, os juizados itinerantes cumprem um papel social tão importante quando dispendioso. Consequentemente, não demorou a surgir vozes contra a efetivação desse comando institucional, sob fundamento de que seria melhor se o Estado fizesse um esforço maior em conscientizar a população quanto ao seu direito de buscar benefício na esfera administrativa, junto aos órgãos competentes, mesmo que para isso o cidadão tenha que percorrer longas distâncias, muitas vezes via transporte fluvial ou estrada de chão[6].

Ao mesmo tempo, os juizados especiais federais, em menos de dez anos de criação, superaram em mais de 15 vezes as primeiras projeções, ao ultrapassarem a marca de 10 milhões de processos distribuídos, em toda Justiça Federal, 3,5 milhões apenas na Primeira Região[7] , em razão da chama "demanda reprimida", ao decorrente da restrição de acesso à justiça até então existente[8] , o que levou os Juizados a perderem a capacidade de julgar com rapidez[9] , retardando a entrega efetiva da prestação jurisdicional.

A saída encontrada pelos Tribunais Federais para tentar liquidar esse problema, considerando que o quadro de servidores e juízes era insuficiente para atender a demanda recebida pelos Juizados Especiais e, ao mesmo tempo, realizar juizados itinerantes, foi reduzir o número de itinerantes, suprimindo completamente em alguns períodos, e instituir mutirões de audiências e sentenças, nos locais mais críticos, com ampla participação dos juízes e servidores[10] .

Assim, mais uma vez a população brasileira que reside afastada dos grandes centros urbanos restou colocada em segundo plano.

Todavia, não se pode mais admitir, seja a que título for, que cidadãos, pelo fato de residirem em locais distantes dos grandes centros urbanos, não tenham acesso aos benefícios que a Seguridade Social proporciona a todos os brasileiros.

---

[6] Por exemplo, quando esta candidata participou da justiça itinerante em Tefé/AM, seu deslocamento até o município se deu através de colaboração da FAP/Força Aérea Brasileira, que fez gratuitamente o transporte de toda a equipe de trabalho, pois as únicas vias de acesso a cidade de Tefé são o transporte aéreo, muito dispendioso, e o fluvial, que é o utilizado efetivamente pela população. Todavia, de Tefé até Manaus, o cidadão leva 24 horas viajando pelo Rio. Atualmente a Justiça Federal conta com uma Subseção Judiciária em Tefé/AM.

[7] Dados fornecidos pelo Tribunal Regional Federal da 1º Região. Veículo informativo do Tribunal Regional Federal da 1ª Região

[8] Segundo dados fornecidos pelo Tribunal Regional Federal da 1º, os juizados recebem, principalmente, ações voltadas a benefícios previdenciários e assistenciais, 73% dos feitos são contra o INSS ou tem a caixa econômica como ré. Obra citada.

[9] Também segundo dados do Tribunal regional federal da 1º região, em 2007, as Varas de JEF somavam mais de 150 mil processos em Minas gerais, 80 mil no Maranhão, 70 mil no Piauí e 60 mil no Pará, o que elevou o tempo de duração do processo de 06 para 02 anos. Obra citada.

[10] Esta articulista, por exemplo, voluntariamente já participou de mutirões de audiência de conciliação, instrução e julgamento, realizando 50 audiências por dia, durante uma ou duas semanas, nas seguintes localidades: Belém, Marabá, Altamira, Castanhal (todos municípios do Pará); Imperatriz e São Luís (ambos municípios do Maranhão) e Salvador/BA; Goiânia/GO.

Nos últimos anos, porém, a realização de juizados especiais itinerantes voltou a ocorrer com maior regularidade, especialmente na área territorial do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, tendo, inclusive, evoluído o seu perfil inicial, que visava apenas levar os Juizados Especiais Federais para as localidades que não eram sede de Vara Federal e a população tinha dificuldade de acesso à sede, para através de uma ação cooperativa englobar outros órgãos públicos e ampliar, com isso, a oferta de serviços à população atendida durante o itinerante.

Isso vem ocorrendo, por exemplo, nos Juizados Especiais Itinerantes Fluviais da Amazônia, chamado também de "Itinerância Fluvial Cooperativa", que já está na sua 3ª edição[11] .

As coordenações dos Juizados Especiais Federais da Seção Judiciária do Para e do Amapá, com o apoio da Coordenação dos Juizados Especiais Federais da 1ª Região, através de parceria com a Marinha do Brasil, Tribunal de Justiça do Estado do Para e Tribunal do Trabalho da 8ª Região, oferecem à população marajoara (residentes na Ilha do Marajó) um mix de serviços públicos, que vai desde o acesso a saúde básica, fornecida pela Marinha, no próprio Navio onde se dá a expedição de cidadania (Navio Para) ao acesso aos Juizados Especiais Federais, a cargo da Justiça Federal, acesso à Justiça do Trabalho e o "Balcão de Cidadania", do Tribunal de Justiça.

A partir dessa ação conjunta, o Estado se faz presente na Ilha do Marajó, permitindo que a população tenha, de fato, acesso à justiça, com otimização do uso dos recursos públicos e, consequentemente, mais eficiência, na medida em que, diversos serviços são prestados, por diversos órgãos, com custo compartilhado.

Registre-se que os Municípios da Ilha do Marajá estão entre os piores municípios brasileiros, com relação ao ranking do índice de desenvolvimento humano.

2. Justiça Itinerante Federal como instrumento da Justiça distributiva para concretização do direito à seguridade social

Sabe-se que, a partir da segunda metade do século XX, o constitucionalismo moderno promoveu uma volta aos valores, reaproximando a ética e Direito, migrando da filosofia para o mundo jurídico, valores compartilhados por toda a comunidade, materializando-os em princípios, que passam a estar abrigados na Carta Magna de um país.

Leciona Luís Roberto Barroso[12] , que a novidade das últimas décadas não está, propriamente, na existência de princípios e no seu eventual reconhecimento pela ordem jurídica, mas no reconhecimento de sua normativa (pós-positivismo), já que os princípios, vindos dos textos religiosos, filosóficos ou jusnaturalistas, de longa data que permeiam a realidade e o imaginário do Direito.

---

11 Na primeira edição foram atermados e julgados pela Justiça Federal, no período de 12 dias, 1660 processos. Na segunda edição foram atermados e julgados pela Justiça Federal, no período de 10 dias, 1415 processos. Na terceira edição foram atermados e julgados pela Justiça Federal, no período de 3 dias, 155 processos. A soma do incremento de renda na região, em decorrência desses eventos, ficou em aproximadamente R$ 8.850.000,00, em razão do reconhecimento pelo Estado do direito à diversos benefícios da previdência social que eram, até então, negados à essa população, em razão da ausência do Estado na localidade e dificuldade de acesso do cidadão as Varas Federais de Belém e Macapá.

12 BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos Teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro.

A Constituição Federal de 1988 declara que a República Federativa do Brasil, tem como um dos fundamentos o princípio da dignidade da pessoa humana.

Segundo Fábio Konder Comparato[13] , indica-se nessa norma, indubitavelmente, as fontes legitimadas de nossa organização política, isto é, a razão de ser de toda a organização estatal.

Para Ingo Wolfgang Sarlet[14] , dignidade é a qualidade intrínseca e distintiva de casa ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.

O respeito à dignidade humana exige um compromisso de toda a sociedade, pois somente assim será possível assegurar a todos os brasileiros, condições existenciais mínimas.

Destarte, a dignidade da pessoa humana é a pedra angular que sustenta todo o arcabouço jurídico existente.

O conceito de justiça social surge em meados do século XIX, referindo-se às situações de desigualdade social, e define a busca de equilíbrio entre partes desiguais, por meio da criação de proteções, ou desigualdade de sinal contrário, a favor dos mais fracos.

Justiça Social é uma construção moral e política baseada na igualdade de direitos e na solidariedade coletiva. Em termos de desenvolvimento, a justiça social é vista como cruzamento entre o pilar econômico e o pilar social.

Enquanto a justiça convencional é cega, a justiça social deve tirar a venda para ver a realidade e compensar as desigualdades que nela se produz. No mesmo sentido, diz-se que, enquanto a chamada justiça comutativa é a que se aplica aos iguais, a justiça social corresponderia à justiça distributiva, aplicando-se aos desiguais.

Nesse sentido, afirmam Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazarri:

> "Nem sempre, como visto, houve a preocupação efetiva com a proteção dos indivíduos quando a seus infortúnios. Somente em tempos mais recentes, a partir do final do século XIX, a questão se tornou importante dentro da ordem jurídica do Estado"[15].

---

[13] COMPARATO, Fábio Konder. Cultura dos direitos humanos. p. 55.

[14] SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988. p.62.

[15] DE CASTRO, Carlos Alberto Pereira. LAZALLI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. p. 34.

[9] Também segundo dados do Tribunal regional federal da 1º região, em 2007, as Varas de JEF somavam mais de 150 mil processos em Minas gerais, 80 mil no Maranhão, 70 mil no Piauí e 60 mil no Pará, o que elevou o tempo de duração do processo de 06 para 02 anos. Obra citada.

[10] Esta articulista, por exemplo, voluntariamente já participou de mutirões de audiência de conciliação, instrução e julgamento, realizando 50 audiências por dia, durante uma ou duas semanas, nas seguintes localidades: Belém, Marabá, Altamira, Castanhal (todos municípios do Pará); Imperatriz e São Luís (ambos municípios do Maranhão) e Salvador/BA; Goiânia/GO.

Continuam os ilustres doutrinadores, comentando Russomano[16] :

> "O mundo contemporâneo abandonou, há muito, os antigos conceitos da Justiça Comutativa, pois as novas realidades sociais e econômicas, mostraram que não basta dar a cada um o que é seu para que a sociedade seja justa. Na verdade, algumas vezes, é dando a cada um o que não é seu que se engrandece a condição humana e que se redime a injustiça dos grandes abismos sociais".

Destarte, para se fazer justiça, segundo a teoria da justiça distributiva, necessário se faz tratar de forma igual os iguais e de forma desigual os desiguais.

John Rawls[17], um dos expoentes maiores desta teoria, refere que uma decisão é ética se conduzir a uma distribuição equitativa dos bens e dos serviços, sendo necessário para tal que se disponha de um método justo de repartição dos mesmos. Esse método terá por base uma imparcialidade que é garantida por aquilo que designa por "véu da ignorância", no qual se pressupõe que o decisor na sua "posição original", sem qualquer conhecimento das diferenças existentes na sociedade, optaria por um sistema cooperativo, cujas decisões dele decorrentes, distribuiriam de modo equitativo os benefícios pelos seus membros, sem beneficiar interesses particulares de alguns grupos, ou seja, reconhecendo a igualdade de oportunidades e como tal proceder a algumas correções das distribuições de bens.

Por premissa, o filósofo admite que "se a vida natural não é justa, na vida social deve prevalecer o fair play, ou seja, o jogo limpo, jogo justo". Na vida social, avalia Rawls, as desigualdades e as injustiças decorrem, precisamente, do desrespeito das regras do jogo e do desregramento institucional.

Na obra "Uma Teoria da Justiça" (A Theory of Justice), de 1971, Rawls defende que uma sociedade será justa se respeitar três princípios: garantia das liberdades fundamentais para todos; igualdade equitativa de oportunidades e manutenção de desigualdades apenas para favorecer os mais desfavorecidos.

O Estado Contemporâneo tem por uma das suas características a inclusão, no rol de direitos fundamentais, de direito à proteção quanto às contingências causadoras de uma perda, ou uma diminuição, da condição de subsistência, a partir da concepção de um Estado intervencionista, capaz não só de regular, mas de garantir um patamar necessário de direito social mínimo, sem qual não há que se falar em vida com dignidade. Dentre os direitos sociais, encontra-se a Seguridade Social.

João Batista Lazarri[18] sustenta que:

> O respeito à dignidade não deve ser encarado somente como um dever de abstenção do Estado na invasão do espalho individual de autonomia. Isto é pouco. Cabe à organização estatal criar mecanismos de proteção do homem para que este não seja tratado como mero instrumento econômico ou político pelos órgãos do poder público ou por seus semelhantes.

---

[16] RUSSOMANO, Mozard Victor. apud CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZALLI, João Batista – Op. cit. p. 35.
[17] RAWLS, John. Uma Teoria da Justiça. p. 42
18 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZALLI, João Batista. Op. Cit. p. 52.

Completando a linha de raciocínio até aqui desenvolvida, José Claudio Monteiro de Brito Filho pensa que o Estado não é apenas um ente constituído para materializar a organização política definida pelo povo, em determinado território, pois um ente não é um fim em si mesmo, que não atua como algo que só existe para seus interesses e de seus governantes. O Estado, segundo o doutrinador, "existe pela vontade da coletividade, para oferecer serviços (direitos) que foram definidos como essenciais, ou seja, para garantir e concretizar Direitos Fundamentais dentro de um determinado espaço[19]".

A Seguridade Social está insculpida na Constituição Federal Brasileira de 1988[20] como conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, tendo por objetivo a universalidade da cobertura e do atendimento.

Por saúde[21] , segundo a Organização Mundial da Saúde – OMS, compreende-se o completo bem estar físico, psíquico e social. A Previdência Social[22] é seguro coletivo, contributivo, compulsório, de organização estatal, que tem por objetivo proporcionar proteção adequada aos trabalhadores (denominados segurados) e seus dependentes contra os chamados "riscos sociais". Já a Assistência Social[23] busca atender os cidadãos necessitados, promovendo sua integração e a inclusão na vida comunitária, constituindo-se, consequentemente, em fato de transformação social.

Pelo princípio da universalidade do atendimento se entende que todos os que vivem no território nacional tem direito subjetivo a alguma das formas de proteção do tripé da seguridade social.

Leciona Ana Carolina Izidório Davies[24] , que a universalidade tem um significado absoluto e abrangente, ou seja, deve atingir a todos incondicionalmente, independendo de condição social ou qualquer outro pré-requisito contraprestacional. O público alvo é toda a população.

Para Rosa Elena Bosio, tradução de Marisa Ferreira dos Santos[25]:

> "Desse ponto de vista, o princípio indica que deve-se proteger todas as pessoas, que toda a comunidade deve estar amparada pelo sistema. Toda pessoa, sem discriminação por causa de sua nacionalidade, idade, raça, tipo de atividade que exerce e renda, tem direito à cobertura de suas contingências. É denominado de universalidade porque a disciplina se expande ou estende a cobertura das diferentes contingências à maior quantidade de pessoas possível. (...) A seguridade vai desbordando da restrição clássica, já que a necessidade da cobertura das contingências não se admite como privativa de certas categorias sociais, mas sim, como um direito que deve ser estendido aos assalariados e, finalmente, ao conjunto da população, sem nenhum tipo de exclusão".

---

[19] BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de - Ações Afirmativas. p. 12.
[20] Art. 194, caput e inciso I, da CRFB/88.
[21] O direito social à saúde está insculpido nos arts. 6º, 196-200, da CRFB/88.
[22] O Direito social à previdência social está previsto nos arts. 6º, 201 e 202, CRFB/88.
[23] O Direito social à assistência social está disciplinado nos arts. 6º, 203 e 204, CRFB/88.
[24] DAVIES, Ana Carolina Izidório. Saúde Pública e seus limites constitucionais. p. 53.
[25] BOSIO, Rosa Elena. Lineamentos básicos de seguridade social. p.16.

Em um estado Social, o princípio da igualdade deve estar direcionado fundamentalmente à redução das desigualdades. Na área da Seguridade Social, em particular, deve-se atender prioritariamente à população que se encontra em situação de maior vulnerabilidade biopsicossocial, uma vez que estão sujeitas às carências básicas, como a mínima instrução necessária para buscar seus direitos em face do Estado.

Assim, a justiça social se verifica na melhor distribuição de riquezas pelos membros da sociedade. Objetiva-se dar àqueles que mais carecem as necessidades mínimas de sobrevivência. Esse tipo de justiça vai utilizar, nessa redistribuição, os critérios de necessidades em relação àqueles que precisam ser ajudados e de capacidade, em relação àqueles que poderão contribuir mais para que tal redistribuição possa ser feita.

Em uma verdadeira democracia liberal e justa, os que têm maior poder aquisitivo devem ser atendidos pelo Estado em segundo plano, pois possuem recursos para se auto-sustentar, devendo a ação social prioritária ser dedicada àqueles que dispõem de menos recursos, pois que dela mais necessitam.

Nesta linha também, Ronald Dworkin[26] ensina que:

> "(...) a instituição de direitos (...) não é um presente de Deus, ou um antigo ritual ou um esporte nacional. É uma prática complexa e trabalhosa que torna o trabalho do governo de assegurar os benefícios gerais mais difíceis e custoso (...). Qualquer um que pretende levar os direitos a sério deve aceitar, no mínimo, uma ou ambas importantes idéias: a primeira é a vaga mais poderosa idéia da dignidade humana. Essa idéia (...) supõe que há maneiras de tratar uma pessoa que são inconsistentes com o reconhecimento desta como membro pleno da comunidade humana (...) os membros mais fracos de uma comunidade política têm a faculdade de receber a mesma importância e respeito dos seus governos que os membros mais poderosos asseguram para si próprios".

Todavia, o princípio da universalidade, por si só, não é capaz de garantir que toda a população tenha acesso à Seguridade Social. O Estado Democrático de Direito impões que deve-se prevalecer uma democracia social e justa, como consequência, a população de maior vulnerabilidade deve ser atendida prioritariamente, o que não significa expurgar tal direito dos menos vulneráveis, apenas imperioso que o sistema priorize atendimentos em uma ótica de equidade e justiça social.

Dworkin, a partir da década de 80, engajou-se no profícuo debate suscitado pela população da Teoria da Justiça de John Rawls, defendendo que a igualdade que os governantes devem assegurar aos indivíduos é a igualdade de consideração, que ele denominou virtude soberana. Por outro lado, entende o jusfilósofo que, por igualdade de consideração deve-se compreender a igualdade de recursos, nunca a igualdade de bem-estar, em razão das limitações do conceito de bem-estar[27].

---

[26]DWORKIN, Ronald. A virtude soberana, A teoria e a prática da Igualdade. p.227.

[27] Ele convence-se, por exemplo, de que o governo não deve garantir que toda pessoa seja igualmente bem-sucedida em realizar suas preferências sobre a própria vida e circunstâncias. Argumenta também, que o governo não deve garantir que toda pessoa sinta-se igualmente bem-sucedida em perseguir uma vida valiosa.

Para a teoria de justiça desenvolvida por Dworkin[28], duas ideias desempenham um papel fundamental: a ideia de escolha e de responsabilidade. Portanto, sua teoria parte do pressuposto de que as pessoas são responsáveis pelas escolhas que fazem em suas vidas, mas essa premissa não é suficiente para prover a sua concepção. Por isso, Dworkin pressupõe também que os atributos naturais – de inteligência e talentos – são moralmente arbitrários e, por isso, devem surtir efeitos sobre a distribuição dos recursos na sociedade.

Assim, uma vez que a igualdade se traduz nos recursos de que as pessoas dispõem para realizar suas escolhas e não no bem-estar que elas possivelmente poderiam alcanças com esses recursos, os governos devem prover uma igualdade material para todos, tendo a obrigação política de tratar a vida de cada pessoa como tendo uma importância igual.

Por outro lado, sustenta Dworkin que a distribuição igualitária de recursos deve se dar ex ante, posicionando igualmente as pessoas em face às decisões econômicas e as contingências que limitam essas decisões, a fim de que efetivamente possam ser responsabilizadas por suas escolhas.

Lecionada Dworkin[29]:

> "A preocupação igual exige, de fato, que uma comunidade compense de alguma maneira a má sorte. Mas necessitamos de uma compreensão da compensação que seja compatível com o respeito correto pela responsabilidade individual e, portanto, temos de procurar uma abordagem ex ante. Esta, como afirmei, visa posicionar igualmente as pessoas face às decisões econômicas e às contingências que limitam essas decisões".

O direito de acesso à Justiça traduz-se numa das maiores conquistas do Estado Democrático de Direito. Manifesta-se pela inafastável prerrogativa que é assegurada a todo cidadão de provocar a atuação do Poder Judiciário para a defesa de um direito.

A Carta Magna Brasileira proclamou, no art. 5º, XXXV, a garantia da inafastabilidade da jurisdição, proibindo, consequentemente, qualquer lei ou ato limitar o acesso ao Judiciário.

Gilmar Ferreira Mendes[30] ensina que "esse dispositivo constitucional trás, de forma clara e inequívoca, a consagração da tutela judicial efetiva, que garante a proteção judicial contra lesão ou ameaça de direito".

O direito em comento somente estará efetivamente concretizado quando todos os cidadãos tiverem acesso a Justiça.

Afirma Dirley da Cunha[31], que uma das mais importantes providências adotadas pela Constituição para viabilizar o acesso à justiça foi a previsão dos juizados Especiais, com

---

[28] Dworkin utilizou recurso semelhante ao utilizado, por exemplo, por John Rawls, criando uma situação hipotética: um leilão a ser realizado em uma ilha deserta, cujos habitantes desejam realizar uma divisão justa dos recursos.
[29] DWORKIN, Ronald. Justiça para Ouriços. p. 367/368.
[30] MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. p.412.
.[31] CUNHA JR. Dirley. Curso de Direito Constitucional. p. 702.

competência para processar e julgar causas de pequeno valor e menor complexidade.

Os Juízes Federais, que voluntariamente atuam em juizados itinerantes[32], constatam a felicidade nos rostos dos cidadãos que, pela primeira vez, embora muitos já contem com mais de 60 anos de idade, efetivamente tem acesso à Seguridade Social, seja porque saem da audiência com o direito à aposentadoria por idade ou por invalidez, reconhecido pelo Estado, seja porque passam a receber o benefício de prestação continuada da assistência social, consistente no pagamento mensal de um salário mínimo ao necessitado idoso ou deficiente ou porque lhes são disponibilizado um tratamento médico custeado pelo Sistema Único de Saúde – SUS – fora do seu domicílio[33].

A exposição de motivos a Emenda Constitucional nº 45, assim se manifesta acerca da criação dos juizados itinerantes:

> (...) Uma das facetas mais relevantes dos Juizados Especiais está no reconhecimento de direito de populações tradicionalmente esquecidas e sem informação quanto às leis. Nesse âmbito, merece destaque a atuação dos Juizados Itinerantes. Os signatários assumem o compromisso de apoiar o Superior Tribunal de Justiça, os Tribunais Regionais Federais e os Tribunais de Justiça para que os juizados Itinerantes possam ter continuidade, especialmente nas cidades mais afastadas dos centros urbanos e com menor Índice de Desenvolvimento Humano.

3. Conclusão

Observa-se, portanto, que a justiça itinerante federal constitui um mecanismo eficaz de inclusão social e justiça distributiva para concretização do direito à Seguridade Social.

A superação dos entraves atualmente existentes para o funcionamento efetivo dos Juizados Itinerantes é condição sine qua non para efetivo acesso da população que reside afastado dos grandes centros à Seguridade Social, através do Estado-juiz, ao lado da implementação de políticas sociais que assegurem melhores condições de vida a população que reside afastada dos grandes centros, entre elas, maior participação do Estado nessas localidades, a ser implementada pelo Estado-administrador, motivo pelo qual tal estudo se torna de singular significância para os operadores do direito e para aqueles que, revestidos do poder de julgar devem colocar-se sempre de forma a prestar garantias às determinações Constitucionais.

---

[32] Juizados Itinerantes nos municípios de Tefé, Borba e Humaitá, todos do estado do Amazonas; Juizados Itinerantes nos municípios de Mocajuba e Cametá, ambos do Pará; Juizado Itinerante no município de Governador Nunes Freire/MA; Juizado Itinerante nos municípios de Araguaia e Tocantinópolis, ambos no estado do Tocantins.

[33] Embora seja assegurado por lei o direito de realizar tratamento médico custeado pelo SUS, nele compreendido o pagamento de diária, a ser utilizada para transporte, alimentação e hospedagem, quando em sua localidade o SUS não oferece o tratamento médico adequado para sua enfermidade, muitos cidadão não conseguem efetivamente usufruir desse direito porque o estado sempre alega que acabou a disponibilidade orçamentária.

4. Bibliografia

BARROSO, Luís Roberto - Fundamentos Teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro. In Revista Diálogo Jurídico. Ano I- vol. I- n.º 6 — setembro de 2011. Salvador.

BOSIO, Rosa Elena - Lineamentos básicos de seguridade social. In Advocatus. Cordoba: Argentina, 2005.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro - Ações Afirmativas. 2º ed. São Paulo: LTR, 2013.
CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. LAZALLI, João Batista - Manual de Direito Previdenciário. 9º ed. Florianópolis: Conceito, 2008.

COMPARATO, Fábio Konder - Cultura dos direitos humanos. São Paulo: LTR, 1998.
CUNHA JR. Dirley - Curso de Direito Constitucional. 7º ed. revis, ampliada e atualizada. Salvador: JusPodivm, 2013

DAVIES, Ana Carolina Izidório - Saúde Pública e seus limites constitucionais. São Paulo: Verbatim, 2006.

DWORKIN, Ronald - A virtude soberana, A teoria e a prática da Igualdade. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

_____ - Justiça para Ouriços. Tradução de Pedro Eloí Duarte. Coimbra: Almedina, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet - Curso de Direito Constitucional. 3º ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

RAWLS, Jonh - Uma Teoria da Justiça. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang - Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988. 2 ed, revista e ampliada. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2002.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO – In Veículo informativo do Tribunal Regional Federal da 1ª Região — Ano III — nº 25 — julho, 2012

Carina Cátia Bastos de Senna
Juíza Federal do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, lotada na 12ª Vara Federal de Belém/PA. Mestranda em Ciências Jurídica pela Universidade Autônoma de Lisboa – UAL; Especialista em Direito do Estado pela Fundação Faculdade de Direito – UFPA; Graduada pela Universidade Católica do Salvador – Ucsal. Professora da Graduação e Pós-Graduação em Direito.

Critérios, valores e princípios dos Juizados Especiais Federais[1]

Antônio César Bochenek

A criação e a instituição dos Juizados Especiais introduziram no ordenamento jurídico uma nova concepção no que diz respeito aos meios de resolução dos litígios, orientados e informados pelos valores mais práticos, modernos e condizentes com o estágio atual da sociedade.

A interpretação e a aplicação das disposições legais que tratam dos Juizados Especiais devem estar em consonância e harmonia com esses princípios, sob pena de comprometer todo o sistema e desrespeitar o escopo constitucional.

> A eleição de tais princípios representa um complexo de idéias e de caracteres que servem para traduzir os valores que devem orientar o processo nos Juizados Especiais Federais. Seu norte principal deve ser a rápida e pronta resolução do litígio, ou seja, deve representar uma aspiração de melhoria do funcionamento judicial, sob três vertentes: a) uma vertente lógica, que pretende selecionar os meios eficazes e rápidos para pôr fim ao litígio; b) uma vertente política, oferecendo o máximo de garantia social, com o mínimo de complicadores procedimentais; e c) uma vertente econômica, que torne o processo acessível a todos, com redução de custos e de duração.
>
> Tais vertentes ideais, influenciam o processo dos Juizados, de modo que aqueles princípios eleitos na Lei n.º 9.099/95 deixam de se limitar ao campo teórico, para perpassar toda a dogmática jurídica e apresentarem-se como um mote condutor da interpretação e da fixação de suas regras[2].

O ordenamento jurídico é composto por um conjunto de normas (gênero) no qual são partes integrantes os princípios e as regras jurídicas (espécies)[3], que se situam em níveis distintos[4].

Os princípios possuem um grau maior de abstração, são dirigidos a um número indeterminado de pessoas e circunstâncias. As regras jurídicas são menos gerais, apresentam um grau maior de concretude, expressam um comando de tudo ou nada, sendo uma forma imediata de aplicação do direito. Os princípios, ao contrário das regras, não contêm diretamente uma ordem, mas apenas fundamentos direcionadores do sistema, critérios valorativos e

---

[1] O presente artigo foi redigido com base nos apontamentos integrantes do livro Competência Cível da Justiça Federal e dos Juizados Especiais Cíveis, publicado pela Editora Revista dos Tribunais. 2004. Originalmente publicado BOCHENEK, Antônio César. Princípios orientadores dos Juizados Especiais. Revista Depoimentos (FDV), v. 11, p. 97-110, 2007.

[2] Trecho do voto da Turma de Uniformização das Decisões das Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais - Coordenação-Geral - Questão de Ordem n.o 1 - Rel. Liliane do Espírito Santo Roriz da Almeida - j. 12.11.2002. DJ de 02.12.2002. p. 611.

[3] BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 11 ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p.243-249.

[4] "É importante assinalar, logo de início, que já se encontra superada a distinção que outrora se fazia entre norma e princípio. A dogmática moderna avaliza o entendimento de que as normas jurídicas, em geral e as normas constitucionais, em particular, podem ser enquadradas em duas categorias diversas: as normas-princípio e as normas-disposição. As normas-disposição, também referidas como regras, têm eficácia restrita às situações específicas às quais se dirigem. Já as normas-princípio, ou simplesmente princípios, têm, normalmente, maior teor de abstração e uma finalidade mais destacada dentro do sistema". (BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição.** 4.ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2001. p.149).

axiológicos, objetivos e prioridades que justificam e sustentam o ordenamento jurídico na formação, interpretação e aplicação do direito. As regras encontram-se expressamente na legislação enquanto os princípios nem sempre estão expressos. Os princípios podem até ter aparência normativa, expressa nas legislações, mas não constituem propriamente regras jurídicas, pois não estão prescritos com força coercitiva[5].

Na colisão entre princípios e regras jurídicas devem prevalecer os princípios, considerando que se constituí no mais alto grau hermenêutico da própria regra, de lá retirando seu fundamento de validade e legitimidade.

Os princípios jurídicos são proposições genéricas cuja função consiste em integrar e harmonizar logicamente todo o sistema jurídico para dirigir, orientar, iluminar e verificar a carga normativa das regras jurídicas, permitindo amoldar as previsões legais acerca da dinâmica dos fatos, ou seja, influenciam na plástica textual e redacional das regras jurídicas escritas existentes, potencializando-as. Os princípios atuam como bases, alicerces, estruturas do ordenamento jurídico[6].

A doutrina divide os princípios processuais em gerais e informativos. Os princípios informativos "são considerados como axiomas, pois prescindem de demonstração. Não se baseiam em outros critérios que não os estritamente técnicos e lógicos, não possuindo praticamente nenhum conteúdo ideológico. São os princípios: a) lógico; b) jurídico; c) político; e d) econômico. São princípios universais e praticamente incontrovertidos."[7]

Assim: "a) o princípio lógico (seleção dos meios mais eficazes e rápidos de procurar descobrir a verdade e de evitar o erro); b) princípio jurídico (igualdade no processo e justiça na decisão); c) o princípio político (o máximo de garantia social, com o mínimo de sacrifício individual da liberdade); d) o princípio econômico (processo acessível a todos, com vista ao seu custo e à sua duração)."[8]

Os princípios gerais do processo servem para guiar o legislador, no trabalho de elaboração das normas jurídicas processuais. São aqueles princípios sobre os quais o ordenamento jurídico pode fazer a opção[9].

Em regra, o legislador não estabelece expressamente os princípios que se aplicam a determinada regra jurídica. "Ao lado dos princípios gerais expressos há os não-expressos, ou seja, aqueles que se podem tirar por abstração de normas específicas ou pelo menos não muito gerais: são princípios, ou normas generalíssimas, formuladas pelo intérprete, que busca colher, comparando normas aparentemente diversas entre si, aquilo a que comumente se chama o espírito do sistema"[10].

---

[5] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 7.ed. Coimbra: Almedina, 2003. p.1160.

[6] Miguel Reale ensina que os princípios se enquadram entre as "verdades fundantes de um sistema de conhecimento, como tais admitidas, por serem evidentes ou por terem sido comprovadas, mas também por motivos de ordem prática de caráter operacional, isto é, pressupostos exigidos pelas necessidades da pesquisa e da práxis". (REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito.** 4.ed. São Paulo: Saraiva, 1977. p.299).

[7] NERY JR., Nelson. **Princípios do processo civil na constituição federal.** 7.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p.30.

[8] CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. Teoria geral do processo. 18 ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p.51.

[9] WAMBIER, Luiz Rodrigues; ALMEIDA, Flávio Renato Correia de; TALAMINI, Eduardo. Curso avançado de processo civil. 5.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p.67.

[10] BOBBIO, Norberto. Teoria do ordenamento jurídico. Trad. Maria Celeste Leito dos Santos. 10 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. p.159.

O artigo 2º da Lei nº 9.099/95 consagrou os critérios[11] e princípios orientadores e informadores dos Juizados Especiais: oralidade, informalidade, simplicidade, economia processual, celeridade e a autocomposição. O artigo 1º da Lei nº 10.259/01 expressamente determinou a aplicação subsidiária da Lei nº 9.099/95. A proximidade de objetivos dos sistemas de juizados, com a primazia da resolução de conflitos pela composição das partes, transporta para o âmbito federal a aplicação de todos os princípios do já consagrados para os Juizados Especiais Estaduais.

Além desses princípios explícitos, verifica-se que no sistema implantado com os Juizados Especiais, subsumem-se outros princípios implícitos, tais como: da eqüidade, do imediatismo, da concentração, da identidade física do juiz, da irrecorribilidade das decisões interlocutórias, além dos princípios processuais assegurados constitucionalmente[12].

1. Autocomposição

Um dos principais objetivos dos Juizados Especiais é que a resolução dos litígios ocorra de modo mais eficaz e rápido possível. Exposição de motivos da Lei n.o 10.259/01, no item 6, enaltecem os objetivos dos Juizados Especiais Federais, em "propiciará o atendimento da enorme demanda reprimida dos cidadãos, que hoje não podem ter acesso à prestação jurisdicional por fatores de custos, ou a ela não recorrem pela reconhecida morosidade decorrente do elevado número de processos em tramitação".

Observando este escopo andou bem o legislador ao trazer para a seara judicial os meios alternativos de resoluções dos conflitos, por meio da composição das partes. A resolução do litígio pela decisão judicial não é a opção preferível no sistema dos Juizados Especiais, restando para um segundo momento.

A autocomposição dá-se mediante técnicas de aproximação das partes e resolução de controvérsias de forma menos traumática, na procura da composição amigável e revela-se na forma mais eficiente de solução de conflitos. Na autocomposição há manifestação de vontade espontânea das partes e aceitação mútua a respeito de questões conflituosas existente entre elas, tendo por escopo a pacificação social dos conflitos e a maior satisfação dos envolvidos, pois a decisão não é imposta por uma sentença pelo magistrado, mas obtida pelo acordo entre as partes.

Na conciliação, a autocomposição exige o comparecimento das partes perante o Juiz ou conciliador e acontece durante uma audiência realizada exatamente para este fim. Já a transação é a autocomposição que chega em juízo já formalizada, após a iniciativa exclusiva das partes. Pode ocorrer antes mesmo que o conflito de interesse seja apreciado em juízo, ou caso a lide já esteja instalada, até que ocorra o trânsito em julgado da sentença; contudo, esta sempre ocorre fora do juízo e apenas é comunicada a este, para que o processo seja finalizado ou suspenso até o seu cumprimento total.

Há manifestação do princípio da autocomposição no art. 98, da Constituição, nos artigos 3.o, 12, 18, parágrafo único dos artigos 10 e 11 da Lei n.o 10.259/01 e nos artigos 7.o, 17, 21 a 26, 53, § 2.o da Lei n.o 9.099/95.

---

[11] "Considerando que os princípios processuais se traduzem em todos os preceitos que originam, fundamentam e orientam o processo, não há dúvida de que o legislador, embora tenha utilizado no citado dispositivo a expressão 'critérios', dispôs sobre alguns deles como ideais que representam uma aspiração de melhoria do mecanismo processual no que se relaciona especificamente com as causas de competência dos Juizados Especiais." (MIRABETE, Júlio Fabbrini. Juizados especiais criminais: princípios e critérios. **Ajuris**, Porto Alegre, n.68, p.7, nov. 1996).

[12] WAMBIER, ALMEIDA, TALAMINI, op. cit., p.65.

2. *Princípio da Eqüidade*

Na análise de cada caso concreto submetido à sistemática dos Juizados Especiais, o juiz adotará a decisão que reputar mais justa e eqüânime[13], atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum (art. 5º da Lei nº 9.099/95)[14].

A decisão judicial fundamentada na eqüidade é uma decisão despida das limitações impostas pela precisa regulamentação legal, nos casos em que o legislador não traçar de imediato a exata disciplina em determinados institutos, deixando folga para a individualização da norma, para o caso concreto, mediante os órgãos judiciários[15]. Não significa decidir contra a lei, mas acrescentar à decisão conteúdo social, conforme as circunstâncias do caso concreto[16]. O juiz poderá mitigar o rigor excessivo do teor legal, dentro dos limites interpretativos que a própria legislação admite, quando sua aplicação possa oferecer conseqüências indesejáveis e resultados drásticos, imorais, incompatíveis com os ditames da justiça[17].

No processo civil tradicional a eqüidade só pode ser aplicada nos casos expressamente previstos em lei (art.127 do CPC), diferentemente do que ocorre no processo penal (individualização da pena), na jurisdição voluntária (art. 1.109 do CPC), na arbitragem (art. 2º da Lei nº 9.307/96) e nos Juizados Especiais Estaduais e Federais (art. 6º da Lei nº 9.099/95)[18].

A decisão justa e equânime deve atender aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum. Atender aos fins sociais significa aplicar a lei para resolver o litígio das partes, proporcionando a tranqüilidade social e satisfazendo os interesses da sociedade. Não deve o juiz aplicar a lei com o fim exclusivo de atender aos interesses das partes em conflito, deixando de lado os interesses gerais da coletividade, que representam as exigências do bem comum. Acrescente-se que o juiz dirigirá o processo com liberdade para determinar as provas a serem produzidas, para apreciá-las e para dar especial valor às regras de experiência comum ou técnica (art. 6º da Lei nº 9.099/95).

As regras de experiência comum surgem pela observação do que ordinariamente acontece e fazem parte da cultura adquirida pelo magistrado[19]. São ampliados os poderes do juiz acerca da investigação dos fatos, a fim de apreciar e valorar livremente as provas trazidas ao processo[20]. Ao lado do exame jurídico o juiz deve se valer das experiências sociais, políticas,

---

[13] "Dentro de um contexto axiológico e teológico, decisão justa não é aquela que simplesmente subsume a norma jurídica ao caso concreto, resolvendo a lide jurídica dentro dos contornos articulados na peça inaugural. A justiça do julgamento transcende o plano objetivo do sistema nomoempírico prescritivo para adentrar o campo da pacificação social, a medida que os conflitos intersubjetivos significam um sintoma patológico nas relações de direito material, pela lesão ou ameaça de lesão ao direito subjetivado." (FIGUEIRA JR., Joel Dias; LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. **Comentários à lei dos juizados especiais cíveis e criminais.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p.87).

[14] Sobre eqüidade e tendências de acesso à Justiça, ver CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p.112.

[15] CINTRA, GRINOVER, DINAMARCO, op. cit., p.148.

[16] Sobre os contornos da aplicação da eqüidade esclarece Joel Dias Figueira Júnior: "Não se confunda, da mesma maneira, a tão bem empregada expressão com a escola do direito livre ou, muito menos, com o malsinado direito alternativo" (FIGUEIRA JR., LOPES, op. cit., p.92).

[17] BARBI, Celso Agrícola. Comentários ao código de processo civil. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998. v.1. p.391.

[18] SOUZA, Carlos A. Mota de. **Juizados de pequenas causas:** escolas de eqüidade. São Paulo: RePro, abr./jun. 1990. p.58-116. v.2.

[19] SANTOS, Moacyr Amaral. **Comentários ao código de código de processo civil.** 7.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1994. v.4. p.43.

[20] S"A distinção que se verifica entre esse sistema especial e o do processo civil tradicional é que, neste último, as regras de experiência comum subministradas pela observação do que ordinariamente acontece e ainda as regras de experiência técnica são aplicáveis excepcionalmente, somente nos casos em que faltarem as normas jurídicas específicas à hipótese *sub iudice* (art. 335), enquanto nos Juizados Especiais é justamente o inverso." (FIGUEIRA JR., Joel Dias; TOURINHO NETO, Fernando da Costa. Juizados especiais federais cíveis e criminais: comentários à Lei nº 10.259/01, de 10.07.2001. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p.154).

ideológica, entre outras[21].

As regras de experiência técnica fazem parte do conjunto de conhecimentos especializados em determinada ciência, arte ou profissão. Não são de conhecimento geral, sendo que o juiz necessita do auxílio técnico. Se o juiz do juizado tiver conhecimento técnico ou conseguir estas informações a partir de meio idôneo, v.g., livros e revistas especializadas, poderá avaliar a prova com base nesse conhecimento, caso contrário, deverá valer-se de exame técnico.

3. Princípio da Oralidade

Quanto ao princípio da oralidade, há prevalência da palavra oral como meio de comunicação das partes, visando à simplificação e à celeridade dos trâmites processuais, sendo aplicado desde a apresentação do pedido inicial até a fase final dos julgados.

Há distinção entre processo informado pelo princípio de oralidade e procedimento oral. Em verdade, o procedimento oral não é absoluto à medida que apresenta menos segurança e os atos processuais podem cair no esquecimento. Na prática são reduzidos à forma escrita apenas os atos essenciais, caracterizando um procedimento misto, observando-se a predominância da forma oral[22]. Neste sentido o processo oral não é sinônimo de processo verbal.

Com muita propriedade demonstra o mestre italiano G. Chiovenda que o princípio em apreço não se esgota na possibilidade de manifestação oral em substituição à escrita, como mera declamação acadêmica, o que redundaria numa supérfula repetição de palavras. Em verdade, a explanação dos argumentos de forma oral torna o julgamento muito mais interessante, produzindo um entendimento diverso em relação ao que se teria com a simples leitura de razões e votos escritos. É o poder da palavra oral, imprimindo maior convencimento aos sujeitos processuais e também ao público externo, ainda distante dos nossos tribunais[23].

O legislador consagrou este princípio no art. 98 da Constituição e nos artigos 9o, § 3º, 13, §§ 2º e 3º, 14, 17, 21, 28, 29, 30, 36 e 49, da Lei nº 9.099/95, que se aplicam subsidiariamente à Lei n.o 10.259/01. O processo pode ser instaurado com a apresentação do pedido oral à secretaria do juizado, a defesa oral apresentada em audiência; redução a termo (forma escrita) apenas o que for relevante para a resolução da causa; a prova oral não será reduzida a escrito, devendo a sentença referir apenas no essencial, os informes trazidos nos depoimentos. O mandato poderá ser outorgado verbalmente ao advogado exceto quanto aos poderes especiais. Os embargos de declaração poderão ser interpostos oralmente.

O princípio da oralidade traz em seu bojo outros princípios complementares representados pelos princípios da concentração, imediação, identidade física do juiz e da irrecorribilidade das decisões. Esses princípios representam "um todo incindível", no sentido de que atuação de qualquer um deles é necessária, a fim de que se torne possível realizar um processo oral[24].

O princípio da concentração manifesta-se pela proximidade dos atos processuais, imprimindo maior celeridade. O processo como instrumento de concretização do direito deve realizar-se num período breve, reduzindo-se a poucos atos processuais em curtos intervalos de tempo, ou seja, a proximidade temporal entre aquilo que o juiz apreendeu e o momento em

---

[21] REINALDO FILHO, Demócrito Ramos. **Juizados especiais cíveis:** comentários à Lei n.o 9.099/95, de 26.09.1995. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1999. p.97-99.
[22] ALVIM, Arruda. Manual de direito processual civil. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2001. v.1. p.34.
[23] CHIOVENDA, Giusseppe. Principii di diritto processuale civile. Nápoli: Ed. Jovene, 1965. p.680-687.
[24] FIGUEIRA JR.,TOURINHO NETO, op. cit., p.93.

que deverá avaliá-lo na sentença é elemento decisivo para a preservação das vantagens do princípio, ao contrário, se tornará difícil ao julgador conservar os elementos de prova, fruto de sua observação pessoal, sujeito às intempéries do tempo (artigos 27, 28, 29, 31 e 40 da Lei n.º 9.099/95)[25].

O princípio da imediação, imediatismo ou imediatidade, caracteriza-se pelo contato direto e pessoal entre o juiz e as partes, as provas, os peritos, as testemunhas, a fim de que receba diretamente os elementos que servirá para o julgamento, sem interferência de terceiros, ensejando uma impressão mais nítida das circunstâncias do conflito para uma decisão mais justa.

Pelo princípio da identidade física o juiz deve seguir pessoalmente na condução da audiência, do início ao fim da instrução oral até a sentença. Evita-se que o feito seja julgado por juiz que não tenha contato direto com os atos processuais. Excepcionalmente este princípio é atenuado se o juiz estiver convocado, licenciado, afastado por qualquer motivo, promovido ou aposentado, casos em que passará os autos ao seu sucessor[26].

Nos Juizados Especiais as decisões proferidas no curso do processo são irrecorríveis devido à concentração e celeridade dos atos processuais, a fim de evitar paralisações protelatórias ou procrastinatórias do processo, mesmo que parciais, aplicando o princípio da irrecorribilidade das decisões interlocutórias. Excepcionalmente são recorríveis as decisões interlocutórias concedidas por meio de medidas acautelatórias, para evitar dano de difícil reparação (artigo 5º da Lei n.o 10.259/01).

4. Princípios da Simplicidade

O Juizado Especial tem por escopo a compreensão da atividade judicial, por parte dos cidadãos, de modo a aproximá-lo do Poder Judiciário. Para tanto, o procedimento é simplificado, sem maiores formalidades e compreendido facilmente pelas partes[27].

Manifesta-se o princípio quando o juiz decide de modo conciso, destacando apenas o que seja essencial de forma simples e rápida, sem ensejar qualquer nulidade[28].

O processo deve ser simples no seu trâmite, despido e exigências burocráticas ou protelatórias, com a supressão de quaisquer fórmulas complicadas, inúteis ou obsoletas.

> Pela adoção do princípio da simplicidade ou simplificação, pretende-se diminuir tanto quanto possível a massa dos materiais que são juntados aos autos do processo sem que se prejudique o resultado da prestação jurisdicional, reunindo apenas os essenciais num todo harmônico. Tem-se a tarefa de simplificar à aplicação do direito abstrato aos casos concretos, quer na quantidade, quer na qualidade dos meios empregados para a solução da lide, sem burocracia[29].

O modo de comunicação processual pode ocorrer por qualquer meio (eletrônico, postal) o que agiliza a ciência dos atos processuais. Não se admitem a reconvenção, a ação declaratória

---

[25] ALVIM, A., **Manual...**, op. cit., v.2, p.462-465.

[26] Sobre o princípio da identidade física do juiz: ALVIM, A., **Manual...**, op. cit., v.2, p.460-462. SILVA, Ovídio A. Baptista da; GOMES, Fábio. Teoria geral do processo civil. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p.53.

[27] ARENHART, Sérgio Cruz; MARINONI, Luiz Guilherme. Manual do processo de conhecimento: a tutela jurisdicional através do processo de conhecimento. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p.654.

[28] SILVA, Luís Praxedes Vieira da. O princípio da simplicidade nas decisões judiciais. **Ajufe - Direito Federal**, Niterói, n. 71, p.207, jul./set. 2001.

[29] MIRABETE, Júlio Fabbrine. Juizados especiais criminais: princípios e critérios. **AJURIS**, Porto Alegre, n. 68, p.9, nov. 1996.

incidental e a intervenção de terceiros, evitando trâmites formais, privilegiando-se a rapidez e simplicidade do procedimento. Manifesta-se, também, nos artigos 8º, 12 da Lei nº 10.259/01 e 5º, 9º, 13, 14, 17, 19 da Lei nº 9.099/95.

5. Princípio da Informalidade

Nos Juizados Especiais não há apego às formas procedimentais rígidas e preestabelecidas. O juiz deve exercer uma postura ativa, buscando soluções alternativas de ordem procedimental, não contrariando as formas processuais estabelecidas, a fim de obter uma prestação jurisdicional mais adequada com o direito material[30].

O juiz deverá valorizar, ao máximo, as soluções envolvendo a idéia de efetivação do direito material, com a entrega da solução ao litígio, sendo desprezível que nos percamos na construção de infindáveis mistérios jurídico-processuais, com inadequado prestígio a forma, desde que respeitados os princípios fundamentais do devido processo legal[31].

Os atos processuais serão válidos sempre que preencherem as finalidades para as quais forem realizados, atendidos os critérios norteadores dos Juizados Especiais. Não há prevalência dos meios de realização dos atos processuais, desde que sejam moralmente legítimos. Os atos são praticados pelas próprias partes (autores e réus), de modo oral, muitas vezes sem conhecimentos técnicos. Não significa vulgarizar ou eliminar as formalidades, mas considerá-las como instrumentos de concretização do direito material.

O juiz deve buscar soluções alternativas para obter uma prestação da tutela jurisdicional mais rápida e eficaz: o objetivo maior deve sempre ser a solução do litígio; assim, não importa a forma adotada para a prática do ato processual, desde que este atinja a sua finalidade e não gere qualquer tipo de prejuízo (artigo 13 da Lei nº 9.099/95). A intimação das partes pode ser realizada por qualquer meio idôneo de comunicação, inclusive por meio eletrônico (artigo 19 da Lei 9.099/95 e § 2º do artigo 8º da 10.259/01). Os julgamentos das Turmas Recursais, das Turmas de Uniformização Regionais e Nacionais, composta por juízes domiciliados em cidades diversas, podem ser feitos pela via eletrônica (artigo 14, § 3º da Lei 10.259/01)[32].

6. Princípio da Economia Processual

O princípio da economia processual tem intensa aplicação no âmbito dos Juizados Especiais Federais, exercendo papel relevante ao proporcionar meios para que outros princípios possam realizar seus objetivos, como é o caso do princípio da celeridade.

Visa à obtenção do máximo de rendimento da legislação processual na aplicação do direito, com o mínimo possível de emprego de atividades processuais[33]. O ato processual não deve ser corrigido, repetido ou anulado se da sua inobservância nenhum prejuízo tiver resultado para a parte contrária, ou seja, serão válidos sempre que preencherem as finalidades. A economia processual tem como finalidade o menor dispêndio da atividade jurisdicional, por conseqüência, a economia de tempo e custos.

---

[30] "Note-se que não estamos a afirmar que o juiz esteja autorizado a criar procedimentos hetereogênios ou em desconformidade com o estabelecido por norma de ordem pública. Não fazemos também apologia do malsinado *direito alternativo* (orientação com a qual nunca comungamos)." (FIGUEIRA JR., TOURINHO NETO, op. cit., p.100).

[31] CORREIA, Marcus Orioni Gonçalves. Juizados especiais federais. Revista dos Tribunais, São Paulo, v.801, p.92-99, julho 2002. p.93.

[32] As Turmas Recursais que tem âmbito de atuação no Tribunal Regional Federal da 4a Região, por diversas vezes, reuniram-se por meio de videoconferência utilizando-se de via eletrônica.

[33] ARENHART, MARINONI, op. cit., p.656. CINTRA, GRINOVER, DINAMARCO, op. cit., p.73.

O princípio se manifesta na possibilidade de acumulação de pedidos em um só processo, no julgamento antecipado do mérito, quando não houver a necessidade de provas orais em audiência, nos embargos declaratórios e na correção de ofício de erros materiais (art. 48 da Lei nº 9.099/95)[34].

7. Princípio da Celeridade

O princípio da celeridade serve de fundamento para as manifestações jurídicas, tanto na elaboração das normas pelos legisladores como na aplicação do direito pelos intérpretes.

Visa à máxima rapidez em breve espaço de tempo, no desempenho da função jurisdicional e na efetiva resolução do processo. Para a afirmação do princípio são limitados os princípios constitucionais da segurança jurídica, da ampla defesa, do contraditório, do devido processo legal, do cerceamento de defesa e da estabilidade dos atos processuais. A jurisdição deve ser prestada com rapidez, agilidade e seriedade[35].

Todos os outros princípios informativos do Juizado Especial guardam estreita relação com a celeridade processual, porque a essência do processo reside na dinamização da prestação jurisdicional.

Frustrada a conciliação, automaticamente a audiência se transforma em instrução e julgamento, em que é possível a apresentação da defesa, a produção de provas, a manifestação sobre os documentos, prolação da sentença, sempre que as condições sejam favoráveis e observados e respeitados os princípios constitucionais processuais.

São manifestações do princípio os artigos 9º, 11, 12 § 1º, 13, 16 e 17 da Lei nº 10.259/01. Nos Juizados Especiais Federais não haverá prazo diferenciado para a prática de qualquer ato processual nem reexame necessário, a documentação necessária ao esclarecimento da causa deve ser apresentada até a instalação da audiência de conciliação, o exame técnico é realizado antes da audiência de conciliação e o pagamento das obrigações de quantia certa será efetuado diretamente ao requerente na agência bancária mais próxima, no prazo de 60 dias, contados da entrega da requisição, independentemente de precatória. Os atos processuais poderão ser realizados em horário noturno, em qualquer dia da semana e mesmo fora da sede do foro judicial (artigo 12 da Lei nº 9.099/95).

8. Considerações finais

O presente artigo procurou esboçar os princípios dos Juizados Especiais com a finalidade de demonstrar a sua presença no procedimento previsto na legislação, sem o intuito de esgotar o tema. As contribuições aqui lançadas podem e devem servir para uma melhor reflexão sobre os poderosos e relevantes instrumentos disponíveis aos operadores dos Juizados Especiais, para a efetiva prestação jurisdicional.

9. *Referências*

ALVIM, Arruda. **Manual de direito processual civil.** 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2001. v.1 e 2.

ARENHART, Sérgio Cruz; MARINONI, Luiz Guilherme. **Manual do processo de conhecimento:** a tutela jurisdicional através do processo de conhecimento. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

BARBI, Celso Agrícola. **Comentários ao código de processo civil.** 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998. v.1.

BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição.** 4.ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2001.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional.** 11 ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico.** Trad. Maria Celeste Leito dos Santos. 10 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. 184p.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 7.ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional.** 6.ed. Coimbra: Almedina, 1993.
CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. 168p.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Principii di diritto processuale civile.** Nápoli: Ed. Jovene, 1965.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo.** 18 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

CORREIA, Marcus Orioni Gonçalves. Juizados especiais federais. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v.801, p.92-99, julho 2002.

FIGUEIRA JR., Joel Dias; LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. **Comentários à lei dos juizados especiais cíveis e criminais.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

FIGUEIRA JR., Joel Dias; TOURINHO NETO, Fernando da Costa. **Juizados especiais federais cíveis e criminais:** comentários à Lei n.o 10.259/01, de 10.07.2001. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. Juizados especiais criminais: princípios e critérios. **Ajuris**, Porto Alegre, n.68, p.7, nov. 1996.

REINALDO FILHO, Demócrito Ramos. **Juizados especiais cíveis:** comentários à Lei n.o 9.099/95, de 26.09.1995. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

SILVA, Luís Praxedes Vieira da. O princípio da simplicidade nas decisões judiciais. **Ajufe - Direito Federal**, Niterói, n. 71, p.207, jul./set. 2001.

MIRABETE, Júlio Fabbrine. Juizados especiais criminais: princípios e critérios. **AJURIS**, Porto Alegre, n. 68, p.9, nov. 1996.

NUNES, Cláudia Ribeiro Pereira. A celeridade como princípio geral de direito processual. **Genesis**, Curitiba, n.31, p.15-24, jul. 1995.

SILVA, Ovídio A. Baptista da; GOMES, Fábio. **Teoria geral do processo civil.** 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

SOUZA, Carlos A. Mota de. **Juizados de pequenas causas:** escolas de eqüidade. São Paulo: RePro, abr./jun. 1990. v.2.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; ALMEIDA, Flávio Renato Correia de; TALAMINI, Eduardo. **Curso avançado de processo civil.** 5.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

Antônio César Bochenek
O autor é Juiz Federal do Tribunal Regional Federal da 4ª Região; Conselheiro da ENFAM - Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados; Doutor em Direito pela Universidade de Coimbra - Portugal; Mestre pela PUC/PR - Pontifícia Universidade Católica do Paraná; Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG; Professor da ESMAFE/PR e Professor do Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais - CESCAGE; Vice-presidente do IPDP - Instituto Paranaense de Direito Processual; Presidente do IBRAJUS - Instituto Brasileiro de Administração da Justiça; Foi Presidente da AJUFE - Associação dos Juízes Federais do Brasil; e Foi Presidente da APAJUFE - Associação Paranaense dos Juízes Federais.

O Contraditório nos Juizados Especiais Federais

Oscar Valente Cardoso

1. Introdução

O Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), por ser a norma fundamental do processo civil brasileiro, produz reflexos em todas as normas processuais cíveis do país, em sua interpretação, aplicação e suprimento de lacunas. Entre elas, a Lei nº 10.259/2001, que regulamenta os Juizados Especiais Federais (JEF), também passou por mudanças importantes na interpretação e aplicação de seus dispositivos, a partir da entrada em vigor do CPC/2015.

A mais importante consequência está nos doze artigos iniciais do CPC, reunidos sob o título de "normas fundamentais do processo civil". Para a compreensão do novo modelo processual em vigor desde 18 de março de 2016, é indispensável o conhecimento do conteúdo e do alcance dessas normas fundamentais, entre as quais está inserido o contraditório.

Assim, este artigo analisa o contraditório e as suas consequências sobre os processos nos Juizados Especiais Federais.

2. Contraditório: aspectos gerais

O princípio do contraditório, assegurado pelo art. 5º, LV, da Constituição ("aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes"), é expressamente previsto na parte final do art. 7º do CPC: "É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório".

O contraditório, na sua concepção tradicional, costuma ser associado ao princípio da ampla defesa, tendo em vista que ambos são assegurados expressamente pelo referido dispositivo constitucional. Apesar de nem sempre se realizar uma separação adequada, existem distinções entre ambos. Em primeiro lugar, enquanto a ampla defesa tem um aspecto negativo, o contraditório tem um caráter positivo, de permitir que a parte influencie no processo, por meio de alegações e da produção de provas.

O contraditório pode ser sintetizado no binômio conhecimento necessário/reação possível (ou ciência/participação) e a ampla defesa restringe-se aos meios de reação (ou participação), ou seja, aos meios e recursos a ela inerentes referidos na Constituição.

O contraditório é inerente ao litígio existente (e a ser resolvido) no processo: é a partir das atuações parciais das partes que o Judiciário deve buscar uma solução imparcial para a controvérsia.

Em outras palavras, por meio do contraditório se assegura que as partes (e eventuais terceiros) sejam cientificadas de todos os atos praticados no processo (em regra, antes da

sua ocorrência, admitindo-se de forma excepcional o denominado contraditório diferido ou postergado, com a intimação posterior) e possam se manifestar sobre eles. Por meio do contraditório se assegura a dialética das partes no processo. Por sua vez, a ampla defesa garante que essa reação ao ato que for desfavorável seja realizada por meio de todos os meios processuais legalmente permitidos (alegações, provas, recursos etc.), sem restrição.

Contudo, o simples direito de defesa, como manifestação no processo, é insuficiente para concretizar os direitos fundamentais, motivo pelo qual se faz necessário garantir uma postura participativa das partes.

Por isso, há alguns anos o contraditório teve uma ampliação de seu conteúdo, passando a abranger os seguintes direitos: de informação (as partes devem ter ciência dos atos praticados no processo), de manifestação (as partes têm o direito de se pronunciar sobre os atos praticados e as provas produzidas) e de ter considerada sua argumentação (o julgador deve levar em consideração as razões das partes na fundamentação de suas decisões, nos termos do art. 93, IX, da Constituição).

Assim, o contraditório foi reformulado no CPC/2015, especialmente em três dispositivos inseridos no capítulo das normas fundamentais do processo civil (arts. 7º, 9º e 10).

A primeira referência ao contraditório está no art. 7º do CPC/2015, que, após delimitar o princípio da paridade de tratamento e de armas, acresce ao final: "É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório".

Aqui já se percebe a mudança essencial promovida: enquanto a Constituição se limita a assegurar de forma genérica o contraditório e faz menção aos litigantes como seus destinatários, o Código atribui ao juiz o dever de zelar pela efetividade do contraditório. Em outras palavras, o juiz deixa de ser um mero espectador e passa a ser um participante do contraditório, juntamente com as partes.

Trata-se do denominado contraditório forte, ou participativo, ou efetivo, ou, ainda, contraditório sem surpresas, que deixa de ver o contraditório apenas como forma e o trata em seu aspecto substancial, como um direito a ser efetivamente assegurado em todo o processo.

Até então, o contraditório tradicionalmente se desenvolvia entre as partes no processo, permitindo a uma se contrapor às manifestações e às provas produzidas pela outra, com o ocupando juiz a função de espectador desse diálogo processual e de fiscalizador do cumprimento das normas constitucionais e infraconstitucionais no embate entre as partes.

No CPC, o juiz passa a fazer parte desse diálogo processual, além de permanecer responsável por assegurar a observância do contraditório pelos demais sujeitos processuais ("zelar pelo efetivo contraditório"). Há uma substituição do monólogo do juiz pelo diálogo deste com as partes. Embora ainda exerça o poder de polícia (art. 139, VII), o magistrado passa a ser um sujeito participante do processo, não mais exclusivamente um sujeito com voz imperativa no processo. Por essa razão, os provimentos do juiz devem respeitar os direitos fundamentais e o que foi previamente debatido com as partes.

Em suma, a grande novidade do art. 7º está na inserção do juiz no contraditório.

A inclusão do magistrado como um dos destinatários das paridades (de tratamento e de armas) leva a um problema, que deverá ser enfrentado (e resolvido) na prática, e que diz respeito à possibilidade – e aos limites – do juiz reequilibrar o processo.

Em seguida, gera reflexos diretos sobre outros dois dispositivos, que, por sua vez, ajudam a compreender o significado e o conteúdo do contraditório. De acordo com os arts. 9º e 10 do CPC, o contraditório impõe ao juiz o dever de consulta prévia às partes, sobre os fundamentos que podem ser utilizados em sua decisão, impede (em regra) a punição sem a prévia oitiva e assegura às partes o direito de influenciar a decisão judicial.

Busca-se, com esses dois dispositivos, evitar as "decisões-surpresa", ou seja, que uma ou ambas as partes sejam surpreendidas por uma decisão apoiada em fundamentos de fato ou de direito não discutidos no processo. Assim, qualquer questão objeto do pronunciamento judicial deve ser previamente objeto de debate, deve ter integrado o diálogo processual. Caso isso não tenha ocorrido, compete ao juiz provocar as partes ao debate. A partir daí, com a apresentação – ou não – de argumentos por elas, pode o juiz decidir contra uma das partes ou com base nos fundamentos debatidos ou instados ao diálogo no processo. Em outras palavras, o contraditório impõe a previsibilidade da fundamentação da decisão judicial. Ainda sob essa perspectiva, não basta à fundamentação da decisão judicial expor o convencimento do julgador, mas também deve convencer os seus destinatários.

Por essa razão, o art. 9º determina que o magistrado não pode decidir em prejuízo de uma das partes sem ter dado a ela a oportunidade de se manifestar no processo. Há um dever de consulta do juiz, no sentido de que deve instar as partes a se manifestar sobre fundamentos de fato e de direito não apresentados por ela no processo. Esse dever de consulta está inserido no conteúdo mínimo do contraditório.

Ainda, o dever de consulta, também denominado de dever de prévia oitiva da parte, confere efetividade ao contraditório e, ao mesmo tempo: (a) assegura às partes o direito de influenciar as decisões judiciais, que devem derivar do diálogo processual e levar em consideração os argumentos apresentados e debatidos entre as partes; (b) e proíbe as "decisões-surpresa".

É evidente que o contraditório prévio do art. 9º é exigido para se proferir decisão contra a parte, mas é dispensado quando a decisão for a favor dela. Por exemplo, não há necessidade de citação prévia do réu para o juiz indeferir o requerimento de tutela de urgência antecipada formulado pelo autor, tampouco se exige a manifestação do réu para autorizar o julgamento liminar de improcedência (art. 332, CPC).

Destaca-se, por fim, que há uma relação direta entre os princípios do contraditório e da fundamentação das decisões judiciais nos arts. 10 e 489, § 1º, IV, do novo CPC. Por meio do contraditório se assegura às partes o direito de influenciar o conteúdo da decisão e impõe ao juiz o dever de analisar os argumentos trazidos pelas partes ao processo, refutando expressamente na fundamentação de sua decisão aqueles que poderiam levar a uma conclusão diferente.

3. O contraditório nos Juizados Especiais Federais

Inicialmente, o âmbito de aplicação do Código de Processo Civil a todas as normas processuais cíveis do país é destacado de forma expressa pelo art. 15: "Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente". Apesar da ausência de normas similar no CPC/73, por se tratar de norma geral, os Códigos de Processo Civil anteriores já produziam

reflexos sobre as leis processuais especiais, independentemente de regra expressa.

Ainda, o CPC/2015 realiza de forma parcialmente adequada a distinção entre aplicação: (a) supletiva, que busca preencher uma lacuna, quando a lei processual especial não regulamentar o tema, ou contiver omissões na regulamentação; (b) e subsidiária, que busca auxiliar no tratamento do assunto, quando a lei processual especial regulamentar o tema, mas necessitar de auxílio na interpretação ou aplicação da norma, por um princípio ou regra do Código de Processo Civil. Em suma, a incidência supletiva pressupõe a omissão, enquanto a subsidiária não depende de lacuna.

A distinção está parcialmente correta porque, apesar de fazer menção expressa à aplicação subsidiária e supletiva, o citado art. 15 do Código inicia justificando essas formas de integração nos casos de "ausência de normas". Como visto, a existência de normas não impede a utilização subsidiária do CPC na aplicação de outras leis e, inclusive, em processos administrativos e judiciais trabalhistas e eleitorais.

Em consequência, há uma incidência subsidiária direta da Parte Geral do Novo CPC na regulamentação dos Juizados Especiais Federais, o que compreende o respeito às normas fundamentais do processo e, mais especificamente, ao contraditório.

Nesse sentido, o art. 10 não deve ser considerado observado por decisões genéricas, que intimem as partes para se manifestar sobre todas as questões que possam, em tese, incidir no processo (e em qualquer outro), como, por exemplo: "manifestem-se as partes, em 10 dias, sobre as questões previstas no art. 337 do CPC". A cooperação e o diálogo processual pressupõem que seja indicada especificamente a questão, como, por exemplo, a ocorrência de litispendência ou a falta de interesse processual (art. 337, VI e XI), sob pena de nulidade da sentença por violação ao contraditório.

Por essa razão, aumenta a importância do juízo de admissibilidade da petição inicial, que será o momento adequado para, se for o caso, resolver o mérito e proferir julgamento de improcedência liminar (art. 332) ou, na decisão que receber a petição inicial, determinar a citação do réu e designar audiência de conciliação ou mediação (entre outras providências), intimar as partes para se manifestar expressamente sobre questão não argumentada na inicial (como, por exemplo, a incompetência absoluta ou a coisa julgada).

A incidência do art. 10 do CPC nos Juizados Especiais causará dificuldade quando for necessário intimar a parte autora não representada por advogado para se manifestar sobre questões técnicas, como, por exemplo, a incompetência absoluta do juízo, a ocorrência de prescrição ou decadência, a conexão ou a coisa julgada. A fim de mitigar as dificuldades da parte, deverá o juiz: (a) em observância ao § 2º do art. 9º da Lei nº 9.099/95, alertá-la sobre a conveniência de ser representada por advogado, especialmente em virtude da necessidade de manifestação sobre assuntos jurídicos; (b) e, como primeira ou segunda alternativa, designar audiência para, inicialmente, informar didaticamente a parte acerca dos fundamentos sobre os quais deve se manifestar.

4. Conclusões

O contraditório previsto no CPC vai além do texto constitucional: enquanto a Constituição assegura o contraditório entre as partes, o Código determina que o juiz também tem o dever de observá-lo e de zelar pelo seu efetivo cumprimento.

O CPC insere o juiz no contraditório com os demais sujeitos do processo, não sendo mais

um mero espectador do diálogo processual. O princípio deixa de se restringir aos fatos e à bilateralidade (provas), para abranger também o direito.

Não se deve esquecer ainda que o legislador é o primeiro destinatário do contraditório, por ter o dever de elaborar normas processuais que assegurem a sua previsão e efetividade.

O contraditório garante à parte o direito de se manifestar sobre qualquer questão que for relevante para o julgamento da causa, mesmo que se trate de questão que o juiz possa conhecer de ofício (como, por exemplo, a prescrição e a decadência, ou a sua incompetência absoluta).

Isso não significa que o juiz não possa aplicar mais de oficio determinadas normas ou matérias. Aplicar de ofício significa fazer incidir a norma independentemente de requerimento expresso das partes. O que o art. 10 do CPC não permite é que o juiz utilize ato normativo ou fundamento (mesmo que de ofício) sem que as partes tenham se manifestado sobre ele.

Há, dessa forma, um contraditório útil no CPC, que, independentemente de ser prévio ou diferido, deve assegurar às partes a efetiva participação no processo e a influência sobre os fundamentos da decisão judicial.

O contraditório assegura não apenas a ciência dos atos processuais e a participação dos sujeitos no processo (aspecto formal), mas também o direito de influência sobre os atos e o procedimento (aspecto material).

Em consequência, na sua aplicação aos Juizados Especiais Federais, o CPC também insere a Administração Pública no contraditório, razão pela qual devem ser observados os dispositivos do Código a ele relacionados, especialmente o direito das partes (particulares e entes públicos) de se manifestarem previamente e de influenciarem a decisão judicial, além da proibição às decisões-surpresa.

Oscar Valente Cardoso
Juiz Federal na 4ª Região, Doutor em Direito (UFRGS), Professor de Teoria Geral do Processo e de Direito Processual Civil na UNICNEC e em cursos de pós-graduação.

O CPC2015 e os Juizados Especiais Cíveis

Vicente de Paula Ataide Junior

1. Os Juizados Especiais Cíveis como modelo jurisdicional para causas de menor complexidade

O Os Juizados Especiais Cíveis surgiram como um novo modelo de prestação jurisdicional, destinado ao tratamento de *pequenas causas*, entendidas essas, no início, como causas cíveis de *reduzido valor econômico* (art. 1º, Lei 7.244/1984) e, posteriormente, como causas cíveis de menor complexidade (art. 98, I, CF e art. 3º, Lei 9.099/1995).

A natureza dessas demandas justificou um modelo mais oral, simples, informal, econômico e célere de jurisdição, com ênfase na solução consensual dos conflitos (art. 2º, Lei 7.244/1984 e art. 2º, Lei 9.099/1995), objetivando uma significativa ampliação do *acesso à justiça*.

Nessa perspectiva, ficou mais fácil e econômico ir a juízo para a tutela de direitos de pequenas causas *(small claims)*, pois a postulação perante esses Juizados, além de *gratuita* (art. 51, Lei 7.244/1984 e art. 54, Lei 9.099/1995), admite o pedido oral perante a respectiva secretaria (art. 15, Lei 7.244/1984 e art. 14, Lei 9.099/1995), diretamente pela pessoa interessada, *independentemente da representação por advogado* (ao menos nas causas até 20 (vinte) salários mínimos, conforme art. 9º, Lei 7.244/1984 e art. 9º, Lei 9.099/1995).

Além disso, o procedimento se tornou menos formal e mais vocacionado à conciliação entre as partes. Não se admitem intervenções de terceiros (art. 10, Lei 7.244/1984 e art. 10, Lei 9.099/1995), nem citação por edital (art. 19, §2º, Lei 7.244/1984 e art. 18, §2º, Lei 9.099/1995), nem reconvenção (muito embora possível o pedido contraposto, art. 32, Lei 7.244/1984 e art. 31, Lei 9.099/1995). O registro por escrito dos atos processuais é restringido ao essencial (art. 14, §§ 3º e 4º, Lei 7.244/1984 e art. 13, §§ 3º e 4º, Lei 9.099/1995). O réu é citado para audiência de conciliação (art. 17, Lei 7.244/1984 e art. 16, Lei 9.099/1995), para a qual, não comparecendo o autor, haverá extinção do processo (art. 50, I, Lei 7.244/1984 e art. 51, I, Lei 9.099/1995) e, não comparecendo o réu, haverá revelia e julgamento antecipado do mérito (arts. 21 e 24, Lei 7.244/1984 e arts. 20 e 23, Lei 9.099/1995).

Por outro lado, esse modelo cobrou seu preço, mitigando certos direitos e garantias processuais frente à jurisdição. Conferiu aos Juízes uma ampla liberdade para determinar e apreciar as provas (art. 4º, Lei 7.244/1984 e art. 5º, Lei 9.099/1995), autorizando-os a adotar "em cada caso a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum" (art. 5º, Lei 7.244/1984 e art. 6º, Lei 9.099/1995). As sentenças podem se limitar aos "elementos de convicção do juiz, com breve resumo dos fatos relevantes ocorridos em audiência, dispensando o relatório" (art. 38, Lei 7.244/1984 e art. 38, Lei 9.099/1995). O julgamento do recurso contra a sentença, nas Turmas Recursais, também pode se limitar a ata, "com indicação suficiente do processo, fundamentação sucinta e parte dispositiva", com a singular possibilidade de simplesmente confirmar a sentença recorrida pelos seus próprios fundamentos (art. 46, Lei 7.244/1984 e art. 46, Lei 9.099/1995). A recorribilidade é bastante reduzida, limitando-se ao recurso contra a sentença e aos embargos declaratórios (arts. 41 a 49, Lei 7.244/1984 e arts. 41 a 50, Lei 9.099/1995). Não se

admite ação rescisória para desconstituir a coisa julgada material (art. 57, Lei 7.244/1984 e art. 59, Lei 9.099/1995).

A essas restrições processuais, o sistema dos Juizados Especiais Cíveis, após a Lei 9.099/1995, passou a somar a figura do *juiz leigo*, recrutado "entre advogados com mais de 5 (cinco) anos de experiência" (art. 7º, Lei 9.099/1995), a quem se atribuiu poderes de instrução e julgamento das pequenas causas, ainda que sob supervisão do juiz togado (arts. 37 e 40, Lei 9.099/1995).

Esse sistema sobrevive às imprecações sobre ofensas ao devido processo legal porque a própria Constituição autorizou o modelo jurisdicional simplificado, quando impôs a criação de "juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumariíssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau" (art. 98, I, CF).

Além disso, o acesso a essa justiça simplificada é uma opção do autor, muito embora não o seja para o réu (art. 1º, Lei 7.244/1984 e art. 3º, § 3º, Lei 9.099/1995). Consequentemente, *o simples e informal é alternativo*, mantendo-se à disposição da parte o caminho do processo tradicional.

Isso quer dizer que o tratamento processual diferenciado a causas cíveis de *menor complexidade* é constitucional. Há respaldo, inclusive, na promessa constitucional de acesso à justiça (art. 5º, XXXV, CF). Mas a diferença se justifica pela natureza da causa: somente causas cíveis de menor complexidade podem ser submetidas a um modelo processual, no qual alguns direitos e garantias processuais são mitigados para dar característica a um sistema de jurisdição mais simples e informal.

Ainda assim, o acesso à justiça formal, na qual todos os direitos e as garantias processuais estão – ao menos em tese – assegurados, permanece aberto às partes, pois o autor pode sempre optar por ajuizar a sua demanda de menor complexidade no Juízo Comum. Para o autor, é uma questão pragmática de sopesar os custos e benefícios da jurisdição simplificada (da Lei 9.099/1995), em comparação com a jurisdição comum (do CPC2015). Nos Juizados, a facilidade e o baixo custo de acesso são contrabalançados pela dificuldade de produção de provas e pelo menor controle das decisões judiciais. Nos Juízos Comuns, o processo é mais caro e moroso, mas as maiores possibilidades de ação e de defesa permitem uma expectativa maior de qualidade e de segurança na prestação jurisdicional.

Essa liberdade de escolha é que mantém a coexistência harmoniosa desses dois modelos de jurisdição.

Essas ponderações permitem afirmar que, de fato, a aplicação do Código de Processo Civil aos Juizados Especiais Cíveis da Lei 9.099/1995 deve ser excepcional. O CPC é a Lei do Juízo Comum, não dos Juizados Especiais. O CPC não conforma um modelo processual simples e informal porque não foi especialmente projetado para resolver demandas de menor complexidade.

É claro que o CPC será aplicado aos Juizados Especiais quando houver expressa previsão no próprio texto codificado. No CPC2015 são registradas apenas quatro regras expressamente aplicáveis a essa jurisdição especial: (1) art. 985, I: aplicação obrigatória da tese firmada

em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), sob pena de reclamação; (2) art. 1.062: aplicação do Incidente de Desconsideração da Personalidade Jurídica; (3) art. 1.063: regra de transição, para manter, até a superveniência de Lei nova, a competência dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais para processar e julgar as causas submetidas ao revogado procedimento sumário, conforme previa o art. 275, II, do CPC1973; (4) arts. 1.064 a 1.066: novo regime para os embargos declaratórios.

Também é claro que o CPC é aplicável aos Juizados Especiais quando a própria Lei 9.099/1995 permitir ou exigir essa aplicação. É o que acontece com o cumprimento de sentença e a execução baseada em título executivo extrajudicial, conforme previsto nos arts. 52 e 53 da Lei 9.099/1995.

Tirante essas hipóteses, a aplicação do CPC aos Juizados Especiais Cíveis é possível apenas subsidiariamente, para colmatar alguma lacuna normativa, mas sempre sob orientação dos critérios do art. 2º da Lei 9.099/1995.

É por essa razão que o art. 15 do CPC2015, ao determinar a sua aplicação subsidiária e *supletiva* aos processos eleitorais, trabalhistas e administrativos, não fez referência expressa aos Juizados Especiais.

No mais, os desafios dos atuais Juizados são mais operacionais e administrativos do que propriamente processuais. A solução exige mais pragmatismo. Um pouco mais de zelo e de dedicação dos Tribunais de Justiça às pequenas causas, investindo em estrutura física e na capacitação dos recursos humanos.

2. Os Juizados Especiais Federais e os Juizados Especiais da Fazenda Pública: o problema da complexidade das causas

A Emenda Constitucional 22/1999 acrescentou parágrafo ao art. 98 da Constituição, para determinar a criação de Juizados Especiais no âmbito da Justiça Federal.

Para esse propósito veio a Lei 10.259/2001, expressamente permitindo a aplicação subsidiária da Lei 9.099/1995 (cf. art. 1º), sem fazer o mesmo para o Código de Processo Civil.

No entanto, ao contrário do que a Lei 9.099/1995 prevê, a Lei 10.259/2001, ao fixar a competência cível dos Juizados Especiais Federais (art. 3º), *não incorporou o critério da menor complexidade*, como exige o art. 98, I, da Constituição. O legislador preferiu adotar – como o fez com a primeira Lei dos Juizados Especiais de Pequenas Causas (Lei 7.244/1984), anterior à Constituição de 1988 – o critério do *pequeno valor*.

Mas é intuitivo perceber que complexidade e valor são dimensões diferentes de uma causa posta em juízo. A primeira diz respeito aos elementos intrínsecos da causa, às suas qualidades. A segunda se limita à expressão econômica da causa, imediata ou mediatamente aferível. Uma causa é complexa quando seus elementos de fato exigirem grande ou intrincada produção probatória. Também é complexa quando seus elementos de direito exigirem alta indagação e reflexão hermenêuticas, de modo que o julgamento exija mais discussão e tempo para maturação (inclusive, se for o caso, com a intervenção de *amicus curiae*). Uma causa complexa pode reunir dificuldades de ordem fática e jurídica ao mesmo tempo. A complexidade da causa, portanto, não depende de seu valor.

A Constituição, quando ordenou a criação de Juizados Especiais, foi enfática em destiná-los

à conciliação, ao julgamento e à execução de causas cíveis de menor complexidade, não se referindo a causas de pequeno valor (art. 98, I).
Mesmo assim, segundo a Lei 10.259/2001, basta tratar-se de causa cível da Justiça Federal, até o valor de 60 (sessenta) salários mínimos (art. 3º, caput, Lei 10.259/2001), para atrair a competência dos Juizados Especiais Federais, excetuadas apenas as matérias previstas nos incisos I a IV do § 1º do seu art. 3º.

A Lei 10.259/2001 também se afastou da Lei 9.099/1995 quando tornou *obrigatória* a dedução dessas demandas federais de menor valor nos Juizados Especiais Federais, ao impor que "no foro onde estiver instalada Vara do Juizado Especial, a sua competência é absoluta." (art. 3º, § 3º, Lei 10.259/2001).

Em outras palavras, no âmbito federal, o autor não tem a liberdade de escolher entre o modelo jurisdicional especial e o comum. Se a causa federal não ultrapassar o valor de alçada, deve se submeter, obrigatoriamente, à jurisdição especial.

Em suma, a competência dos Juizados Especiais Federais, definida pela Lei, pouco diz respeito à natureza da causa, assumindo esta apenas um caráter excludente, para estabelecer que tipos de ações ou de matérias não podem a eles ser levadas. Tirando essas causas excluídas *a priori*, qualquer causa federal, *complexa ou não*, deve ser submetida aos Juizados Especiais Federais, se o valor a ela atribuído não exceder a 60 (sessenta) salários mínimos.

Ora, se causas complexas podem ser aforadas nos Juizados Especiais Federais, em sentido contrário ao que determina a Constituição – sem que as partes possam deles escapar para o resguardo das Varas Federais comuns –, *deve-se questionar se os critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade lhes são efetivamente aplicáveis*. A lógica de um processo simplificado é a menor complexidade da causa a ser resolvida. Se é causa não é simples, o processo também não pode ser simples e informal.

Quer parecer que esses critérios, definidos no art. 2º da Lei 9.099/1995, conflitam com as disposições da Lei 10.259/2001.

A Lei 10.259/2001 trata de causas cíveis, no âmbito federal, de *pequeno valor*; a Lei 9.099/1995 trata de causas cíveis, no âmbito estadual, de *menor complexidade*, como definiu a Constituição (art. 98, I). A Lei 9.099/1995 foi construída pensando-se na pequena complexidade das causas cíveis, que devem, por isso mesmo, ser resolvidas de modo oral, simples, informal, econômico e célere. A Lei 10.259/2001 não levou em consideração a mesma realidade: equiparou quase todas as causas cíveis federais pelo valor, a fim de submetê-las à jurisdição especial, gerando um sistema processual insuficiente para a tutela do direito material, pois os critérios simplificantes não lhe são adequados.

Perceba-se que uma demanda previdenciária proposta, pelo valor, no Juizado Especial Federal, pode – e costuma poder – apresentar complexidade de fato igual ou até superior a uma demanda, da mesma natureza, proposta em Vara Federal comum.

Não se justifica, em situações como essa, uma diversidade tão gritante de tratamentos jurisdicionais, em clara ofensa ao princípio constitucional da isonomia e ao fundamento republicano da dignidade da pessoa humana.

Assim, para salvar a constitucionalidade da Lei 10.259/2001, no que pertine aos Juizados Especiais Federais Cíveis, duas possibilidades se colocam, sem considerar, obviamente, a

proposta, pura e simples, de *extinção* desses Juizados: (1) permitir que causas complexas sejam propostas ou remetidas para a jurisdição comum; ou (2) agregar aos Juizados Especiais Federais todo o arsenal de garantias processuais que permita uma prestação jurisdicional igualitária e à altura da natureza do direito material em jogo, impedindo que esses Juizados se transformem – se já não se transformaram – em uma "miragem ou uma ilusão de justiça", como afirma José Antônio Savaris, ou em uma "justiça de segunda classe", ao largo do que prometeu a Constituição.

A primeira hipótese (possibilitar que causas federais complexas, ainda que de valor inferior à alçada, sejam propostas ou posteriormente remetidas à jurisdição comum) seria a melhor interpretação conforme a Constituição. Causas complexas são incompatíveis com o sistema de Juizados Especiais. No entanto, a ausência de uma objetiva determinação legal do que seja *causa federal de menor complexidade*, tende a dificultar a aplicação prática dessa proposta. De qualquer sorte, essa hipótese, já cogitada, ainda não vingou na experiência dos Juizados Federais e a jurisprudência da maioria dos Tribunais Regionais Federais ainda lhe é refratária, pois conflita com o regime de *competência absoluta* do art. 3º, § 3º, da Lei 10.259/2001.

Diante disso e da experiência atual dos Juizados Especiais Federais – sobretudo daqueles que operam com o direito previdenciário – a alternativa, para garantir uma prestação jurisdicional justa e de qualidade, é *afastar* os critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, não integralmente, *mas tais como são aplicados no cotidiano dessa jurisdição especial*, e submetê-la, sem necessariamente descaracterizá-la, às normas fundamentais do Código de Processo Civil 2015.

Mais uma vez: a simplicidade e a informalidade são incompatíveis com causas complexas!

Essa ideia, porém, não implica em *ordinarização* dos Juizados Especiais Federais, os quais continuarão a processar as suas demandas pelos procedimentos mais flexíveis até então adotados. Nem se reivindica a aplicação, no âmbito desses Juizados, do novo *procedimento comum*, instituído a partir do art. 318 do CPC2015. O que se propõe é a observância, mesmo nos Juizados Especiais Federais, do *núcleo duro do devido processo legal (processo justo)*, definido pela Constituição e densificado pelo Código de Processo Civil 2015, o que se apresenta como necessário para propiciar uma prestação jurisdicional com mais qualidade e segurança.

O que se propõe afastar, na verdade, são as *desculpas* (ou os *auto-enganos*) para alijar garantias processuais fundamentais no âmbito dos Juizados Especiais Federais, desculpas tão manipuladas no discurso jurídico, sem maiores precisões. Note-se que os critérios da oralidade, da economia processual e da celeridade integram a noção de qualquer tipo de processo civil, são ensinados na tradicional Teoria Geral do Processo e não constituem particularidades do sistema dos Juizados Especiais.

O problema é que a aplicação conjunta de todos esses critérios nos Juizados Especiais Federais gerou um modelo de prestação jurisdicional em que se mitigam os princípios e as normas fundamentais processuais que integram a noção de *processo justo*, sem que a parte possa decidir propor a demanda perante o Juízo Comum. Evocando-se esses critérios é comum ver, por exemplo, a mitigação da garantia constitucional do contraditório (tornando desnecessária, muitas vezes, a ciência do laudo pericial antes da conclusão para sentença) ou o impedimento injustificado ao exercício do direito fundamental à prova (como estatui o art. 369 do CPC2015).

Também por esses critérios tem-se pretendido afastar o dever processual judicial de

fundamentação analítica, conforme exige o art. 489, § 1º, do CPC2015. Como prova dessa tendência, adotaram-se os seguintes enunciados no XII Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais (XII FONAJEF, 2015), integrado, sobretudo, por Juízes Federais: 160 - "Não causa nulidade a não-aplicação do art. 10 do NCPC e do art. 487, parágrafo único, do NCPC nos juizados, tendo em vista os princípios da celeridade e informalidade." e 153 - "A regra do art. 489, parágrafo primeiro, do NCPC deve ser mitigada nos juizados por força da primazia dos princípios da simplicidade e informalidade que regem o JEF.". Note-se como os critérios simplificadores dos Juizados da Lei 9.099/1995 são usados como desculpas para impedir garantias processuais tão relevantes como o contraditório substancial nos Juizados Federais.

Não é mais possível conviver com um modelo jurisdicional simplificado para causas federais complexas, sobretudo para as previdenciárias, que manifestam direitos sociais dos mais relevantes para a população em geral, com consequências individuais, em muitos casos, para toda uma vida, sem possibilidades de revisão. Atenuar contraditório, sonegar provas indispensáveis e fundamentar genericamente as decisões são condutas jurisdicionais incompatíveis com a magnitude, processual e social, das demandas propostas nos Juizados Especiais Federais. É preciso resgatar esses Juizados da informalidade, dotando os de maior consistência processual, para isso servindo o Código de Processo Civil 2015 como eficiente instrumento.

O discurso de repulsão ao novo Código deve ser superado. Com mente aberta, os Juízes Federais podem encontrar na codificação valiosos instrumentos para otimizar a prestação jurisdicional dos Juizados Especiais Federais, não apenas em termos de qualidade e segurança, como também em prol de uma justiça mais ágil e eficiente.

Adotar o CPC2015 nos Juizados Especiais Federais não significa comprometer a sua efetividade. A parcela de tempo adicional na resolução dos conflitos nessa jurisdição especial – em função da densificação do contraditório e da analítica fundamentação das decisões, por exemplo –, será compensada pela maior qualidade na prestação jurisdicional. Melhores decisões desestimulam recursos e propiciam mais segurança jurídica. Mais segurança jurídica estimula a resolução administrativa dos conflitos e reduz a expectativa de novas ações.

Por fim, considerando que os Juizados Especiais da Fazenda Pública, instituídos pela Lei 12.153/2009, seguem a mesma estrutura básica dos Juizados Especiais Federais, inclusive quanto à competência absoluta para processar e julgar as causas cíveis de interesse dos Estados, dos Territórios e dos Municípios, até o valor de 60 (sessenta) salários mínimos (art. 2º), as mesmas observações até aqui expostas lhes são aplicáveis.

3. Os Juizados Especiais Federais e os Juizados Especiais da Fazenda Pública: o problema da complexidade das causas

Conforme as considerações anteriores, deve-se partir do pressuposto que os Juizados Especiais Cíveis Estaduais, regidos inteiramente pela Lei 9.099/1995, são diferentes dos Juizados Especiais Federais (Lei 10.259/2001) e dos Juizados Especiais da Fazenda Pública (Lei 12.153/2009). Os primeiros são realmente vocacionados para a resolução de pequenas causas, pelo que o modelo jurisdicional mais simples e informal é de todo adequado. Os demais, da maneira como foram projetados, infraconstitucionalmente, julgam demandas com a mesma complexidade do Juízo Comum, não merecendo a especialidade que lhes foi atribuída pela Lei, nem podendo assumir o mesmo modelo de jurisdição simples e informal.

Para os Juizados Especiais Cíveis Estaduais, a aplicação do CPC2015 deve ser excepcional,

para manter a integridade do modelo engendrado pela Lei 9.099/1995, em atenção à norma constitucional que possibilitou a sua criação.

Para os Juizados Especiais Federais e os Juizados Especiais da Fazenda Pública, ao contrário, o CPC2015 se apresenta com um diploma processual corretivo, que incide, mais fortemente, para garantir que a prestação jurisdicional dos Juizados ostente a mesma qualidade da que é oferecida no Juízo Comum, dada a idêntica natureza das demandas propostas em cada uma das jurisdições (a comum e a "especial").

3.1. Disposições aplicáveis a todos os Juizados Especiais

Muito embora o CPC2015 incida com gradações bastante diversas em cada espécie de Juizado Especial, é certo que determinadas disposições suas têm aplicabilidade indistinta a todos eles.

3.1.1. Normas fundamentais do processo civil

É o caso das *normas fundamentais do processo civil*, previstas nos arts. 1º a 12 do CPC2015, as quais correspondem à promessa constitucional de processo justo (ou devido processo legal). Não parece ser possível afastar, de qualquer modelo jurisdicional, os deveres inerentes à cooperação e à boa-fé, nem recusar aplicação ao princípio do contraditório.

3.1.2. Improcedência liminar do pedido

A sentença de improcedência liminar do pedido, sem citação do réu, nos casos do art. 332 do CPC2015, se ajusta a qualquer um dos Juizados Especiais, muito embora seja mais vocacionada para os Juizados Especiais Federais e Juizados Especiais da Fazenda Pública, nos quais a matéria predominantemente de direito é mais frequente.

É necessário apontar que a improcedência liminar do pedido é um importante instrumento para o controle dos *precedentes obrigatórios*, passando a mensagem que todo aquele que demandar em juízo *contra* precedentes obrigatórios terá seu pedido imediatamente rejeitado.

3.1.3. Precedentes obrigatórios

Da mesma forma, nenhum modelo de jurisdição poderá permitir que Juízes se neguem a seguir os *precedentes obrigatórios*, dentro da sistemática definida pelos arts. 926 a 928 do CPC2015. Isso diz respeito à aplicação do ordenamento jurídico e não à simplicidade ou à informalidade do modelo processual. Lembre-se o próprio CPC2015 prevê que os Juizados se vinculam à tese jurídica definida pelos Tribunais, no âmbito do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (art. 985, I). Tudo isso serve para garantir a estabilidade, integridade e coerência da jurisprudência (art. 926, caput, CPC2015), impedindo que as pessoas sejam tratadas desigualmente pela jurisdição quando apresentem causas que se assemelham.

3.1.4. Poder geral de efetivação

Ainda, os poderes e deveres dos Juízes, sejam de Juizados Especiais, sejam do Juízo Comum, dimanam dos arts. 139 a 143 do CPC2015, dentre os quais se inclui o *poder geral de efetivação*, previsto no art. 139, IV, que possibilita aos Juízes criar, com razoabilidade, as *medidas executivas atípicas*, indispensáveis à efetividade da jurisdição, inclusive das causas em que se pleiteiam prestações pecuniárias.

3.2. Disposições inaplicáveis a todos os Juizados Especiais

Algumas poucas disposições do CPC2015 são completamente incompatíveis e inaplicáveis a qualquer espécie de Juizado Especial.

É o caso do julgamento antecipado parcial de mérito.

Nenhum dos Juizados Especiais, mesmo os Federais e Fazendários, é compatível com a *fragmentação da resolução do mérito*, através de *julgamentos antecipados parciais de mérito*, conforme instituído pelo art. 356 do CPC2015.

Isso porque o julgamento antecipado parcial do mérito somente tem sentido quando se pode resolver a parcela já madura da postulação, de forma antecipada e *definitiva*, com formação de coisa julgada material.

As normas desses Juizados não permitem ao Juiz proferir *decisão interlocutória de mérito recorrível*, que possa, desde logo, exaurir o debate processual pela preclusão e ser, portanto, definitivamente resolvida.

Nos Juizados Estaduais, nenhuma decisão interlocutória é recorrível; nos Juizados Federais e Fazendários, apenas a decisão interlocutória que aprecia tutela provisória é passível de recurso à Turma Recursal (arts. 5º, Lei 10.259/2001 e 4º, Lei 12.153/2009).

A sentença, nos Juizados Especiais, continua a ostentar a magnitude de outrora, com o monopólio da resolução do mérito.

3.3. Disposições com aplicação variada nos Juizados Especiais

Por outro lado, certas normas do CPC2015 têm aplicabilidade diversificada, a depender da sua compatibilidade com as características de cada Juizado Especial.

3.3.1. Tutela provisória

É o caso, por exemplo, das novas regras sobre a tutela provisória.

A Lei 9.099/1995 não prevê regra alguma sobre tutela provisória, ao contrário das Leis 10.259/2001 e 12.153/2009, que a contemplam expressamente (arts. 4º e 3º, respectivamente), inclusive instituindo recurso próprio para impugnar a respectiva decisão (arts. 5º e 4º, respectivamente).

Ainda que se possa argumentar no sentido que a tutela provisória é inerente ao exercício da jurisdição, em qualquer esfera, pode-se também objetar que o modelo processual simplificado e informal dos Juizados da Lei 9.099/1995 não está aparelhado para viabilizar adequadamente essa categoria de tutela jurisdicional. Não se trata, apenas, da ausência de previsão legal específica para tutela provisória, mas também de ausência de previsão legal sobre meio impugnativo compatível com o sistema de Juizados. Evocar o mandado de segurança como veículo impugnativo de decisão que aprecia pedido de tutela provisória nos Juizados é conspirar contra as características típicas desse modelo jurisdicional. De toda sorte, o descabimento da tutela provisória nos Juizados Especiais Cíveis Estaduais não ofende a garantia constitucional de acesso à justiça, porquanto, desejando obter tutela provisória, pode sempre o autor optar pela jurisdição comum, municiada com todas as regras necessárias para a desempenho completo da tutela jurisdicional.

Nos Juizados Especiais Federais e nos Juizados Especiais da Fazenda Pública, por outro lado, o novo regramento da tutela provisória, conforme arts. 294 a 311 do CPC2015, é totalmente aplicável. Admite-se a tutela de urgência, cautelar ou antecipada, e a tutela da evidência. E deve-se admitir, inclusive, a tutela de urgência em caráter antecedente, que não ostenta qualquer incompatibilidade com esses Juizados, a não ser que se evoque a *desculpa* da

simplicidade e informalidade. Nesse sentido, deve-se perceber que a eventual *estabilização da tutela antecipada antecedente* (arts. 303 e 304, CPC2015), desde que bem compreendida, é benéfica para todos, inclusive para o próprio sistema de justiça, dada a substancial abreviação do procedimento, atendendo aos reclamos de celeridade e economia processual. É claro que a ação revisional da tutela antecipada antecedente estabilizada, referida no art. 304, §§ 2º a 6º, do CPC2015 poderá ser proposta no próprio Juizado, caso o seja pelo autor, dentro da alçada legal. Na hipótese da superação do limite pecuniário dos Juizados ou da iniciativa pela Fazenda Pública ou por outro ente público, a ação revisional deverá ser proposta no Juízo Comum.

3.3.2. Negócios jurídicos processuais

Os *negócios jurídicos processuais atípicos*, referidos no art. 190 do CPC2015, não têm muito espaço nos Juizados Especiais Cíveis Estaduais, dado que às partes não é dado alterar o procedimento oral e sumariíssimo exigido pela Constituição e disciplinado pela Lei 9.099/1995. A liberdade negocial da partes, nesse particular, é limitada, ainda que não seja nula. Podem, eventualmente, em acordo com o Juiz, fixar *calendário processual*, tal como disciplinado no art. 191 do CPC2015.

Nos Juizados Especiais Federais e nos Juizados Especiais da Fazenda Pública é possível admitir, com maior elastecimento, os negócios jurídicos processuais atípicos, dado o afastamento dos critérios simplificadores da Lei 9.099/1995, incompatíveis com a complexidade das causas neles aforadas. De toda forma, sabe-se que os Juízes desses Juizados, especialmente os Federais, têm rotineiramente se afastado do procedimento sumariíssimo da Lei 9.099/1995, dando novos contornos procedimentais ao processo civil, visando a adaptá-lo às peculiaridades do direito material em jogo, mais ou menos como agora autoriza o art. 139, VI, do CPC2015. Ora, se ao Juiz é dado flexibilizar o procedimento desses Juizados, não se poderá impedir que as partes, de comum acordo, também o façam, isso se considerarmos que o processo civil dessa jurisdição especial é também democrático e participativo, como o deseja a Constituição.

3.3.3. Prazos processuais em dias úteis

Se os Juizados Especiais Cíveis Estaduais seguem, dentre outros, os critérios da simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, de fato não faz muito sentido aplicar a eles a *contagem de prazos processuais apenas em dias úteis*, conforme passou a vigorar com o art. 219 do CPC2015. Essa contagem *amplia* os prazos processuais, na contramão do espírito ágil e célere dos Juizados.

Por outro lado – mantendo a coerência dos argumentos quanto à complexidade das causas – aplica-se aos Juizados Federais e Fazendários a contagem de prazos processuais apenas em dias úteis. Nesse sentido, o Conselho da Justiça Federal editou a Resolução 393/2016, a qual incluiu, na Resolução 347/2015, o art. 6º-A, segundo o qual, no âmbito dos Juizados Especiais Federais, "na contagem de prazo em dias, computar-se-ão somente os dias úteis."

3.3.4. Produção antecipada de provas

A *ação probatória autônoma*, ou produção antecipada de prova, nos termos do art. 381 do CPC2015, é um significativo avanço para permitir uma decisão mais qualificada das partes e de seus procuradores sobre os melhores caminhos para a solução dos conflitos. Ao contrário do que se passava com a medida cautelar do CPC1973, a *nova* produção antecipada de prova prescinde do *periculum in mora*, podendo ser utilizada com o intuito de viabilizar a autocomposição, ou outro meio adequado de solução de conflito, ou de justificar ou evitar o ajuizamento de ação.

Descabe nos Juizados Especiais Cíveis Estaduais, porquanto se trata de procedimento incompatível com o procedimento sumariíssimo da Lei 9.099/1995. O que não quer dizer que uma prova antecipadamente produzida no Juízo Comum não possa ser utilizada nesses Juizados, até mesmo para fomentar a autocomposição.

Mas é plenamente cabível nos Juizados Especiais Federais e nos Juizados Especiais da Fazenda Pública, dado que nesses inexiste a mesma incompatibilidade procedimental e principiológica. Ademais, não se pode afastar uma ação que tende a qualificar as iniciativas autocompositivas, as quais poderão ser realizadas até mesmo no âmbito administrativo (o INSS, por exemplo, dificilmente teria razões para negar um benefício por incapacidade, se a perícia judicial, antecipadamente produzida, atestasse o problema). Se o conflito de interesses se resolver na administração, ainda que contando com prova produzida em juízo, menos demandas de conhecimento serão contabilizadas nos Juizados, reduzindo o avassalador número de processos, os quais, como se sabe, podem chegar até o Supremo Tribunal Federal, mesmo depois de passar por diversas instâncias intermediárias (Turmas Recursais, Turmas Regionais de Uniformização, Turma Nacional de Uniformização e Superior Tribunal de Justiça, conforme arts 14 e 15 da Lei 10.259/2001 e arts. 18 a 21 da Lei 12.153/2009).

Na experiência dos Juizados Especiais Federais da 3ª Região (São Paulo) já estão sendo processadas produções antecipadas de prova em matéria previdenciária.

3.3.5. Técnica do julgamento ampliado

Diante dos critérios que orientam os Juizados Especiais Estaduais, não há campo para a aplicação da técnica do julgamento ampliado, prevista no art. 942 do CPC2015, que veio justamente para substituir o recurso de embargos infringentes, que neles já não existia.

Por outro lado, a partir de uma perspectiva pragmática, pensando nos resultados esperados para a consecução de uma prestação jurisdicional mais adequada, efetiva e tempestiva, a adoção da técnica do julgamento ampliado no âmbito dos Juizados Especiais Federais é fator determinante para um aumento da qualidade da jurisdição prestada pelas Turmas Recursais Federais.

A partir do afastamento dos critérios simplificadores, incompatíveis com o processamento e o julgamento de causas cíveis complexas, o Código de Processo Civil passa a incidir com maior vigor nesses Juizados.

Permitir a rediscussão do tema reexaminado pela Turma, quando se manifesta a divergência, significa aumentar a qualidade da prestação jurisdicional e permitir um entendimento mais seguro e uniforme.

A complexidade da causa federal obrigatoriamente deduzida nos Juizados, sobretudo a previdenciária, seja a de fato, seja a de direito, merece o mesmo tratamento dispensado pelos Tribunais Regionais Federais, que têm o dever de aplicar a técnica do art. 942.

A jurisprudência federal formada a partir das decisões das Turmas Recursais Federais, sobre os mesmos temas complexos discutidos nas Cortes Regionais, não pode ser produto de um debate menos aprofundado e mais precário, comprometendo a isonomia de todos perante a jurisdição.

Pode-se antecipar inclusive que, adotando-se a técnica, reduzir-se-á a divergência entre as próprias Turmas Recursais, porquanto membros de outras Turmas na mesma Seção Judiciária

podem ser convocados para integrar a Turma Ampliada.

E mais: esse mesmo resultado poderá evitar discrepâncias entre a jurisprudência da Turma Recursal em relação à Turma Regional de Uniformização, à Turma Nacional de Uniformização e até mesmo em relação aos Tribunais Superiores, diminuindo o número de recursos e incidentes.

A técnica do julgamento ampliado do art. 942 do CPC2015 é até mesmo mais recomendada para os Juizados Especiais do que para o Juízo Comum, porque nesse o recorrente ainda contará o recurso especial para o STJ e o recurso extraordinário para o STF.

Nos Juizados Especiais Federais não há o acesso direto ao STJ (porque não existe recurso especial) e o acesso ao STF (via recurso extraordinário) é extremamente difícil. Raramente a divergência poderá ser redebatida. E os Incidentes de Uniformização de Jurisprudência, regional e nacional, previstos no art. 14 da Lei 10.259/2001, padecem dos mesmos problemas verificados na admissibilidade dos recursos excepcionais, com uma severa agravante: neles não se admite a discussão de matéria processual. Portanto, caso a divergência verificada na Turma Recursal seja de natureza processual (como a nulidade da sentença por vício de fundamentação ou sonegação de contraditório), essa
questão importantíssima jamais poderá ser reavaliada.

Pragmaticamente, a implantação da técnica do julgamento ampliado demandará a reformulação dos Regimentos Internos das Turmas Recursais, de modo a estruturar a forma de ampliação do quórum, sem comprometer a garantia do juízo natural.

No mais, essa mesma conclusão será aplicada para os Juizados Especiais da Fazenda Pública caso continue a prevalecer o entendimento de que não se pode declinar da competência para o Juízo Comum, toda vez que se verifique a complexidade da causa.

3.3.6. Ação rescisória

A Lei 9.099/1995, em seu art. 59, diz não se admitir ação rescisória nas causas sujeitas ao procedimento por ela instituído. Essa exclusão está em sintonia com os critérios da simplicidade e da informalidade que integram os Juizados Especiais Cíveis Estaduais. Qualquer receio da parte quanto a isso resolve-se com a opção pela jurisdição comum.

Mas as causas submetidas à Lei 10.259/2001 e, em semelhante medida, à Lei 12.153/2009, são complexas e geram consequências individuais e sociais bastante relevantes. Por isso se defende que os critérios simplificantes do art. 2º da Lei 9.099/1995 não são aplicáveis, na sua integralidade, aos Juizados Especiais Federais e da Fazenda Pública.

Por essa razão fundamental, não é mais possível sonegar a ação rescisória no âmbito dos Juizados Federais e Fazendários. A segurança jurídica que se reclama, com vigor mais intenso, no julgamento de causas mais complexas, exige a possibilidade de rescisão, quando presentes os respectivos pressupostos legais, hoje presentes no art. 966 do CPC2015.

Ademais, o art. 3º da Lei 10.259/2001 e o art. 2º da Lei 12.153/2009, ao arrolarem as causas a priori excluídas da jurisdição especial, não incluíram a ação escisória, o que reforça o seu cabimento na jurisdição especial.

Admitido o cabimento da ação rescisória nos Juizados Especiais Federais e nos Juizados Especiais da Fazenda Pública, a competência para o respectivo processamento e julgamento

será das Turmas Recursais – e não dos Tribunais Regionais Federais ou Tribunais de Justiça – dado que esses Tribunais não possuem jurisdição sobre os Juizados Especiais, tirante, apenas, a hipótese de fixação de tese jurídica por IRDR. Quando a Constituição, em seu art. 108, I, b, confere competência aos Tribunais Regionais Federais para processar e julgar, originariamente, as ações rescisórias de julgados seus ou dos Juízes Federais da região, obviamente que se referiu aos Juízes Federais sob sua jurisdição. Os Juízes Federais dos Juizados Especiais Federais apenas se vinculam funcional e administrativamente aos TRF´s, sendo que, jurisdicionalmente, se vinculam, apenas, às Turmas Recursais, como quis a própria Constituição, em seu art. 98, I.

4. Conclusão

O Código de Processo Civil brasileiro de 2015 é uma codificação para *correção de rumos*. Mais do que um código para *durar 50 anos*, é um instrumento para a correção e adaptação do sistema processual brasileiro – inclusive o trabalhista, o eleitoral e, até mesmo, o administrativo – às exigências do modelo constitucional de processo, inaugurado pela Constituição de 1988.

Antevê-se, no entanto, que pouco impacto causará no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais, regidos pela Lei 9.099/1995, porquanto esse sistema contempla um modelo jurisdicional próprio, simples e informal, especialmente estruturado para atender a causas cíveis de menor complexidade,
conforme desejado pela própria Constituição da República. Seus problemas e desafios são mais administrativos do que propriamente processuais.

A mais contundente discussão deve ficar por conta da aplicação do CPC2015 aos Juizados Especiais Federais e aos Juizados Especiais da Fazenda Pública, porquanto essa jurisdição especial se afastou do propósito constitucional de tratar, apenas, de causas de menor complexidade.

A partir do momento em que esses dois Juizados Especiais, notadamente os Federais, assumiram o julgamento de causas complexas – e com considerável repercussão social –, também assumiram o ônus de conferir a essas causas um processo justo e adequado, o qual – quase que intuitivamente se pode dizer – não poderá ser tão simples e informal, nem poderá sonegar as garantias processuais indispensáveis à qualidade e à justiça das suas decisões.

Para esse propósito de reconstrução e ressignificação do papel dos Juizados Especiais Federais e, na esteira desses, dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, o Código de Processo Civil 2015 poderá se tornar um grande aliado.

Mas, para isso, será preciso compreender, de uma vez por todas, que os Juizados Especiais Federais e os Juizados Especiais da Fazenda Pública são diferentes dos Juizados da Lei 9.099/1995 e que os critérios simplificadores nesta estabelecidos neles não têm a mesma aplicabilidade.

Vicente de Paula Ataide Junior
Professor da Universidade Federal do Paraná. Doutor e Mestre em Direito Processual Civil pela Universidade Federal do Paraná. Juiz Federal da 2ª Turma Recursal Federal do Paraná.

O futuro dos JEF's: proposta para análise no XV FONAJEF - 2018

Emmerson Gazda

O presente estudo tem em vista contribuir para as discussões no XV Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais, que acontecerá de 8 a 10 de outubro de 2018, na cidade de Foz do Iguaçu. O tema do Fórum, promovido pela AJUFE, é "Reinventar e ressignificar os JEFs". Assim, o que se apresenta é uma proposta de alterações que poderiam ser objeto de reflexão no evento, como contributo para a construção de uma solução coletiva, para a melhoria do sistema dos Juizados Especiais Federais. A presente proposta é, ainda, um complemento ao estudo "Boas práticas de gestão nos Juizados Especiais Federais", que foi previamente selecionado pela AJUFE para ser apresentado no XV FONAJEF.

Basicamente são 5 as sugestões feitas, interligadas entre si, gerando alterações significativas no sistema, em especial por torná-lo opcional e propondo uma mudança profunda quanto aos recursos cabíveis, inclusive com extinção da TNU e TRU´s, que perderam sentido frente ao modelo recursal do novo CPC. Também sugere-se a alteração nos honorários de sucumbência e algumas medidas que podem tornar interessante a celebração de acordos, bem como a própria utilização da via dos JEF´s, ainda que seja opcional. Confira-se abaixo cada proposta, com sua justificativa.

1) Tornar a via do JEF opcional para o autor. A justificativa para tal medida é que existe uma pressão muito grande sobre os Juizados pela eventual divergência de jurisprudência com os Tribunais e/ou não existência de honorários em primeira instância. Diante disso muitas vezes as partes autoras ficam procurando artifícios ou de propósito atrasam o ajuizamento da ação só para ter direito de ir para a via ordinária. Nesse sentido seria mais racional deixar opcional a utilização dos Juizados, de forma a que os autores não poderiam mais reclamar de serem obrigados a litigar em um sistema judiciário que não lhes dá a amplitude de defesa que gostariam ou precisam para a sua causa. Mas no caso de a via dos JEF´s ser suficiente para a defesa do direito invocado a celeridade do rito dos Juizados estaria disponível.

2) Fixar a previsão de condenação em honorários de sucumbência em primeira instância, isentando de pagamento apenas quando houver uma proposta razoável de acordo da parte antes da sentença. Ou seja, não precisaria sair acordo, mas se a parte propuser um acordo razoável (a ser aferido pelo Juiz na hora da sentença, se não houver acordo) não haveria condenação em honorários de sucumbência em primeira instância. A justificativa aqui é dupla. Por um lado a necessidade de incentivar a apresentação de propostas de acordo. De outro, passando o JEF a ser opcional, é preciso incentivar o uso do rito. Prever a condenação em honorários em primeira instância, como no rito ordinário, torna economicamente mais interessante para a parte autora buscar a via do JEF. Mas ao mesmo incentiva a busca do acordo porque na ausência de uma proposta razoável, quem perder a demanda terá que pagar honorários de sucumbência. Então, com essa alteração você tem um atrativo para os autores irem para o JEF (os honorários de sucumbência como uma possibilidade), mas ao mesmo tempo incentiva que as partes, especialmente os réus, busquem o acordo para não pagarem honorários. O que se propõe, no fim, é uma redução da hipótese de não condenação em honorários apenas para quando exista a vontade manifesta e razoável de conciliar.

3) Extinção das TRU´s e TNU. Como consequência, das decisões das Turmas Recursais caberia apenas recurso extraordinário (pela previsão da Constituição), requerimento de instauração de IRDR pelos TRF´s ou Reclamação para os TRF´s, STJ ou STF, caso a decisão da Turma contrariar as teses firmadas por algum desses tribunais com efeito vinculante. O que justifica essa medida é que com a sistemática de precedentes criado pelo novo CPC não tem mais sentido manter TRU´s e TNU. O sistema é todo baseado em precedentes, com fixação de teses vinculantes, inclusive com suspensão de processos até a definição final da tese. Logo perde o sentido a existência de 2 sistemas recursais paralelos. Portanto, uma medida que em um primeiro momento parece drástica (extinguir TNU e TRU´s), na verdade é apenas uma adaptação do sistema ao novo CPC. O que deve continuar a existir, a partir do novo CPC, é o recurso inominado para a Turma Recursal, com vistas à revisão da matéria de fato e de direito. Após isso os únicos recursos existentes devem ser aqueles típicos do sistema de precedentes. Com essa alteração os Juizados ganham celeridade no que se refere à análise da matéria de fato e passam a ser obrigados a seguir os precedentes vinculantes dos TRF´s, STJ e STF. Considerando que a proposta é tornar o JEF opcional, os advogados teriam a possibilidade de, antes do ajuizamento da ação, visualizar qual seria a melhor opção para o caso do cliente, considerando os precedentes vinculantes existentes, as decisões das Turmas Recursais e a extensão da prova que precisam produzir. Apenas haveria um problema aqui: os réus não teriam essa escolha. Isso nos levaria, talvez, à necessidade de prever um recurso para os TRF´s quando, em matéria de direito, a decisão contrariasse a jurisprudência dominante nos TRF´s e/ou no STJ. Seria um recurso de unificação jurídica em caso de ainda não existir a tese vinculante. Isso é algo que talvez não se tenha como fugir, apesar de não ser o ideal em termos de celeridade porque seria um recurso a mais. Contudo garantiria uma unidade no sistema e da jurisprudência, que hoje é algo bastante criticado. É questão de ver, de qualquer modo, qual seria a opção do legislador federal, que poderia abrir mão desse recurso em nome da União e aí ficaríamos apenas com Recurso Extraordinário e Reclamações. Isso seria o ideal.

4) Criação, em todas as Varas com competência não exclusiva de Juizado Cível em sentido amplo (cível e previdenciário), de setores específicos, com quantidade de pessoal suficiente, para cuidar do andamento dos processos de JEF, de forma a ser garantida a máxima agilidade, como atrativo em relação à utilização da via ordinária.

5) Fixação, em lei, que os processos de Juizado Especial Federal têm prioridade de tramitação sobre todas as demais ações cíveis, à exceção do Mandado de Segurança, de forma a garantir uma tramitação prioritária a partir do momento em que as Varas passam a ser mistas, com ordinário e JEF, como está acontecendo na 4ª Região. Isso é importante para incentivar o uso dos Juizados, uma vez que eles passariam a ser opcional pela proposta feita.

Em síntese, são essas as sugestões que se apresentam, com o objetivo de permitir reflexão e levar à construção de uma solução coletiva para a reinvenção e ressignificação dos Juizados Especiais Federais.

Emmerson Gazda
Juiz Federal da 2ª Vara Federal de Jaraguá do Sul, Santa Catarina. Autor do livro e blog "A arte da Excelência" - www.artedaexcelencia.blogspot.com

O incidente de resolução de demandas repetitivas e os juizados especiais

Frederico Augusto Leopoldino Koehler

1. Introdução

O IRDR[1], inédito no direito brasileiro, surge no projeto do NCPC como um dos pilares da ideologia do respeito aos precedentes, na tentativa de gerar-se um sistema judicial com maior grau de segurança jurídica e de isonomia, em que as demandas levadas à apreciação do Poder Judiciário sejam solucionadas em um prazo razoável.

Percebe-se que não se trata de mera importação acrítica de uma técnica processual, mas sim da tentativa de construção de uma nova cultura judiciária[2]. De fato, o instituto em estudo é assumidamente inspirado no *Musterverfahren*, o procedimento-modelo do direito alemão, mas adquiriu feições próprias na redação do projeto do NCPC[3], na tentativa de adequá-lo às peculiaridades do sistema pátrio.

O IRDR não chega ao Brasil imune a críticas da doutrina. É duramente atacado por Marcelo Barbi Gonçalves, que acusa o instituto de tornar o precedente mais forte do que a norma legal, violando o princípio da separação dos Poderes, e por criar uma subordinação hierárquica entre os juízes, em prejuízo do princípio da independência do julgador[4]. Além disso, o IRDR é tachado de inconstitucional por Júlio César Rossi, que diz que não há amparo constitucional para que a decisão proferida no IRDR tenha a mesma força das súmulas vinculantes[5].

Entendemos que tais críticas não procedem, nem existe a mácula de inconstitucionalidade citada e esperamos que o instituto realmente possa melhorar a prestação jurisdicional no Brasil, favorecendo a duração dos processos em tempo razoável[6]. De fato, o IRDR é um vigoroso instrumento para mudar a realidade atual de respostas judiciárias díspares para problemas idênticos[7].

Tendo isso em mente, o objetivo do presente ensaio é examinar brevemente um aspecto bem

---

[1] Utilizaremos neste ensaio as seguintes abreviaturas: IRDR (incidente de resolução de demandas repetitivas), JEC (Juizado Especial Cível), JEF (Juizado Especial Federal), NCPC (novo Código de Processo Civil), TJ (Tribunal de Justiça), TR (Turma Recursal dos juizados), TRF (Tribunal Regional Federal), TRU (Turma Regional de Uniformização dos JEFs), TNU (Turma Nacional de Uniformização dos JEFs).

[2] GONÇALVES, Marcelo Barbi. O incidente de resolução de demandas repetitivas e a magistratura deitada. *Revista de Processo*, a. 38, v. 222, ago. 2013, p. 227.

[3] VIAFORE, Daniele. As semelhanças e as diferenças entre o procedimento-modelo alemão Musterverfahren e a proposta de um "incidente de resolução de demandas repetitivas". *Revista de Processo*, a. 38, v. 217, mar. 2013, p. 259. No mesmo sentido: NUNES, Dierle e PATRUS, Rafael Dilly. Uma breve notícia sobre o procedimento-modelo alemão e sobre as tendências brasileiras de padronização decisória: um contributo para o estudo do incidente de resolução de demandas repetitivas brasileiro. In: FREIRE, Alexandre et al (org.). *Novas Tendências do Processo Civil:* estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil. Vol. 1. Salvador: Juspodivm, 2013, p. 476.

[4] GONÇALVES, Marcelo Barbi. Op. Cit., passim.

[5] ROSSI, Júlio César. O precedente à brasileira: súmula vinculante e incidente de resolução de demandas repetitivas. *Revista de Processo*, a. 37, v. 208, jun. 2012, p. 234.

[6] Já tivemos a oportunidade de aprofundar os estudos sobre o tema razoável duração do processo: KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. *A razoável duração do processo*. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

[7] CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. O incidente de resolução de demandas repetitivas no projeto do novo CPC: a comparação entre a versão do Senado Federal e a da Câmara dos Deputados. In: FREIRE, Alexandre et al (org.). *Novas Tendências do Processo Civil:* estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2014, p. 309-310.

específico do IRDR, qual seja, o surgimento de problemas decorrentes da sua aplicação no âmbito dos juizados especiais.

Registre-se ser praticamente inexistente na doutrina qualquer análise do ponto que iremos abordar, quase não havendo menções a este aspecto tão importante deste novel instituto no Brasil[8], o que sobreleva a necessidade de um exame meticuloso sobre essa matéria.

2. O incidente de resolução de demandas repetitivas vincula os juízes dos juizados especiais?

A primeira questão que urge responder é a seguinte: a decisão proferida no IRDR vincula os julgados dos juizados especiais?

Para responder a esse questionamento, cabe realizar um histórico da evolução do texto no processo legislativo em que se discute o projeto do NCPC. Com esse escopo, registre-se que o anteprojeto do NCPC, a versão aprovada no Plenário do Senado Federal e também a versão aprovada na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, todos silenciavam quanto à vinculação dos juízes de juizados e turmas recursais à decisão proferida no IRDR. Apenas no momento de votação no Plenário da Câmara dos Deputados é que se incluiu, de forma expressa, a aplicação do IRDR aos juizados especiais:

> Art. 995. Julgado o incidente, a tese jurídica será aplicada a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito e que tramitem na área de jurisdição do respectivo tribunal, *inclusive àqueles que tramitem nos juizados especiais do respectivo estado ou região. (grifou-se)*

Nesse ponto, importante registrar o entendimento de Volpe Camargo, segundo o qual "*A despeito do silêncio tanto do texto do Senado quanto do texto da Câmara, acredita-se que as turmas recursais e juízes de juizados especiais também estarão vinculados ao resultado do incidente*"[9]. Reforçando esse entendimento, confira-se o Enunciado n.º 93 do Fórum Permanente de Processualistas Civis – FPPC[10] sobre o art. 990, § 1º, inc. I, da versão do NCPC aprovada no Plenário da Câmara dos Deputados[11]:

> Admitido o incidente de resolução de demandas repetitivas, também devem ficar suspensos os processos que versem sobre a mesma questão objeto do incidente e que tramitem perante os juizados especiais no mesmo estado ou região (Grupo: Recursos Extraordinários e Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas).

De fato, entendemos que os juizados especiais não podem ser excluídos da aplicação do IRDR, uma vez que é nesse microssistema que surge a imensa maioria dos casos repetitivos, sendo que os juizados sempre estiveram na vanguarda do estabelecimento de tratamento diferenciado às demandas em massa[12].

---

[8] Exceção a isso é o artigo de Luiz Henrique Volpe Camargo, citado na nota anterior, p. 305 e seguintes.

[9] CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. Op. Cit., p. 305. O artigo referido foi escrito com base no texto aprovado pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, razão pela qual não podia prever que a vinculação das turmas recursais e juízes de juizados especiais ao resultado do incidente seria inserida de forma expressa no texto do NCPC aprovado no Plenário dessa Casa Legislativa.

[10] Disponível em: <http://atualidadesdodireito.com.br/dellore/files/2014/06/carta-do-rio.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2014.

[11] Os artigos citados neste ensaio, quando não houver menção expressa em contrário, referem-se à versão do NCPC aprovada no Plenário da Câmara dos Deputados. Consulte-se em: *Projeto do novo Código de Processo Civil:* versão Câmara dos Deputados – redação final aprovada em 26.03.2014. Salvador: Juspodivm, 2014.

[12] No mesmo sentido: ATAÍDE JR., Jaldemiro Rodrigues de. As demandas de massa e o projeto de novo Código de Processo Civil. *In:* FREIRE, Alexandre et al (org.). *Novas Tendências do Processo Civil:* estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2014, p. 51.

3. Problemas decorrentes da aplicação do incidente de resolução de demandas repetitivas nos juizados especiais

Partindo da premissa estabelecida no tópico anterior, passemos a analisar os problemas que surgirão da aplicação do IRDR aos juizados especiais.

Segundo o art. 988, § 1º, do projeto do NCPC "O incidente pode ser suscitado perante tribunal de justiça ou tribunal regional federal", enquanto o art. 990, § 1º, dispõe que "Admitido o incidente, o relator: I – suspenderá os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitam no estado ou na região, conforme o caso;".

Ao admitir o IRDR, portanto, os TJs e TRFs suspenderão os processos que tramitam no respectivo estado ou região, inclusive nos juizados. O perigo subjacente nessa previsão é de que haja uma subversão de todo o microssistema dos juizados, em que não há a participação dos TJs e TRFs.

De fato, a dificuldade maior que surge é como compatibilizar tal previsão com a existência de um sistema recursal diverso nos juizados, com TRs, TRUs e TNU. Uma solução possível seria prever-se que, no caso dos juizados, o IRDR deveria ser interposto perante algum órgão que componha o microssistema, como a TRU ou a TNU. Tal hipótese, entretanto, é vedada pela expressa disposição do art. 988, § 1º, supratranscrito.

Cabe perguntar: se o IRDR é proposto e julgado pelos TJs e TRFs e, em caso de recurso, pelo STF e STJ – consoante previsto no art. 995, § 5º –, qual o papel das TRs, TRUs e TNU na uniformização da jurisprudência dos juizados, se o que prevalece é o que for decidido no incidente?

Com efeito, perceba-se que além dos TJs e TRFs não comporem a estrutura recursal dos juizados, o mesmo ocorre com o STJ, uma vez que já está consolidado, inclusive no STF, o entendimento de que o recurso especial não é cabível contra decisões que não sejam oriundas de tribunais (caso das TRs, TRUs e TNU, que órgãos que compõem o microssistema dos juizados)[13]. Nesse sentido, aliás, a Súmula n.º 203 do STJ: "Não cabe recurso especial contra decisão proferida por órgão de segundo grau dos Juizados Especiais".

Não se olvide a previsão do art. 14, § 4º, da Lei n.º 10.259/2001 (que regula os JEFs), segundo a qual: "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". Tal incidente, cuja teleologia foi transplantada para os Juizados da Fazenda Pública Estadual (Lei n.º 12.153/2009), em seu art. 18 § 3º, está, em nossa opinião, eivado de inconstitucionalidade, pois se criou, sem previsão na Constituição Federal, recurso cujo julgamento foi atribuído ao STJ, indo de encontro ao princípio da tipicidade de competências[14]. De fato, segundo o desenho constitucional, ao STJ não caberia uniformizar a jurisprudência dos juizados especiais, sendo tal tarefa de incumbência de seus próprios órgãos de uniformização, como a TNU e as TRUs.

Ainda mais grave, neste ponto, é a situação dos Juizados Estaduais, já que neles não há

[13] SANTOS JÚNIOR, Rosivaldo Toscano dos e STRECK, Lênio Luiz. Recurso Especial, macro-lides e o puxadinho hermenêutico. *In:* FREIRE, Alexandre et al (org.). *Novas Tendências do Processo Civil:* estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2014, p. 188-189.

Turma Nacional de Uniformização[15]. Nesse sentido, Lênio Streck e Rosivaldo Toscano dos Santos Júnior chamam a atenção para a incongruência sistêmica de prever-se que a existência de recurso especial repetitivo no STJ suspende os processos em trâmite nos juizados, especialmente nos juizados estaduais, em que sequer há a Turma Nacional de Uniformização, impossibilitando que se chegue ao STJ por via transversa, tal qual ocorre com a Turma Nacional de Uniformização dos JEFs, com base no art. 14, §4º, da Lei n.º 10.259/2001[16]. O mesmo raciocínio e idêntica preocupação valem integralmente para o IRDR.

Avancemos em direção a outros pontos problemáticos.

O art. 988, §2º do NCPC diz que: "§ 2º O incidente somente pode ser suscitado na pendência de qualquer causa de competência do tribunal.". Além disso, o § 3º do mesmo dispositivo prescreve: "O pedido de instauração do incidente será dirigido ao presidente do tribunal: I – pelo relator ou órgão colegiado, por ofício;", enquanto a redação aprovada no Senado Federal previa que o juiz também podia requerer a instauração do incidente.

O problema central aqui é que algumas matérias são tipicamente de competência dos juizados especiais e não chegam aos TRFs e TJs. A título exemplificativo, podemos citar as demandas de: 1) segurados especiais pleiteando aposentadoria ou salário-maternidade rural que costumeiramente são em valor inferior ao teto dos juizados; 2) pescadores artesanais pleiteando o seguro durante o período de defeso. Não custa lembrar que a competência dos JEFs, onde existirem, é absoluta, segundo prescreve o art. 3º da Lei n.º 10.259/2001. A propósito, se tais causas ainda chegam aos TRFs hoje em dia, isso se deve às apelações nos casos de competência delegada aos juízes de Direito que atuam em comarcas onde não há vara federal (art. 109, §4º da CF)[17].

Em consequência disso, pergunta-se: como o IRDR será iniciado se os recursos sobre determinadas matérias nem chegarão aos TRFs nesses casos? O perigo é que o incidente termine sem ser utilizado nessas hipóteses, prejudicando-se o microssistema onde seu uso seria mais importante, em face do grande número de demandas de massa. Essa preocupação é manifestada por Luiz Henrique Volpe Camargo, ao criticar a exclusão do juiz como legitimado para suscitar o IRDR[18]:

> Acredita-se que não existe razão para não admitir que o juiz de 1º grau suscite o incidente. Salvo melhor juízo, o juiz de 1º grau, por sua função, tem mais facilidade em constatar a multiplicação de causas com a mesma questão jurídica, pois, é a ele que as demandas da variados autores, muitas vezes representados por diferentes advogados, é dirigida. *Além disso, essa exclusão reduz*

14 Leonardo da Cunha corrobora esse entendimento, informando que *"Em razão do princípio da tipicidade, as competências dos órgãos constitucionais são apenas as expressamente previstas na Constituição"*. CUNHA, Leonardo José Carneiro da. *Jurisdição e competência*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 47.

15 Registre-se que a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados aprovou, no dia 04 de junho de 2014, o Projeto de Lei n.º 5741/2013, oriundo do Superior Tribunal de Justiça, que propõe alteração na Lei n.º 12.153/2009, para criar a Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Estaduais e do Distrito Federal, que cria a Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais dos Estados e do Distrito Federal. A proposta teve requerimento de urgência aprovado, e está na pauta do Plenário para votação desde maio. *CCJ aprova turma nacional de uniformização de jurisprudência do STJ*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITO-E-JUSTICA/469673-CCJ-APROVA-TURMA-NACIONAL-DE-UNIFORMIZACAO-DE-JURISPRUDENCIA-DO-STJ.html>. Acesso em: 22 jun. 2014.

16 SANTOS JÚNIOR, Rosivaldo Toscano dos e STRECK, Lênio Luiz. Op. Cit., p. 191-192.

17 Observe-se que a PEC n.º 244/2013 propõe que o art. 109, §4º, da CF, passe a ter o seguinte teor: *"Na hipótese do parágrafo anterior, o recurso cabível será para o Tribunal Regional Federal na correspondente área de jurisdição, que poderá delegar o seu julgamento, nas causas previdenciárias, a turma recursal de juizado especial federal"*. Como se vê, a PEC pretende transferir dos TRFs para as Turmas Recursais dos JEFs as apelações em casos de competência delegada, o que ainda tornará mais grave o problema referido, em caso de aprovação. A CCJ, em setembro de 2013, aprovou a PEC referida, que aguarda o restante do trâmite no Congresso Nacional. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=566537>. Acesso em: 22 jun. 2014.

18 CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. *Op. Cit.*, p. 288.

> *a possibilidade de instauração de incidente a partir de questões que se reproduzam nos Juizados Especiais, pois, somente juízes atuam neste ramo do Poder Judiciário. (grifou-se)*

E mesmo que alguns poucos processos de matérias típicas dos juizados especiais cheguem aos TJs e TRFs, esses tribunais ficarão responsáveis pela uniformização de teses que não é de sua lida diária e que dificilmente apreciariam em outra hipótese, o que pode prejudicar a real compreensão das questões levadas à discussão no IRDR.

Prosseguindo-se com o exame do tema deste ensaio, encontra-se o problema a seguir descrito.

O art. 990, § 4º do projeto do NCPC dispõe:

> O interessado pode requerer o prosseguimento do seu processo, demonstrando a distinção do seu caso, nos termos do art. 521, § 5º; ou, se for a hipótese, a suspensão de seu processo, demonstrando que a questão jurídica a ser decidida está abrangida pelo incidente a ser julgado. Em qualquer dos casos, o requerimento deve ser dirigido ao juízo onde tramita o processo. A decisão que negar o requerimento é impugnável por agravo de instrumento.

Pois bem. Em caso de processo que tramite no juizado e esteja em primeira instância, ou aguardando julgamento de recurso por TR ou TRU, o interessado irá requerer o prosseguimento ou suspensão do feito ao respectivo juizado, TR ou TRU. Caso se entenda que não foi suficientemente demonstrada a distinção do seu caso em relação ao tema discutido no IRDR (*distinguishing*), o agravo de instrumento previsto no art. 990, § 4º será dirigido ao respectivo TJ/TRF?

Na verdade, o próprio cabimento do agravo nessa hipótese é duvidoso, uma vez que a Lei n.º 9.099/1995 (que regula os Juizados Estaduais) e a Lei n.º 10.259/2001 (que regula os Juizados Federais) não preveem o cabimento dessa espécie recursal para esse caso. Mas, o agravo cabível no microssistema dos juizados é sempre dirigido às TRs, e não aos TJs/TRFs. É uma incongruência sistêmica digna de nota.

Insiste-se no assunto para perquirir: caberá o agravo referido quando a causa estiver na TNU? Em caso positivo, a qual tribunal será dirigido? São perguntas para as quais não há respostas claras, e que certamente ocasionarão confusão quando da entrada em vigor do NCPC.

Do mesmo modo, como poderá o demandante, em causa que tramita perante os juizados especiais, provocar o TJ/TRF (tribunais que detêm competência para decidir o IRDR) para fins de overruling (superação do precedente), se o recurso cabível contra a sentença proferida no referido microssistema é o recurso inominado dirigido às turmas recursais?

Por fim, importa examinar o seguinte problema.

O art. 1000, inc. IV, e o § 1º do projeto do NCPC encontram-se assim dispostos:

> Art. 1.000. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para:
> (...).
> IV - garantir a observância de súmula vinculante e de acórdão ou precedente proferido em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência.
> § 1º. A reclamação pode ser proposta perante qualquer tribunal e seu julgamento compete ao órgão jurisdicional cuja competência se busca preservar ou autoridade se pretenda garantir.

O art. 522, inc. I, por sua vez, prescreve:

> Art. 522. Para os fins deste Código, considera-se julgamento de casos repetitivos a decisão proferida em:
> I – incidente de resolução de demandas repetitivas;

Destarte, inobservado o precedente fixado em IRDR nos juizados, caberá reclamação perante o TJ/TRF ou STF/STJ – a depender de quem tenha julgado o IRDR –, para o controle da aplicação do precedente fixado, mesmo que, como adrede demonstrado, o iter recursal desse microssistema passe ao largo desses tribunais (com exceção do STF)[19].

Ou seja, se uma TR descumpre, por exemplo, entendimento fixado pelo TRF em IRDR, cabe, ao mesmo tempo, reclamação para o TRF e incidente de uniformização de jurisprudência para a TRU ou TNU (a depender do caso concreto). Se o TRF julgar procedente a reclamação e a TNU entender em sentido diverso na apreciação do incidente de uniformização de jurisprudência? É mais uma grave incoerência sistêmica que merece registro. Tal incoerência ocorre porque, de regra, o tribunal competente para julgar o IRDR e para apreciar a respectiva reclamação também deve ser o tribunal competente para apreciar os recursos cabíveis contra os julgados proferidos nos casos concretos. Essa, contudo, não é a situação que ocorre nos juizados, como demonstramos.

4. Conclusão

O mundo jurídico brasileiro aguarda com ansiedade a aprovação da redação final do NCPC, que, já tendo sido aprovado no Senado Federal e na Câmara dos Deputados, volta àquela Casa apenas para que se retorne ao texto ali aprovado ou se mantenha o texto da Câmara, sem que seja possível a realização de acréscimos.

Assim, de um lado, há o texto da Câmara, que prevê a aplicação do IRDR aos juizados, mas sem resolver os diversos problemas que daí surgirão, como buscamos demonstrar nesse trabalho; de outro lado, há o texto do Senado, que não previa expressamente a aplicação do IRDR nos juizados.

Em nossa opinião, os juizados não devem ficar de fora do âmbito de aplicação do IRDR – o que, de toda forma, não aconteceria mesmo que houvesse o retorno ao texto do Senado –, mas é necessário (e urgente) que haja uma regulamentação específica da aplicação do incidente no sistema dos juizados, o que poderá ser feito por projeto de lei dirigido especificamente a tal intento.

5. Referências

ATAÍDE JR., Jaldemiro Rodrigues de. As demandas de massa e o projeto de novo Código de Processo Civil. *In*: FREIRE, Alexandre *et al* (org.). *Novas Tendências do Processo Civil:* estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2014, p. 45-69.

BASTOS, Antônio Adonias A. A necessidade de compatibilização do interesse público com os direitos processuais individuais no julgamento das demandas repetitivas. *In*: BASTOS, Antônio Adonias A. e DIDIER JR., Fredie (coord.). *O projeto do novo Código de Processo Civil:* estudos em homenagem ao Professor José Joaquim Calmon de Passos. 2ª série. Salvador:

[19] Manifestando-se pelo cabimento da reclamação, mas sem tratar especificamente do caso dos juizados especiais: CUNHA, Leonardo José Carneiro da. Anotações sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas previsto no projeto do novo CPC. In: DIDIER JR., Fredie; KLIPPEL, Rodrigo; MOUTA, José Henrique (coord.). *O projeto do novo Código de Processo Civil:* estudos em homenagem ao Professor José de Albuquerque Rocha. 1ª série. Salvador: Juspodivm, 2011, p. 291.

Juspodivm, 2012, p. 109-130.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição n.º 244/2013, que Altera o §4º do art. 109 da Constituição Federal*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=566537>. Acesso em: 22 jun. 2014.

CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. O incidente de resolução de demandas repetitivas no projeto do novo CPC: a comparação entre a versão do Senado Federal e a da Câmara dos Deputados. In: FREIRE, Alexandre *et al* (org.). *Novas Tendências do Processo Civil:* estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2014, p. 279-311.

CCJ aprova turma nacional de uniformização de jurisprudência do STJ. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITO-E-JUSTICA/469673-CCJ-APROVA-TURMA-NACIONAL-DE-UNIFORMIZACAO-DE-JURISPRUDENCIA-DO-STJ.html>. Acesso em: 22 jun. 2014.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. *Jurisdição e competência*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

_____. Anotações sobre o incidente de resolução de demandas repetitivas previsto no projeto do novo CPC. *In*: DIDIER JR., Fredie; KLIPPEL, Rodrigo; MOUTA, José Henrique (coord.). *O projeto do novo Código de Processo Civil:* estudos em homenagem ao Professor José de Albuquerque Rocha. 1ª série. Salvador: Juspodivm, 2011, p. 269-292.

Enunciados do Fórum Permanente de Processualistas Civis – FPPC. Disponível em: <http://atualidadesdodireito.com.br/dellore/files/2014/06/carta-do-rio.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2014.

GONÇALVES, Marcelo Barbi. O incidente de resolução de demandas repetitivas e a magistratura deitada. *Revista de Processo*, a. 38, v. 222, p. 221-248, ago. 2013.

KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. *A razoável duração do processo*. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

NUNES, Dierle e PATRUS, Rafael Dilly. Uma breve notícia sobre o procedimento-modelo alemão e sobre as tendências brasileiras de padronização decisória: um contributo para o estudo do incidente de resolução de demandas repetitivas brasileiro. *In*: FREIRE, Alexandre *et al* (org.). *Novas Tendências do Processo Civil:* estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil. Vol. 1. Salvador: Juspodivm, 2013, p. 471-483.

OLIVEIRA, Guilherme Peres de. Incidente de resolução de demandas repetitivas – uma proposta de interpretação de seu procedimento. *In*: FREIRE, Alexandre *et al* (org.). Novas Tendências do Processo Civil: estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil. Vol. 2. Salvador: Juspodivm, 2014, p. 663-670.

Projeto do novo Código de Processo Civil: versão Câmara dos Deputados – redação final aprovada em 26.03.2014. Salvador: Juspodivm, 2014.

ROSSI, Júlio César. O precedente à brasileira: súmula vinculante e incidente de resolução de demandas repetitivas. *Revista de Processo*, a. 37, v. 208, p. 203-240, jun. 2012.

SANTOS JÚNIOR, Rosivaldo Toscano dos e STRECK, Lênio Luiz. Recurso Especial, macrolides e o puxadinho hermenêutico. In: FREIRE, Alexandre *et al* (org.). *Novas Tendências do Processo Civil:* estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2014, p. 181-196.

VIAFORE, Daniele. As semelhanças e as diferenças entre o procedimento-modelo alemão *Musterverfahren* e a proposta de um "incidente de resolução de demandas repetitivas". *Revista de Processo*, a. 38, v. 217, p. 257-308, mar. 2013.

Frederico Augusto Leopoldino Koehler
Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco-UFPE. Professor Assistente da Universidade Federal de Pernambuco-UFPE. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual – IBDP. Membro da Associação Norte-Nordeste de Professores de Processo – ANNEP. Membro dos Conselhos Editoriais da Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco e da Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Juiz Federal.

Princípios constitucionais estruturantes dos Juizados Especiais Federais: sumariedade, oralidade e conciliação

Paulo Afonso Brum Vaz

1. Introdução

O culto ao "legalismo formalista", que corresponde a uma verdadeira ideologia contagiosa ainda com amplo espaço dentro do Poder Judiciário, deve-se à complexidade de fatores que começam na influência da arraigada cultura sócio-familiar individualista e elitista, passam pela formação acadêmica anacrônica e culminam em uma espécie de "jurisprudência defensivista", que se esforça por reduzir a demanda de processos a partir de teses processuais que ocupam indevida e ostensivamente o lugar dos julgamentos de mérito. Discutem-se, sobretudo nos Tribunais, muito mais questões processuais do que substanciais, sendo demasiado o número de processos que são extintos sem exame de mérito, ensejando repetição e novo julgamento. São pejorativamente conhecidos "os processos que andam para trás", justificando plenamente ter o CPC-2015 investido em dois princípios-chave: a sanabilidade dos vícios ou irregularidades e a primazia do julgamento de mérito.

Vai-se discutir neste artigo os três princípios estruturantes dos JEFs: sumariedade, oralidade e conciliação, com o propósito de evidenciar a fuga destes na práxis jurisdicional, sugerindo-se uma viragem procedimental e substancial no sentido de que sejam levados a sério os referidos princípios e recolocados nos trilhos constitucionais os JEFs, para que não se ordinarizem ao ponto de agravar o incrível paradoxo de julgarem os mesmos processos e adotarem o mesmo rito da Justiça Federal comum.

Analisa-se, como aporte final, as possibilidades de se salvar os comandos normativos da Lei Geral dos Juizados Especiais, do Novo CPC e da Lei de Mediações quanto à obrigatoriedade da designação da audiência prévia de conciliação no rito dos JEFs, concluindo-se que, embora com grandes limitações, é possível sua aplicação em casos de matéria fática cuja conciliação seja possível, tal como ocorre nas ações previdenciárias concessórias de benefícios por incapacidade, fazendo-se uso das técnicas de perícia/audiência integrada e invertida.

2. O Juizado Especial Federal e a informalização: um metadesafio ainda pendente de concretização

Na sua práxis, os JEFs, criados sob a inspiração sociológica e normativa da informalização (art. 2° da Lei n° 9.099/95), encontram sérias dificuldades para superar a ordinarização, o formalismo e o processualismo que caracterizam o nosso processo civil comum por influência tardia do ancestral procedimento romano formal, estruturado como sistema de procedimentos escritos, impessoais e altamente burocratizado. Dizendo de outro modo, verifica-se mais o apego ao processo e ao rito do que ao caso concreto e suas circunstâncias: menos o desejo de pacificação do conflito de um modo informal, rápido, direto e lógico, mais o "desvirtuamento" na dinâmica processual pela manipulação sistemática dos recursos

judiciais e a prolixidade de instâncias de uniformização (para escassa vinculação).

Um dos seus idealizadores, Aguiar Júnior (2000, p. 16), advertia para a necessidade de se criar uma cultura de informalidade como condição de sucesso do JEF.

> É tão grande o nosso apego ao formalismo que, se não houver preocupação constante com as características do sistema, em pouco tempo a mesma rotina estará presente nos Juizados, com audiências marcadas para meses de distância, quando poderia sê-lo para alguns dias, processos recheados de documentos e despachos, audiências com longo registro de todos os detalhes, sentenças demoradas, formalidades inúteis e nulidades infindas.

Ainda são comuns nos JEFs condutas judiciais que constituem entraves ao acesso à jurisdição. Práticas que burocratizam o ajuizamento das demandas criando exigências que não estão previstas no próprio CPC, tais como requisitos especiais para a petição inicial, a procuração, realização de perícias, recebimento do pagamento etc, contributos indesejáveis e obstativos da efetividade da tutela jurisdicional, como a vedação da sua antecipação ou mesmo a postergação do seu exame para a sentença, por exemplo. Tais limites não são impostos no processo comum e tendem a tornar o processo dos JEFs mais inçado de burocracia do que aquele.

3. Princípios consitucionais dos JEFs e a sua cogência

Dworkin (2011, p. 56-7) enxerga os princípios como mecanismos de fechamento do sistema, e não de abertura. Justamente por essa propriedade fundamental, identifica-os, respondendo aos postulados positivistas contrapostos, como obrigatórios e vinculantes. Corolário deste atributo é a obrigatoriedade para o legislador e para o juiz, que devem levá-los em consideração (a sério!), inclusive para admitir que possam prescrever um resultado particular (segundo os positivistas, somente as regras ditam tais resultados). O caráter vinculante e obrigatório dos princípios reside na impossibilidade de o juiz, diante deles, fazendo uso de um discricionarismo – que não tem –, deixar de aplicá-los sob o pretexto de serem meramente programáticos e otimizadores. O caráter imperativo dos princípios, como topoi hermenêuticos, decorre mesmo da sua natureza deontológica (e não apenas axiológica). Sua cogência dimana da força normativa da própria Constituição.

O microssistema dos JEFS foi concebido constitucionalmente para ser regido por princípios adrede dirigidos à estabilização das expectativas sociais e à promoção dos objetivos redistributivos que inspiram a ideia de justiça social: dignidade humana, liberdade, igualdade, democratização e cidadania, compromissos constitucionais do Estado Democrático de Direito, imbricados e interdependentes. Para esse desiderato, revela-se fundamental que a semântica da práxis jurídica dos JEFs atenda aos imperativos categóricos contidos nos princípios constitucionais de fundo procedimental e substancial que estruturam os Juizados, que não são apenas programáticos, mas cogentes.

Uma breve passada de olhos no art. 98, I, da CR[1] permite ver que a estrutura principiológica constitucional e fundante do procedimento dos Juizados Especiais Federais está baseada em três mandados ali contidos, a saber: sumariedade, oralidade e consensualidade. São apenas estes os princípios constitucionais processuais estruturantes típicos dos JEFs. Simplicidade, informalidade, celeridade e economia processual (art. 2º da Lei nº 9.099/95) constituem atributos de qualquer procedimento e, sobretudo, dos Juizados Especiais. São critérios

[1] Art. 98. "A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: I – juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a *conciliação*, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos *oral* e *sumariíssimo*, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a *transação* e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau". (grifo nosso)

operacionais do procedimento, tal como quis o legislador e sem assento constitucional.

Não se trata de criação de uma nova principiologia, mas sim do desenvolvimento dos princípios já consagrados no processo civil tradicional, asseverou Dinamarco (1985, p. 105) que:

> o processo das pequenas causas insere-se no contexto de um processo civil já existente, com as suas tradições e os princípios já consagrados – expressões de um mundo cultural e das preferências axiológicas neles desenvolvidas e instaladas. Bem por isso é que, deliberadamente, a lei fala em critérios informativos do novo processo, evitando apresentar princípios que supostamente fossem de sua exclusividade.

Nada obstante a vinculação dos Juizados Especiais Federais aos princípios informadores e estruturantes do procedimento (sumariedade, oralidade e consensualidade), verifica-se que, em sua maioria, os processos são impulsionados para a resposta adjudicada e há uma manifesta tendência de ordinarização, com a dispensa de audiência e opção pela forma escrita, com sensível ampliação procedimental, o que representa também barreira à consensualidade.

Aguiar Júnior (2000, p. 17-18), lá no nascedouro dos Juizados Especiais, esforçava-se em demonstrar que o modelo fora criado para que todas as questões fossem resolvidas em uma única audiência[2]. E o juiz seria apenas o supervisor dos trabalhos, podendo acompanhar, em uma sessão, várias audiências ao mesmo tempo, com o auxílio de conciliadores, isso porque o trabalho sempre deveria estar focado na conciliação[3].

4. O princípio da sumariedade no microssistema dos Juizados Especiais Federais

A busca incessante pela sumarização das formas, tendo como escopo a abreviação do tempo gasto até a solução do conflito, é um movimento globalizado, sobretudo no que concerne a demandas acerca de valores menos significativos. No Brasil, a complexidade e a lentidão do procedimento comum ordinário foi justamente o que levou à criação dos Juizados Especiais, concebidos segundo a perspectiva principiológica da máxima concentração, ou seja, atividades postulatórias, instrutórias e decisórias em uma única audiência oral.

O tempo na sociedade pós-moderna, caracterizada pela complexidade, insegurança e contingências quanto ao futuro, é um tempo abreviado, de imediatidade, que não se compadece com as delongas, e assim o tempo do Poder Judiciário precisa também ser redimensionado, sem que se renda às novas temporalidades voltadas à aceleração eficientista comum no sistema econômico.

O processo decisório, que se compreende na atuação judicial, precisa adaptar a sua dinâmica, sendo demandado a atuar em tempo real (material), enquanto direito subjetivo das partes. O tempo jurisdicional, naturalmente alongado, tende a ser, invariavelmente, instrumento violador de direitos, postergando o seu exercício, aniquilando o seu núcleo essencial ou agravando as lesões que porventura esses direitos estejam sofrendo ou ameaçados de sofrer. Por isso, são necessárias mudanças estruturais.

O processo da modernidade, enquanto ciência, não deixou de incorporar as suas

---

[2] Lei n° 9.099/95, art. 28: "Na audiência de instrução e julgamento serão ouvidas as partes, colhida a prova e, em seguida, proferida a sentença".

[3] "Do ponto de vista do processo, parte-se da idéia de que tudo pode ser resolvido em uma audiência, de que o recurso é um só e de que podemos ter decisões sucintas" (AGUIAR JÚNIOR, 2000, p. 18).

idiossincrasias. O procedimento ordinário sempre esteve a serviço das classes dominantes garantindo o status quo. Para os seus conflitos, essas sempre conseguiram procedimentos diferenciados, quando não os resolvem fora do Poder Judiciário.

Ovídio B. da Silva (1997) mostrou que o procedimento ordinário, na busca dos juízos de certeza, transformava os juízes em meros aplicadores da lei (responsáveis apenas por fazer atuar a vontade da lei), sobretudo antes do advento da antecipação de tutela. É, pode-se assim dizer, expressão do positivismo exegético, que encerra a atuação judicial numa pretensa neutralidade, despida que fica da função hermenêutica. Vale trazer a expressão do seu pensamento:

> Imagina-se que os juízos de certeza exigidos do julgador pelo processo de conhecimento (ordinário) sejam a fórmula capaz de clarificar, através de um ato de *pura inteligência*, a *vontade* do legislador, confirmando o pressuposto de que o juiz é tão-somente a *boca que pronuncia as palavras da lei* ou, como disse Chiovenda, o juiz *atua a vontade concreta da lei* (Instituições, cit. I, p. 42), nunca sua própria vontade (SILVA, 1997, p. 198). (grifos do autor)

E mais, tratando da desvinculação entre direito e sociedade, Silva (1997, p. 198) lembrava que o processo ordinário, construído sobre silogismos rígidos e princípios absolutizados, estará fadado ao insucesso sempre que as situações sociais sofram modificações profundas, limitado que fica na ordenação de novas situações sociais.

Hannah Arendt (2009, p. 35-39), na sua obra A vida do espírito, talvez o mais instigante dos livros que escreveu, no capítulo da aparência, enfrenta o problema da certeza. Parte de alguns pressupostos que assim podem ser resumidos: "nada do que é, na medida em que aparece, existe no singular; tudo que é, é próprio para ser percebido por alguém", de forma que Ser e Aparecer coincidem: o ser vivo é mera aparência. Não é o homem, mas são homens que habitam este planeta. "A pluralidade é a lei da terra". Os homens e os animais não estão no mundo, eles "são o mundo". São sujeitos e objetos "percebendo e sendo percebidos ao mesmo tempo". Existe uma diversidade imensa de aparências no mundo. "Aparecer significa sempre parecer para outro, e esse parecer varia de acordo com o ponto de vista e com a perspectiva dos espectadores".

A antiga dicotomia metafísica entre Ser (verdadeiro) e (mera) Aparência, diz Arendt, está fundamentada na primazia da aparência e resolve-se na medida em que "somente podemos escapar da aparência para a aparência". Esta premissa levou Arendt (2009, p. 43) a afirmar que "o mundo cotidiano do senso comum, do qual não se podem furtar nem o filósofo nem o cientista, conhece tanto o erro quanto a ilusão. E, no entanto, nem a eliminação de erros, nem a dissipação de ilusões pode levar a uma região que esteja além das aparências".

É certo que o processo não tem como ser muito abreviado, pois é preciso garantir o exercício dos direitos fundamentais à ampla defesa e o contraditório, corolários do devido processo legal. A segurança jurídica pressupõe tempo razoável. Portanto, as soluções devem ser encontradas num ambiente que preserve os direitos e garantias dos litigantes: não se pode suprimir etapas essenciais à defesa técnica e à ampla produção probatória, ou, simplesmente, eliminar instâncias recursais. A palavra-chave é equilíbrio.

O tempo, indispensável ao processo, que dele dependente para a sua regular tramitação, com o pleno exercício dos direitos e garantias dos litigantes e a necessária maturação da futura decisão, quando foge dos padrões de razoabilidade, acaba sendo um inimigo da efetividade da prestação jurisdicional. A máxima de que a "justiça tarda mas não falha" nem sempre é verdadeira.

Há direitos cujo reconhecimento e exercício são impostergáveis no tempo. Direitos que, por sua natureza imanente à própria existência e dignidade da pessoa, não podem esperar. Ou a vida, a liberdade, a igualdade, os meios de subsistência, apenas para exemplificar, podem pacientemente esperar por anos até que sejam tutelados? É evidente que não. A demora em tutelar esses direitos representa, por si só, a sua negação, assim como grave violação ao princípio do acesso à ordem jurídica justa.

A ideia que norteou a concepção dos JEFs foi superar o paradigma racionalista moderno dos juízos de certeza, que inspirou a ordinarização do processo, implantando um sistema judicial comprometido com a sumariedade processual e material. A sumarização, como princípio do procedimento dos Juizados, em tese moldado para a solução de conflitos de menor valor econômico, representa o desejo de todos os atores judiciais de ver um *iter* procedimental reduzido no tempo, com as fases postulatória, instrutória e decisória abreviadas e com instâncias recursais simplificadas e reduzidas.

Ao instituir o procedimento sumariíssimo (mais do que sumário, portanto) e pautado pela oralidade (art. 98, I, CR) para os juizados especiais, a vontade política (axiologia) condensada no texto legal (normatizada) era descolar a solução dos conflitos de menor conteúdo econômico de um ideal inatingível de verdade real e de certeza, que havia contaminado o nosso processo civil ordinário.

Mendes (2011, p. 10) lembrava que "Os procedimentos estabelecidos são tão expeditos que seria impróprio qualificá-los de 'rito sumário', pois, em rigor, não haverá maior rito". E aduzia que: "os atos são, portanto, marcados pela simplicidade, oralidade, economia processual e celeridade: a primeira audiência deverá ser marcada em 30 dias após instaurado o processo. Se obtida a conciliação já na primeira audiência, será proferida sentença com eficácia de título executivo".

5. O princípio da consensualidade no microssistema dos Juizados Especiais Federais

Para superar a crise da informalidade no âmbito dos JEFs, que afeta tanto a duração do processo como a efetividade substancial (como se decide e o que é decido), uma das hipóteses é levar a sério o princípio constitucional da consensualidade (art. 98, I, da CR), implementado pelas Leis n°s 9.099/95 e 10.259/01 e, também, pela Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos de Interesse (Resolução n° 125/CNJ), dispondo que aos órgãos do Poder Judiciário incumbe, além da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados métodos consensuais, como a mediação e a conciliação.

Bem observado, o art. 98, I, da CR traz a consensualidade ao nível de princípio fundamental estruturante dos Juizados Especiais. Na sua primeira parte, assevera que são competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo. Inverte, propositalmente, a ordem das funções: a conciliatória precede à decisória e à executória, desvelando o caráter condicional da fase decisória. Depois, em reforço, dispõe que é permitida, nas hipóteses previstas em lei, a transação. Mais explícito não poderia ter sido em termos de normatividade.

Na Lei nº 9.099/95, que dispõe sobre os Juizados Especiais, aplicável aos JEFs no que não conflitar com sua lei própria, ao princípio constitucional da consensualidade corresponde a regra que determina se busque, "sempre que possível, a conciliação ou a transação" (art. 2º).

Disciplinando o procedimento dos JEFs, dispôs expressamente o art. 3º da Lei nº 10.259/2001 que lhe compete processar, "conciliar e julgar causas..." (grifei). Demais disso, determina o art. 16 da Lei nº 9.099/95 – aplicável subsidiariamente ao rito do JEF (art. 1º da sua lei de regência) – que a sessão de conciliação seja realizada no prazo de quinze dias após o registro do pedido, independentemente de distribuição e autuação.

Do mesmo modo, o art. 17 da referida lei determina que, comparecendo ambas as partes, seja instaurada desde logo a sessão de conciliação, mesmo antes do registro do pedido e da citação, que ficam dispensados. Há, nesses preceptivos legais, alguns aspectos a serem destacados: 1. antes de julgar a causa, o juiz deve tentar a conciliação; 2. a obrigatoriedade da realização da audiência (o legislador utilizou a expressão sessão para possibilitar que várias conciliações possam ser realizadas em uma única assentada); 3. a possibilidade de realização de conciliações pré-processuais, ou seja, antes mesmo do ajuizamento da ação.

Vale destacar, a confirmar que a tônica procedimental reside na consensualidade, a letra do parágrafo único do art. 10 da Lei n° 10.259, de 2001:

> Os representantes judiciais da União, autarquias, fundações e empresas públicas federais, [...], ficam autorizados a conciliar, transigir ou desistir, nos processos da competência dos Juizados Especiais Federais.

Por fim, tem-se que um dos objetivos do NCPC (Lei n° 13.105, de 18 de março de 2015) é a solução consensual dos conflitos. Embora o Código de Processo Civil, como norma geral de processo, somente tenha aplicabilidade subsidiária ao procedimento dos Juizados Especiais, suas regras fundamentais, no que sejam compatíveis com os princípios deste sistema, ser-lhe-ão aplicáveis. Entre as normas fundamentais do processo civil, está expresso, no art. 3°, que "O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos (§ 2º), e a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial (§ 3º).

Com esse arcabouço legal, que chega a ser redundante, parece não haver mais espaço, nem motivo, para condutas refratárias à conciliação/mediação, tanto por parte dos juízes, como dos advogados (públicos e privados), defensores públicos e ministério público.

6. A fuga do princípio estruturante da oralidade: sem audiência não há comunicação (diálogo)

A oralidade é estruturante do princípio do devido processo legal na organização de qualquer espécie de processo democrático, estando intimamente ligada com outros princípios e critérios estruturantes: contraditório, identidade física do juiz, imediatidade, concentração e livre convencimento. Ela serve como instrumento para uma adequada prestação jurisdicional e para que se permita uma participação mais efetiva dos litigantes no processo.

Funciona o princípio da oralidade como componente racional da gestão democrática do processo, um princípio estruturante porque expressa fundamentalmente a fórmula democrática de construção das decisões. Constitui um traço distintivo e uma garantia jurídica da tradição do nosso processo sumariíssimo, prevalecendo a palavra falada diante da palavra escrita. A oralidade representa a garantia da celeridade e de uma resposta adequada ao formalismo excessivo.

O movimento a favor da oralidade responde a duas necessidades históricas fundamentais do

processo contemporâneo: 1. a realização das garantias judiciárias do cidadão, apanágio da revolução liberalizante do processo, e 2. o reforço dos poderes do juiz inerentes ao processo publicístico moderno, que se consolidam em razões práticas: busca da celeridade, imposição da publicidade das audiências, julgamento fundado na livre convicção do juiz e imediação, possibilitando a solução de dúvidas a partir do esclarecimento e da comunicação pronta das partes.

Em um sentido substancial, no dizer de Ribeiro (2010, p. 36-38), "a oralidade está imbricada diretamente com o conceito social de processo, visualizado externamente como um instrumento de bem-estar social, capaz de garantir o acesso efetivo a uma ordem jurídica justa".

Esse significado garantista está expresso no art. 98, I, da Constituição da República. Na Lei n° 9.099/95, que dispõe sobre os Juizados Especiais, o princípio constitucional da oralidade foi recepcionado com a seguinte disciplina: "Art. 2º O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação".

Corolários da oralidade preconizada para o Juizado Especial, encontram-se, entranhados no seu iter procedimental: 1. a possibilidade de deduzir o pedido inicial oralmente (com redução a termo); 2. a outorga de mandato verbal ao Advogado; 3. decisão de plano das questões incidentais e irrecorribilidade das interlocutórias; 4. faculdade de o réu deduzir contestação oralmente; 5. relatório informal sobre inspeção de pessoas ou coisas; 6. a obrigatória oitiva das partes na audiência de instrução e julgamento, seguida da colheita das provas e sentença; 7) oposição oral de embargos declaratórios; 8) solicitação oral da execução da sentença.

Observa-se, no microssistema dos JEFs, que a sobrecarga de trabalho, além de outros efeitos que não interessam a esta tese, produz consequências indesejáveis do ponto de vista tanto procedimental como material: 1. induz os juízes e servidores à valorização da redução do número de processos a serem julgados, a qualquer custo; 2. pressiona os litigantes a aceitarem acordos com supressão unilateral de direitos; 3. implica decesso qualitativo da prestação jurisdicional com a supressão da devida fundamentação e o aviltamento dos direitos, e 4. suprime o direito à audiência e à oralidade e seus corolários: direito de conhecer e falar com o juiz, direito a praticar os atos processuais oralmente e direito à consensualidade refletida, que pressupõe a ampla oportunidade de argumentar e sustentar a validade da pretensão vertida. Esta última consequência merece uma análise mais acurada.

Está-se assistindo a uma crise da oralidade, em boa medida causada por problemas de Administração da Justiça, além de uma formação jurídica assentada no pressuposto da escrita, na sobrevalorização da forma diante do conteúdo, como se o formalismo assegurasse as tão desejadas quanto inacessíveis certeza e segurança jurídica. Tardia, a Justiça se apressa e atropela o devido processo legal, fazendo tábula rasa da Constituição e da lei ordinária e vilipendiando as garantias processuais constitucionais. De fato, na práxis dos JEFs, a oralidade tem sido substituída por procedimentos escritos. O diálogo, portanto, se formaliza no papel impresso, desaparecendo como tal.

Não fosse suficiente a gravidade do desprezo ao princípio constitucional, essa regressão se dá com prejuízos de várias ordens, tais como a perda da legitimidade pelo distanciamento da sociedade e a descrença na resposta judicial. A falta da oralidade limita a busca da resposta consensuada, que pressupõe o contato entre as partes e destas com o juiz, procurando reconstruir, compreender e resolver o conflito que os coloca frente a frente.

Conduzindo o processo para uma forma escrita, os nossos juízes de Juizado Especial Federal, acostumados a dicotomizar matérias de fato e de direito, atenuam o imperativo categórico da oralidade e suprimem, por conveniência de pauta e economia de tempo, bem como para o cumprimento de padrões eficientistas, a convocação das partes para a audiência (momento, por excelência, para uma composição amigável).

A audiência proporciona uma ampliação do horizonte de alternativas viáveis à solução do conflito. Conspira no sentido de uma abertura para questionamentos quase ilimitados de parte a parte, alargando substancialmente as possibilidades de definição dos contornos da controvérsia e, por conseguinte, as perspectivas para uma compreensão mais rica do conflito entre os litigantes, assim como para uma solução normativamente mais adequada ou equânime da causa.

Sem audiência – como encontro dos conflitantes – não há oralidade, nem oportunidade de serem ouvidas as partes, muito menos de se chegar a uma solução consensual. Sonegado o direito de participação no processo, abre-se mão da compreensão a partir da faticidade e da busca da unidade na diferença pelo diálogo.

O princípio da oralidade não objetiva apenas tornar o procedimento mais ágil ao possibilitar que se reduza a termo, nas audiências, apenas os atos considerados essenciais. Também representa para as partes, ao terem voz diante do magistrado, a oportunidade de exercitar, elas mesmas, uma influência decisiva no deslinde da demanda, circunstância que favorece o entendimento e o consenso, objetivo deontológico de todo o processo. Está, pois, enlaçado com a possibilidade de dialeticidade e argumentação, na medida em que não há discurso jurídico que não seja dialético. Para que o discurso seja convincente é necessário haver o intento de convencer o outro de que não deve aceitar um fato, uma valoração e uma proposta de ação, mas que deve aceitar, ao contrário, outro fato, outra valoração ou outra proposta de ação.

A introdução da oralidade, além de fomentar a retórica jurídica, reforçando a lógica do razoável e sua função democratizante, funciona como mecanismo que evita a abstração garantindo aos intervenientes a concretização de suas ideias numa argumentação que permite resolver o conflito, presencialmente, por acordo das partes.

7. A audiência prévia como mecanismo indutor da solução consensual no Juizado Especial Federal para conflitos fáticos conciliáveis)

Além da expressa disposição dos arts. 16 e 17 da Lei dos Juizados Especiais, têm-se, mais recentemente, a nova Lei nº 13.140/2015 (Lei de Mediação), emprestando disciplina própria à conciliação, inclusive nos conflitos em que são parte entes públicos, e a Lei n° 13.105/2015 (NCPC), que investiu pesado nas soluções consensuais, tornando obrigatória a audiência prévia de conciliação.

No NCPC estão os princípios gerais do processo civil, que o legislador chamou de "normas fundamentais de aplicação das normas procedimentais". Enquanto autênticos valores estruturantes, estes princípios devem ser observados em todos os procedimentos, inclusive no procedimento sumaríssimo dos JEFs[4].

O princípio da promoção da autocomposição está expresso no art. 3°, §§ 2° e 3°, do NCPC e tem aplicação sobre toda a legislação processual brasileira. Em consonância com este

[4] Consultar, sobre os impactos do NCPC nos Juizados Especiais Federais, Cardoso (2015).

princípio está o art. 334, caput, cujo texto é o seguinte:

> "Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência".

Também o art. 27 da Lei n° 13.140, de 26 de junho de 2015, que estabelece o marco regulatório da mediação como solução de controvérsias entre particulares e no âmbito da administração pública, torna obrigatória a audiência pré-litigiosa, dispondo que, "Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de mediação".

Assim, considero aplicáveis aos JEFs as regras dos arts. 334 do NCPC e 27 da Lei de Mediação/Conciliação, sistemática legal que não conflita com os seus princípios norteadores nem com as normas procedimentais de regência da audiência prévia insertas na Lei nº 9.099/95 (arts. 16 e 17), senão que apenas lhes confere detalhamento.

A aplicabilidade está jungida à compatibilidade com os princípios e regras que norteiam o procedimento dos Juizados. Não há qualquer regra disciplinando em outro sentido a matéria na Lei nº 10.259/2001. Isso não é suficiente. É preciso que não represente uma fase inútil e que não venha apenas retardar o andamento do processo, o que representaria violação à economia processual e à celeridade, enquanto critérios essenciais para os Juizados.

Entre julgar antecipadamente o processo, porque a matéria é exclusivamente de direito e designar audiência prévia de conciliação, parece não ser razoável esta última opção, sobretudo porque a conciliação acerca de questões de direito raramente acontece. O custo benefício seria negativo autorizando a relativização da obrigatoriedade da designação da audiência prévia nestes casos.

Antes de conciliar, cumpre ao juiz, até por um dever de eficiência, evitar audiências frustradas, retrabalho, perda de tempo e atraso na solução do processo. É que, no universo dos casos não selecionados, há uma tendência inerente de intransigência, sobretudo porque não há uma cultura da conciliação.

A triagem prévia constitui, ao que penso, um mecanismo fundamental para o sucesso de uma política conciliatória. Por isso, a leitura que se deve fazer da exigência da audiência prévia no procedimento dos JEFs precisa estar consentânea com essa importante variável, sob pena de criarmos um problema ainda maior, repetindo os erros cometidos nos Juizados Especiais Cíveis, que seguem o rito previsto na Lei n° 9.099/95[5].

Penso que, com um esforço interpretativo, se pode evitar o trabalho inútil. De rigor, sustento que o legislador deveria ter previsto que caberia ao juiz filtrar os casos em que seria presumivelmente viável a mediação/conciliação, evitando marcar audiência para os processos em que não há qualquer chance de autocomposição, pois pode ser improdutivo e mesmo caótico para a administração da justiça.

Muito importante é, antes de descumprir a imposição legal, explorar as tecnologias a serviço da conciliação e utilizar os serviços dos conciliadores e estruturas criadas nos tribunais para profissionalização da autocomposição. De rigor, essa primeira audiência não necessita ser

[5] As audiências prévias nos JECs geram desconfiança dos usuários e crítica quanto aos seus métodos, embora resolvam satisfatoriamente um número muito elevado de conflitos, antes mesmo de terem contato com juiz.

presidida pessoalmente pelo juiz do processo, tampouco comprometer a pauta da unidade jurisdicional. Veja-se o que dispõe o Enunciado nº 48, Aprovado no III FONACON: "As audiências de conciliação, mediação e negociação direta podem ser realizadas por meios eletrônicos síncronos ou assíncronos, podendo ser utilizados: fórum virtual de conciliação, audiência virtual, videoconferência, whatsapp, webcam, skype, scopia, messenger e outros, sendo todos os meios igualmente válidos".

Vai-se admitir, então, que se está diante de uma obrigatoriedade relativa. E o relevante, agora, é definir quais serão os parâmetros objetivos operacionais para a dispensa da designação da audiência, com o fito de se evitar o subjetivismo. Em outras palavras, evitar que juízes não adeptos da conciliação, pura e simplesmente, optem por não designar a audiência, mesmo quando existem possibilidades de acordo.

O art. 334, § 4º, da Lei nº 13.105/2015 (NCPC) estabelece duas hipóteses que justificam a não realização da audiência: (I) se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual, e (II) quando não se admitir a autocomposição. O art. 27 da Lei de Mediação/Conciliação silencia sobre o ponto. Tais hipóteses, não contrariando outro dispositivo específico da Lei n° 10.259/2001, podem ser utilizadas também nos JEFs.

Na primeira hipótese (I), quanto à manifestação do autor, poderá ela vir na inicial. O réu terá o prazo de 10 dias de antecedência, contados da data aprazada para a audiência, para manifestar seu desinteresse (§ 5º). O termo inicial da contagem do prazo para contestar será a data do protocolo do pedido de cancelamento da audiência de conciliação ou de mediação apresentado pelo réu (art. 335, II).

"No silêncio do autor sobre a opção pela audiência de conciliação ou mediação (arts. 319, VII, e 334, § 4º, do NCPC), o juiz designará a audiência, sem necessidade de emenda à inicial" (Enunciado nº 2 do FONACON)[6].

Não se exige que a renúncia à audiência seja fundamentada. Mas o juiz poderá, diante da renúncia desmotivada ou da motivação insubsistente, marcar a audiência com base no seu poder de direção do processo, ocasião em que tentará demover as partes do propósito de levarem o conflito à solução judicial adjudicada. É comum, aliás, que as partes "cheguem à audiência de cara amarrada e saiam de mãos dadas"!

As partes poderão abrir mão da audiência pactuando em contrato, ou mesmo durante uma conciliação extrajudicial, que renunciam à audiência em caso de eventual litígio, nos termos do art. 190, parágrafo único, do NCPC. Poderão, ainda, autor e réu, comprovar que já se submeteram, sem sucesso, a procedimento mediação/conciliação extrajudicial acerca do mesmo conflito.

A segunda hipótese de dispensa da audiência (II), "casos em que não se admite a conciliação", alberga as situações legais em que não se admite a transação, seja pela natureza das partes, seja pela condição do conflito de interesses. Casos há em que a controvérsia diz respeito a atos ou concessões que dependem de autorização legal ou nas quais a própria lei veda a transação (v.g., o art. 17 da Lei n° 8.429/92, sobre ações de improbidade). No Fórum Nacional de Conciliação e Mediação – FONACON foi aprovado, sobre o tema, o Enunciado nº 1: "A inadmissibilidade de autocomposição referida no art. 334, § 4º, II, do NCPC depende de previsão legal".

---

[6] Fórum Nacional de Conciliação e Mediação – FONACON, promovido pela Associação dos Juízes Federais – AJUFE, de 1º a 3 de junho de 2015, em Brasília.

O temor era de que o dispositivo legal, que trata da inadmissibilidade da solução consensual, pudesse ser deturpado para acomodar outras hipóteses não previstas em lei, meras dificuldades e mesmo subjetivismos ou atitudes maniqueístas em relação à conciliação.

A Lei de Mediação/Conciliação é confusa e não avançou na matéria ao dizer apenas que "pode ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou indisponíveis que admitam transação" (art. 3º). A indisponibilidade, de fato, representa um *plus* em relação à transigibilidade. Nem todo direito indisponível é insuscetível de transação[7]. "Não havendo vedação legal expressa à transação, a indisponibilidade do interesse público não é óbice à conciliação nos conflitos administrativos (art. 3º da Lei nº 13.140/2015 e art. 334, § 4º, II, NCPC)" (Enunciado Aprovado no II FONACON).

Resta saber se teria aplicabilidade nos JEFs a regra do art. 334, § 8º, do NCPC, que dispõe sobre a multa de até dois por cento da vantagem econômica pretendida ou do valor da causa, revertida em favor da União ou do Estado, a ser aplicada em caso de não comparecimento na audiência, ato considerado atentatório à dignidade da justiça.

No mesmo FONACON, foi aprovado o Enunciado nº 3: "O desinteresse de uma das partes pela autocomposição não constitui motivo justificado para o não comparecimento à audiência de conciliação ou mediação (art. 334, § 8º, do NCPC)". Como a regra do NCPC exige a dupla manifestação (autor e réu), não é suficiente apenas uma delas, sendo dever das partes comparecer à audiência. Parece não haver dúvida hoje na jurisprudência de que a multa em questão pode aplicada contra a Fazenda Pública, devendo reverter-se em favor da União, no caso da Justiça Federal.

Tratando-se de ausência do autor na audiência prévia de conciliação nos JEFs, a hipótese será de extinção do processo, ao invés da multa, tal como prevê o art. 51, I, da Lei 9.099/95. A presença da parte é essencial no rito dos Juizados, embora a ação possa ser repetida.

Caberá ao juiz, considerando-se que nos JEFs há maior flexibilidade procedimental, levar em conta a necessidade de conferir ao Ente Público, quando designa a audiência prévia de conciliação, estabelecendo prazo razoável para a análise técnica do caso. Tal prazo deve respeitar as peculiaridades locais e o volume de trabalho da respectiva procuradoria, sendo relevante o diálogo entre o juiz e os procuradores para discutirem essa questão, conferindo-se sempre idêntico tratamento para a parte *ex adversa*.

8. Ações previdenciárias e a possibilidade de designação da audiência prévia de conciliação

Se ao menos em alguns casos a designação da audiência prévia (ou pré-litigiosa) de conciliação/mediação não é incompatível como o rito dos Juizados Especiais Federais, a questão a se discutir concerne às hipóteses em que tal audiência pode ser designada com utilidade.

A conciliação/mediação, embora incentivada por lei, incorpora-se ao procedimento judicial como norma de ordem pública, estando, portanto, imune ao alvedrio do juiz. Mas não perde o seu caráter de liberalidade para as partes, que, inclusive, podem abrir mão da realização

[7] Ver, sobre o tema da indisponibilidade dos direitos tutelados pela Administração Pública, Talamini (2004) e Salles (2014, p. 209-227).

da audiência prévia[8].

Partindo da premissa de que "A presença do ente público em juízo não impede, por si só, a designação da audiência" (Enunciado 673 do IX FPPC), faz-se mister definir os parâmetros objetivos e transparentes, a fim de se evitar a desnecessária marcação de audiências sem viabilidade de êxito, evitando uma situação caótica para os JEFs e para a AGU. Na I Jornada de Direito Processual Civil do Conselho de Justiça Federal, editou-se o enunciado 24, "havendo a Fazenda Pública publicizado ampla e previamente as hipóteses em que está autorizada a transigir, pode o juiz dispensar a realização da audiência de mediação e conciliação, com base no art. 334, § 4°, II, do CPC, quando o direito discutido na ação não se enquadrar em tais situações".

Assim, nos conflitos em que for parte ente público, as limitações deverão ser disciplinadas no âmbito da própria Administração, que definirá as hipóteses em que há interesse em conciliar. Isso pode ser disciplinado com caráter genérico ou específico. Poderá a Administração apenas elencar as hipóteses e os critérios ou ainda especificar os casos em que é possível a conciliação. Claro que não existe uma liberdade do Poder Público em definir as hipóteses em que não é possível o acordo. Também, a Administração está vinculada ao dever de conciliar no processo judicializado em razão do princípio e das regras antes referidas, cabendo ao juiz fiscalizar se a justificativa é fundada em argumentos razoáveis e comprovados. Não basta dizer que não concilia!

Sabe-se que em um número elevado de casos, nos JEFs, a impossibilidade de conciliação não é autêntica e inarredável, mas sim artificial e decorrência de dois fatores: intransigência do Poder Público e falta de empenho dos juízos, para não dizer acomodação diante de simples má vontade do Poder Público.

Caberá ao Poder Público, pautado pela a máxima boa-fé e cooperação, informar ao juízo os casos em que não há possibilidade de acordo, justificando o motivo. Não servem evasivas como a alegação da necessidade de expressa autorização legislativa (Enunciado aprovado no II FONACOM: "Os representantes da União, autarquias, fundações públicas e empresas públicas federais já têm expressa autorização legal para conciliar, transigir e desistir nos termos do art. 10, parágrafo único, da Lei nº 10.259/2001") e a indisponibilidade do interesse público, óbices que, como se viu, não se sustentam.

Na triagem dos casos, os parâmetros operacionais serão, além das hipóteses previstas no § 4°, I e II, do art. 334 do NCPC, as situações em que a própria Administração informa ser possível a conciliação.

É certo que um número considerável de demandas que tramitam no JEF permite, ictu oculi, identificar a inviabilidade da composição amigável. São exemplos as pretensões que têm por objeto matéria na qual os entes públicos réus, embora reconheçam a veracidade da matéria de fato, discutem sobre a conformação do direito que embasa a pretensão, ou esgrimem com precedentes de jurisprudência contrária.

---

[8] Embora seja discutível que o autor da ação nos Juizados possa abrir mão da conciliação, que é um princípio norteador dos juizados especiais e não um procedimento ou momento processual, integrando o próprio processo. "Desse modo, o procedimento sumaríssimo dos juizados especiais não comporta a opção do autor pela realização ou não de audiência de conciliação ou de mediação, nos moldes preconizados pelo art. 319, inc. VII, do novo CPC, por ser um direito irrenunciável. Assim, não poderá o autor, na petição inicial, ou o réu, por petição, manifestar desinteresse na composição amigável do litígio. Ademais, o comparecimento das partes à audiência é obrigatório" (XAVIER, Cláudio Antônio de Carvalho. Juizados Especiais e o Novo CPC. Revista CEJ, Brasília, Ano XX, n. 70, p. 7-22, set./dez. 2016).

Casos existem em que a própria natureza da lide, supondo o acertamento sobre situação de fato controvertida, torna inviável a conciliação antes da dilação probatória. É a hipótese das ações previdenciárias que têm por objeto benefício por incapacidade ou assistencial. Nessas, o exame pericial, invariavelmente, é condição de possibilidade para eventual acordo. Seria perda de tempo a designação da audiência prévia de conciliação antes de serem produzidas tais provas[9].

Tais ações constituem hoje a grande maioria das ações previdenciárias em tramite nos JEFs. Esta realidade preocupante demanda uma reflexão sobre a possibilidade de serem resolvidas consensualmente.

É justamente nas ações previdenciárias concessórias de benefício por incapacidade que se vislumbra uma ampla possibilidade de designação de audiência conciliatória prévia. A sistemática de perícia/audiência integrada, com a realização da perícia e a conciliação no mesmo ato, tal como adotada em algumas varas de JEF, com resultados muito positivos, representa uma possibilidade de cumprimento à exigência da audiência prévia.

O sistema de perícia/audiência integrada permite que em uma única assentada se possa realizar a perícia médica e a conciliação, solucionando-se o conflito com maior eficiência e celeridade. Se a perícia conclui pela incapacidade do autor para o trabalho e os requisitos legais para concessão do benefício estiverem presentes, é aberta ao procurador federal representante do INSS a oportunidade de oferecimento de proposta de transação, que, se aceita pela parte contrária, é homologada pelo juízo.

Com a perícia/audiência integrada reduz-se a burocracia do processo, simplifica-se a tramitação e o desfecho do processo é abreviado e ganha em qualidade. Reduz-se o trabalho dos serventuários (que movimentam o processo apenas uma vez), dos Procuradores Federais (comparecem à audiência de posse dos registros existentes no banco de dados do INSS e o resto se resolve naturalmente na audiência), dos peritos (que ditam o laudo que é digitado pelo estagiário do Juízo durante a perícia e o Juizado não tem que ficar aguardando o perito apresentar o laudo), e do Juiz (que se familiariza uma vez com o processo e estão reunidos todos os elementos para julgar)[10].

Mereceria um melhor estudo esta técnica por parte da Corregedoria Geral e das Corregedorias Regionais dos TRFs no sentido da sua obrigatoriedade no âmbito dos JEFs, em nível nacional.

Em algumas unidades de JEF é adotada a prática da audiência invertida para ações concessórias de benefício por incapacidade, em que primeiro se realiza a perícia e depois se cita o INSS para a contestação. Nesta sequência invertida, tudo conspira também para a designação de audiência prévia de conciliação.

9. Conclusões

A fuga dos JEFs de seus princípios estruturantes: sumariedade, oralidade e consensualidade, confirmada pela práxis, representa um sério risco ao fiel desempenho de funcionalidades que lhe são intrínsecas. Sobretudo, pode configurar o afastamento da prática conciliatória e, por conseguinte, o abandono do projeto de democratização do acesso à ordem jurídica justa que inspirou sua concepção, empurrando o JEF para uma perigosa ordinarização.

A volta dos JEFs ao seu trilho constitucional, a partir da vinculação aos seus princípios estruturantes, sumariedade, oralidade e conciliação, pressupõe as seguintes práticas:

1. Inverter a ordem cronológica do procedimento, ora reinante nos JEFs, levando a sério a Constituição (art. 98, I) e os arts. 16 e 17 da Lei no 9.099/95, 27 da Lei no 13.140/95 e 334 da Lei no 13.105/2015 (NCPC), que dispõem sobre o procedimento a ser adotado nos JEFs, obedecendo à sequência: tentar conciliar antes de julgar.

2. Superar a tendência de se buscar a resposta adjudicada, e não o acordo, como determina o art. 98, I, da CR, incentivando a designação de audiência prévia de conciliação nas ações previdenciárias concessórias de benefícios por incapacidade, por meio das técnicas da perícia/audiência integrada e invertida, já aplicadas em alguns JEFs.

3. Induzir o Poder Público à obrigação de tentar resolver o conflito pela via autocompositiva, na medida em que a audiência conciliatória, quando possível, passa a ser designada e o comparecimento nela obrigatório.

10. Referências bibliográficas

AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado. Juizados especiais no âmbito da Justiça Federal. **Jurisprudência catarinense**, v. 26, n. 89, p. 13-24, jan./mar. 2000 (Conferência proferida na 5ª Jornada Brasileira sobre temas da Justiça Federal, realizada em Florianópolis, em 21/09/2000).

ARENDT, Hannah. **A vida do espírito.** Tradução de Cesar A. de Almeida, Antonio Abranches e Helena Martins. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

CARDOSO, Oscar Valente. **Juizados Especiais da Fazenda Pública:** comentários à Lei nº 12.153/2009. São Paulo: Dialética, 2010.

_____. Impactos do novo CPC sobre os juizados especiais federais. In: ARAÚJO, J. H. M.; CUNHA, L. C. **Advocacia Pública.** Salvador: Juspodivm, 2015, p. 385-412.

DINAMARCO, Cândido Rangel. Princípios e critérios no processo das pequenas causas. In: WATANABE, Kazuo (Coord.). **Juizado especial de pequenas causas.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério.** Tradução Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

LUHMANN N. **Sociologia do direito.** Vol. II. Tradução Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1985.

MENDES, Gilmar F. Os juizados especiais federais – um divisor de águas na história da Justiça Federal. **Revista CEJ.** Brasília, Ano XV, jul. 2011, p. 8-14.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do direito administrativo.** 3. ed. -Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

RIBEIRO, Darci Guimarães. Acesso aos tribunais como pretensão à tutela jurídica. In: RIBEIRO, Darci Guimarães. **Da tutela jurisdicional às formas de tutela.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SALLES, Carlos Alberto de. A indisponibilidade e a solução consensual de controvérsias.

In: GABBAY, D. M.; TAKAHASHI, B. (coord.). **Justiça Federal:** inovações nos mecanismos consensuais de solução de conflitos. Brasília: Gazeta Jurídica, 2014. p. 209-227.

SAVARIS, J. Antonio; XAVIER, Flávia da Silva. **Manual dos recursos nos juizados especiais federais.** 5. ed. Curitiba: Alteridade, 2015.

SILVA, Ovídio A. Baptista da. **Jurisdição e execução na tradição romano-canônica.** 2. ed. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

TALAMINI, Eduardo. **A (in)disponibilidade do interesse público:** consequências processuais (composições em juízo, prerrogativas processuais, arbitragem e ação monitória). 2004. Disponível em: <https://www.academia.edu/231461/A_in_disponibilidade_do_interesse_
publico_consequencias_processuais>. Acesso em: 12 jun. 2014.

VAZ, Paulo Afonso Brum; TAKAHASHI, Bruno. Barreiras da conciliação na seguridade social e a política de tratamento dos conflitos. **Revista CEJ**, v. 15, n. 55, p. 46-56, set./dez. 2011.

_____. Lei de Mediação e Conciliação tem pontos positivos e algumas falhas. **Revista Consultor Jurídico – Conjur**, São Paulo, 3 jul. 2015. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-jul-03/paul-vaz-lei-
mediacao-pontos-positivos-algumas-falhas>. Acesso em: 03 jul. 2015.

XAVIER, Cláudio Antônio de Carvalho. Juizados Especiais e o Novo CPC. **Revista CEJ**, Brasília, Ano XX, n. 70, p. 7-22, set./dez. 2016.

Paulo Afonso Brum Vaz
Desembargador Federal do TRF4, Presidente da Turma Regional Suplementar de SC, Mestre em Poder Judiciário (FGV), Doutor em Direito Público (UNISINOS), Professor da ESMAFESC, ESMAFE e CESUSC.

AJUFE

Associação dos Juízes Federais do Brasil