



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO
Rede de Inteligência e Inovação da 1ª Região

NOTA TÉCNICA n.º 02/2024

Assunto: Inovações nas audiências nos Juizados Especiais Federais.

Relatores:

Juiz Federal Emmanuel Mascena de Medeiros (16ª Vara/Juizado Especial Federal/SJGO)

Juiz Federal Mateus Benato Pontalti (4ª Vara/Juizado Especial Federal/SJRO)

Juiz Federal Wagner Mota Alves de Souza (Vara Única/Subseção Judiciária de Juazeiro/SJBA)

SUMÁRIO: I. INTRODUÇÃO – II. INICIATIVAS EXITOSAS – III. BREVES CONCLUSÕES – IV. PROPOSTAS.

I. INTRODUÇÃO

Conforme dados recentemente publicados pela Folha de São Paulo¹, um de cada seis benefícios implantados pelo INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) foi instituído por decisão da Justiça.

Em 2001, apenas 1% dos novos benefícios tiveram sua origem em ações judiciais. Em 2020, esse percentual já era de 13%, em 2022 de 14,8% e em 2023 alcançou a impressionante marca de 16,2%, demonstrando um quadro de crescente judicialização das questões previdenciárias no Brasil.

No exemplo mais extremo, o das aposentadorias especiais, 94% dos benefícios instituídos em 2023 decorreram de ordem judicial

¹<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/12/justica-e-responsavel-por-1-em-cada-6-beneficios-do-inss-concedidos-em-2023.shtml>

Essa maior concessão judicial decorre diretamente de uma explosão no número de ajuizamento de ações previdenciárias. Ilustrando essa afirmação, a 16ª Vara Federal da Seção Judiciária de Goiás, um Juizado Especial Federal em que está lotado um dos subscritores desta Nota Técnica, recebeu, em todo o ano de 2013, 5.427 processos novos. Em 2023, em contrapartida, foram 11.512 processos novos. Como se vê, mais que o dobro de novos processos.

E esse está longe de ser o exemplo mais grave da multiplicação das demandas contra o INSS na Justiça Federal da 1ª Região.

A 8ª Vara Federal da Seção Judiciária do Amazonas, também um Juizado Especial Federal, recebeu, em 2013, 5.384 casos novos para julgamento. No ano de 2023, por sua vez, essa mesma unidade judiciária deparou-se com 17.699 processos novos. Um assustador aumento, em 10 anos, de mais de 300%.

Outros exemplos, como esses, multiplicam-se por toda a Justiça Federal.

O cenário hoje é de uma multiplicação dos litígios não acompanhada de um proporcional crescimento da estrutura do Poder Judiciário Federal.

A boa notícia é que, conforme se viu nas reuniões da Rede de Inteligência da 1ª Região (Reint1), existe um ambiente de experimentação e colaboração que busca criar e disseminar ideias que possibilitem um julgamento mais eficiente dessa avalanche de processos previdenciários. E isso, claro, sem o prejuízo de uma justa análise dos pedidos apresentados ao Estado-juiz.

A Nota Técnica 01/2024 da Reint1 apresentou em detalhes as experiências exitosas desenvolvidas em Juazeiro/BA, Altamira/PA e Porto Velho/RO. O presente texto, por sua vez, tem o objetivo de expor outros exemplos que podem ajudar a lidar com a crescente demanda de processos nos Juizados Especiais Federais.

A atenção principal do texto, com se verá mais adiante, está em como tornar mais eficiente a produção da prova nas ações que discutem a qualidade de segurado especial.

II. INICIATIVAS EXITOSAS

Como primeiro exemplo, vem sendo aplicada em algumas varas federais a prática de julgamento das ações rurais com a total dispensa da produção de prova oral.

Em 2019, o INSS passou a, de regra, analisar os pedidos dos segurados especiais com base em prova unicamente documental, sem a realização da entrevista rural que antes era disseminada nesses procedimentos.

A Medida Provisória n. 871/2019, convertida na Lei n. 13.846/2019, incluiu os §§ 2º e 4º no art. 38-B da Lei n. 8.213/1991. Com isso, a comprovação da qualidade de segurado especial passou a ser realizada exclusivamente por documentos na seara administrativa, através da autodeclaração de exercício do tempo de atividade rural ratificada por entidades públicas, acompanhada de documentos que comprovem o labor campesino e consultas às informações constantes nos cadastros públicos.

Para regulamentar o art. 38-B da Lei n. 8.213/91, foi publicado o Decreto n. 10.410/2020, que alterou a redação do art. 19-D do Decreto n. 3.048/1999, disciplinando a forma de comprovação da atividade rural/pesqueira do segurado especial junto à autarquia previdenciária, a ser realizada exclusivamente com base na autodeclaração apresentada pelo segurado, documentos da atividade rural e consultas aos cadastros públicos, caso haja necessidade.

Ante essas novas balizas legislativas, que alteraram profundamente a própria análise administrativa, muitos juízes passaram a construir a conclusão judicial a partir dos fundamentos dados pelo processo administrativo.

Dessa forma, passando-se a uma revisão das conclusões administrativas, as discussões passaram a girar em torno de, entre outros, os seguintes pontos: I) quais documentos podem constituir início de prova material, bem como a quantidade e temporalidade desses documentos; II) quais razões servem para afastar a validade do tempo rural comprovado documentalmente.

Ganha relevo, nessa análise, a conduta do segurado no processo administrativo. Pois a juntada de documentos diversos, nas instâncias administrativa e judicial, ou a divergência de versões entre a autodeclaração rural e os termos da petição inicial, consubstanciam condutas divergentes da boa-fé que deve orientar a atuação das partes em um processo.

E a atuação que se desvia da boa-fé processual poderá resultar, conforme o caso e o entendimento do magistrado, em extinção sem resolução do mérito, por falta de pretensão resistida, ou em concessão do benefício somente a partir da citação da autarquia previdenciária.

Que se tenha conhecimento, o procedimento acima é aplicado, ao menos, em varas na Seção Judiciária do Amazonas, do Mato Grosso e de Minas Gerais.

Um outro exemplo de busca por eficiência nas audiências dos Juizados Especiais Federais pode ser encontrado na Seção Judiciária de Goiás.

Desde 2014, em Goiânia, as oitivas da parte autora e de suas testemunhas, nos Juizados Especiais Federais, vêm sendo realizadas por conciliadores, sob a supervisão dos juízes. Esta prática, que maximiza o tempo do magistrado para análise dos processos e organização da atividade judiciária, tem previsão legal na leitura conjunta dos arts. 16 e 26 da Lei n. 12.153/2009:

Art. 16. Cabe ao conciliador, sob a supervisão do juiz, conduzir a audiência de conciliação.

§ 1º Poderá o conciliador, para fins de encaminhamento da composição amigável, ouvir as partes e testemunhas sobre os contornos fáticos da controvérsia.

§ 2º Não obtida a conciliação, caberá ao juiz presidir a instrução do processo, podendo dispensar novos depoimentos, se entender suficientes para o julgamento da causa os esclarecimentos já constantes dos autos, e não houver impugnação das partes.

Art. 26. O disposto no art. 16 aplica-se aos Juizados Especiais Federais instituídos pela Lei no 10.259, de 12 de julho de 2001.

Além disso, essa possibilidade está inserida também no art. 28 do Regimento Interno dos Juizados Especiais Federais, Turmas Recursais e Turma Regional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais da 1a Região:

Art. 28. Cabe aos conciliadores promover a conciliação entre as partes, podendo realizar a instrução das causas, em matérias específicas, realizando atos de instrução previamente definidos, se autorizado e sob a supervisão do juiz da causa, sem prejuízo da renovação do ato pelo juiz se entender necessário.

Essa prática, de forte fundamento normativo, possibilita que o tempo consumido na realização das audiências não fique desproporcionalmente concentrado em poucos juízes, podendo ser distribuído entre vários conciliadores.

III. BREVES CONCLUSÕES

O volume crescente da discussão judicial das relações previdenciária é um desafio para o Poder Judiciário que exige ação, sob pena de a qualidade dos serviços judiciários ficar gravemente prejudicada.

Mas o trabalho não pode ser unilateral. A consciência da existência do problema e da necessidade de soluções urgentes é geral, não apenas dos integrantes do Poder Judiciário. Advogados, políticos e até os grandes meios de comunicação têm também atentado para a realidade desafiadora que a questão previdenciária brasileira enfrenta, bem assim que o Poder Judiciário tem sido sobrecarregado com esse problema.

Dessa maneira, o diálogo amplo, a busca e a disseminação de novas formas de organização do trabalho são os principais meios de enfrentamento do problema.

As reuniões da Rede de Inteligência e Inovação da 1ª Região, assim como a presente Nota Técnica, estão inseridas nesse contexto. O aprimoramento do diálogo interinstitucional, tanto em âmbito regional quanto local, aliado à adoção de boas práticas, possui a habilidade de direcionar adequadamente os desafios rumo às soluções.

Esperamos que as soluções aqui propostas e apresentadas, nascidas da inquietação de muitos, ajudem tantos outros a também melhor lidar com seus desafios jurisdicionais.

IV. PROPOSTAS

Com o propósito de que tomem ciência das medidas para o aprimoramento da tramitação de processos previdenciários, notadamente nos Juizados Especiais Federais, propomos o envio da presente nota técnica:

a) aos Desembargadores Federais que compõem a Primeira Seção do Tribunal Regional Federal da 1ª Região e aos Juízes Membros de Turmas Recursais no âmbito da Justiça Federal na 1ª Região, a fim de que tomem conhecimento das medidas de aprimoramento da jurisdição previdenciária que vêm sendo aplicadas;

b) aos Juízes relatores das Turmas Recursais que compõem a Justiça Federal da 1ª Região, para conhecimento das válidas medidas acima apresentadas, sobretudo para que se evite a anulação em massa de processos previdenciários julgados sem a realização de audiências tradicionais;

c) aos Magistrados com competência previdenciária no 1º Grau da Justiça Federal da 1ª Região, com o objetivo de disseminação das boas práticas aqui apresentadas conforme as realidades locais enfrentadas por cada um;

d) à Escola de Magistratura Federal da Primeira Região (ESMAF), para análise da conveniência de maior destaque dos temas aqui abordados, tanto na formação continuada quanto na formação de novos magistrados;

e) ao Centro de Inteligência do Poder Judiciário e ao Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, haja vista as importantes repercussões econômicas, sociais e jurídicas dos temas debatidos;

f) à Procuradoria-Geral Federal à Comissão Especial de Direito Previdenciário do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, ressaltando-se a importância da necessidade de construção comum de soluções para o aperfeiçoamento da jurisdição previdenciária no Brasil.