

---

**A PRIMAZIA DA REALIDADE NA JURISDIÇÃO DOS JUIZADOS  
ESPECIAS FEDERAIS*****THE PRIMAZY OF REALITY IN THE JURISDICTION OF SPECIAL  
FEDERAL JUDGMENTS*****ZENILDO BODNAR**

Pós Doutor em Direito Ambiental na Universidade Federal de Santa Catarina. Pós Doutor em Direito Ambiental pela Universidad de Alicante - Espanha. Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Doutor em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Santa Catarina. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí.

**JOSÉ ANTÔNIO SAVARIS**

Doutor em Direito da Seguridade Social pela Faculdade de Direito de São Paulo (USP, 2010). Mestre em Direito Econômico e Social (PUC-PR, 2002). Professor no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica - Mestrado e Doutorado, UNIVALI-SC. Atualmente é Juiz Federal junto ao TRF 4ª Região, compondo a 3ª Turma Recursal do Paraná. Docente Formador da ENFAM - Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados.

**MARCIO STAFFEN**

Doutor em Direito Público pela Università degli Studi di Perugia - Itália. Doutor e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Estágio de Pós-Doutorado em Direito junto à Università degli Studi di Perugia. Pesquisador do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito - IMED. Coordenador do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito (2014-2018). Visiting Researcher no Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law - Heidelberg (Alemanha). Professor Honorário da Faculdade de Direito e Ciências Sociais da Universidad Inca

---

Garcilaso de la Vega (Peru). Professor nos cursos de especializações na Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), Universidade Franciscana (UNIFRA) e Faculdade Meridional (IMED). Advogado (OAB/SC).

## **RESUMO**

O objeto deste artigo é análise do princípio da primazia da realidade em detrimento às formas nos Juizados Especiais Federais. Sua fundamentação teórica está ancorada no escopo social da jurisdição e na principiologia dos juizados. Com a utilização do método indutivo e a partir de pesquisa bibliográfica, aborda os elementos caracterizadores da jurisdição social, mais sintonizada com a realidade social e apta a acolher os escopos de um sistema de justiça baseado no consenso e na equidade. Na última parte apresenta, exemplificativamente, casos concretos de aplicação do princípio da primazia da realidade no âmbito dos Juizados Especiais Federais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Jurisdição Social; Juizados Especiais Federais; Princípio da Primazia da Realidade.

## **ABSTRACT**

The purpose of this article is to analyze the application of the Principle of the Primacy of Reality in the Federal Small-Claims Courts. Its grounds can be found in the social scope of the jurisdiction and in the Small-Claims Courts' principle structure. As a fruit of the application of the inductive reasoning to a bibliographical research, the article approaches the characteristic elements of Social Jurisdiction, which is more attuned to the social reality and can embrace the scopes of a justice system based on consensus and equity. In its last section, the article presents sample cases of application of the Principle of the Primacy of the Reality in the ambit of the Federal Small-Claims Courts.

**KEYWORDS:** Social Jurisdiction; Federal Small-Claims Courts; Principle of the Primacy of Reality.

---

## INTRODUÇÃO

Aportar reflexões sobre jurisdição social para compreender os vetores que norteiam ou devem orientar o sistema de justiça dos juizados especial é o objeto central deste estudo.

A proposta é a aplicação do princípio da primazia da realidade em detrimento das formas no âmbito do processo dos Juizados Especiais Federais, destacadamente dos processos previdenciários que representam a ampla maioria das ações que tramitam neste procedimento.

O que se preconiza neste estudo está ancorado cientificamente na principiologia dos Juizados Especiais e nos novos escopos exigidos pela jurisdição na atual quadra da história, com ênfase na constante reflexão acerca da necessidade de sensibilização do julgador para a dimensão sociológica que subjaz praticamente todas as demandas judiciais do sistema de justiça dos Juizados Especiais Federais.

Apresenta-se como problema de pesquisa perquirir se o procedimento dos Juizados Especiais Federais contempla técnicas procedimentais que contribuem com uma maior aproximação e prestígio da realidade sociológica das lides. Questiona-se neste estudo se os inibidores formais, muitas vezes presentes no procedimento tradicional, estão suficientemente superados, bem como quais são as condições e possibilidades para esta superação no sistema dos juizados.

## 2 JURISDIÇÃO SOCIAL

O Estado, constituído e motivado pela Sociedade, cuja função basilar reside na preservação e pacificação da ordem social, regulamenta com este objetivo a convivência dos indivíduos estabelecendo as normas às quais os mesmos carecem, em suas relações intersubjetivas, ajustar à sua conduta. “Portanto, os cidadãos já encontram exteriormente formulada esta vontade superior do Estado, que lhes ordena a manter uma determinada conduta e exige que a obedeçam a qualquer custo” (CALAMANDREI, 2003, p. 103).

Em face desta ação estatal de “dicção do direito” resta cristalino o fato de que

---

o Estado não é somente embrião da jurisdição, mas, sobretudo, construído com o concreto da jurisdição, logo, deve preservar uma constante relação de dependência entre o social e o estatal. Desta forma, da jurisdição não pode o Estado se afastar, sob pena de tipificar sua des-funcionalidade. Muito embora se insista na máxima de que só há jurisdição em sede de Poder Judiciário<sup>1</sup>, é evidente que não é só este que detêm o poder de aplicar normas, muito pelo contrário. Nos dizeres de Alcalá-Zamora y Castilho (1974, p. 29-53)<sup>2</sup> a jurisdição não se limita apenas ao Judiciário.<sup>3</sup>

Destarte, a capacidade que o Estado possui de decidir imperativamente e impor decisões recebe a alcunha de jurisdição<sup>4</sup> (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 1997, p. 24)<sup>5</sup>. Conforme atesta Cândido Rangel Dinamarco (2005), “Em todos os setores de suas atividades, exercendo diretamente ou comandando o exercício do poder nacional, o Estado decide”. Mas não só isso. Através da jurisdição se dá vazão à exigibilidade da paz social, além do chamado controle social, que pode ser obtido pela soberania, nos termos em que fora concebida.

Fiel às premissas acima elencadas há de se conceber a jurisdição como dever do Estado, caractere de sua existência, não mais como simples poder. Essa afirmação corresponde, em suma, a existência da jurisdição não somente no Poder Judiciário, especificamente no processo de cognição, mas também nos processos

---

<sup>1</sup> É o caso, por exemplo, de Mauro Roberto Gomes de Mattos (2010, p. 954): “É o poder que nasce direcionado para o Estado, para que ele possa fazer valer a segurança jurídica, uma vez que, através do Poder Judiciário, é o responsável pela estabilização das relações sociais, pelo cumprimento obrigatório das leis.” Se procedente esta alegação tem-se que: só há atividade jurisdicional no Poder Judiciário; e, só ele está vinculado ao obrigatório cumprimento das leis.

<sup>2</sup> Merece igual menção: FRANCO SOBRINHO (1971, p. 163).

<sup>3</sup> Ressalte-se que a defesa da atividade jurisdicional além do Poder Judiciário não objetiva discutir e patrocinar a importação do modelo francês de jurisdições administrativas. Para maiores detalhes: RIVERO; WALINE (2002).

<sup>4</sup> Liebman (2003, p. 25-26) à luz da escola processualista clássica italiana, matriz de inúmeros adeptos no Brasil (Buzaid, Dinamarco, Watanabe) determina: “Muitas são as distinções que se costumam dar sobre a jurisdição; recordamos duas, as mais importantes, que construíram o tecido dialético do debate científico na Itália por muitos decênios. A primeira define a jurisdição como a atuação da lei por parte dos Órgãos públicos a tanto destinados (Chiovenda). A segunda prefere por sua vez defini-la como a “justa composição da lide” (Carnelutti), entendendo por lide qualquer conflito de interesse regulado pelo direito e por justa composição feita de acordo com o direito. As duas definições, embora tenham sido no passado objeto de vivas discussões, podem hoje ser consideradas complementares: a primeira representa uma visão puramente jurídica do conteúdo da jurisdição, pois estabelece a relação entre lei e jurisdição, ao passo que a segunda considera a atuação do direito como o meio para atingir uma finalidade ulterior (a composição do conflito de interesses), procurando assim captar o conteúdo efetivo da matéria à qual a lei vem aplicada e o resultado prático, sob o aspecto sociológico, a que a operação conduz. Observe-se que a definição de Carnelutti, aceitável para a jurisdição civil e administrativa, já não o é tanto no que concerne à jurisdição penal.”

<sup>5</sup> Vislumbra-se o mesmo teor em: DINAMARCO (2005, p. 107).

---

administrativos e legislativos (DINAMARCO, 2005, p. 106-108), tanto no exercício de suas funções típicas quanto nas atípicas, como no caso do Executivo ou Legislativo julgar, por exemplo. Em igual intensidade, não basta apenas analisar o poder responsável pela atividade jurisdicional, mas também a correspondência dela com as questões sociais emergentes.

Embora os argumentos por ora colecionados aproximem-se com fidelidade ao sistema continental europeu não se pode excluir os precedentes britânicos. No que tange à tradição inglesa da *common law*, merece reflexão a compreensão da Jurisdição como elemento constituinte do Estado, pois neste paradigma jurídico, não somente a interpretação, declaração e aplicação do Direito se opera pela instituição jurisdicional, mas, de igual medida, a produção do Direito<sup>6</sup>. Cabe dizer que tal construção representou a possibilidade de unidade e identidade estatal à Inglaterra.<sup>7</sup>

Como derradeiro, há se ressaltar a elevação ao grau de Direito Fundamental, previsto na CRFB/1988, da inafastabilidade da tutela jurisdicional. Com isso, o próprio constituinte reconhece a essencialidade da jurisdição para o Estado brasileiro. Colecione-se que, nos *Commentaries* de William Blackstone (1753, p. 396), a finalidade precípua da Justiça (e, da Jurisdição) é a tutela dos direitos fundamentais. Assim, coabitam nesta quadra jurisdição e acesso à justiça. Isto importa no reconhecimento que para a modernidade o primado da justiça é coluna estruturante da Sociedade<sup>8</sup>.

Os preceitos processuais alinhados com a prestação da tutela jurisdicional

---

<sup>6</sup> Vide: BLACKSTONE (1753, p. 396 ss). POSNER, Richard A. **A economia da justiça**. p. 32.

<sup>7</sup> Na Inglaterra, a profissionalização da justiça seguiu outros caminhos. Dado o poder praticamente incontestável da conquista militar normanda em 1066, estabeleceu-se ali uma centralização precoce. Além disso, a organização do reino seguiu um curioso modelo feudal piramidal: toda a terra era em princípio considerada régia, pelo domínio eminente (*eminent domain*) que a conquista havia dado a Guilherme I (o Conquistador). Dessa forma, todos os senhorios que eram mantidos ou doados em forma de *tenure* dependiam, para sua legitimidade, de sua relação com o patrimônio da coroa. Com esta doutrina e com o poder incontestável do rei, os descendentes dos normandos, os angevinos e os plantagenetas, especialmente no reino de Henrique II, firmaram um modo peculiar de administração da justiça. Em primeiro lugar, valiam-se dos *writs*, ou breves, que já existiam no continente e na Normandia: tratava-se de ordens dadas a autoridades locais ou inferiores para procederem a um julgamento ou à oitiva de uma parte que se julgava lesada em algum direito, ou à imediata restituição do queixoso à sua posse anterior. Em segundo lugar, estabeleciam juízes itinerantes no território, que iram proceder ao julgamento em nome do rei. Em terceiro lugar, conservavam o júri: uma forma de prova testemunhal pela qual doze homens de boa reputação e familiarizados com os fatos da causa juravam dizer a verdade (*vere dictum*) sobre o que sabiam. Com isto, o processo inglês pôde organizar-se já no século XII, sem recorrer aos juízos de Deus (indiretamente proibidos em 1215 pelo IV Concílio de Latrão) e pôde uniformizar um direito comum para todo o reino” (LOPES, 2010, p. 472).

<sup>8</sup> Neste sentido: RAWLS, 2008, p. 07-08.

---

não estão soltos por aí, não são originários de um processo abiogenético. A compreensão de tais preceitos requer primeiro seu condicionamento com as normas constitucionais e, cumulativamente com a realidade dos sistemas sociais, das instituições e das pretensões de correição.

No princípio, o homem no estado de natureza, vivia em guerra ininterrupta contra os seus. Desta forma, a condição humana sem o Estado era a barbárie, a guerra de todos contra todos. Em tais condições, o homem tomado pelo medo da morte, dá início à organização político-social, o Estado, no intuito de concentrar todo o poder e monopolizar a força capaz de dominar todas as vontades e poderes (HOBBS, p. 95-110). Para tanto, a cessão de uma parcela da liberdade individual de cada cidadão em benefício da pacificação social põe termo aos institutos de vingança privada, transferindo, entretanto, o *múnus* de defesa dos interesses individuais e sociais para o Estado. E, desse encargo irrenunciável o Estado não pode se desfazer.

Todavia, a tarefa de organização, limitação e defesa das liberdades e poderes não se pauta pelo livre arbítrio do Estado. Ainda que possíveis juízos discricionários, a atividade estatal deve orientar-se em previsões normativas vigentes e válidas. Assim, o Estado, cuja função basilar reside na preservação e pacificação da ordem social, regulamenta com este objetivo a convivência dos indivíduos estabelecendo as normas às quais os mesmos carecem, em suas relações intersubjetivas, ajustar a sua conduta. “Portanto, os cidadãos já encontram exteriormente formulada esta vontade superior do Estado, que lhes ordena a manter uma determinada conduta e exige que a obedeçam a qualquer custo” (CALAMANDREI, 2003, p. 103).

Atribuir a jurisdição como exclusividade do Poder Judiciário representa, em termos práticos, meia garantia. Mesmo que sujeito à apreciação judicial os atos legislativos/administrativos terão produzidos sequelas em bens juridicamente tutelados. Afinal, ciente da ausência do monopólio jurisdicional em sede de Poder Judiciário, é preciso mirar a importância da própria Administração Pública manejar mecanismos adequados de correção dos seus próprios atos, haja vista, o número absoluto de demandas provenientes da União que alimenta o microssistema dos Juizados Especiais Federais.

Nesse sentido, de forma institucionalista, a atribuição da atividade jurisdicional requer a apreciação de mecanismos e demandas não apenas regidas pelo legalismo

---

estatal. Ao tempo em que o Estado, segundo sua concepção clássica, perde sua condição de monopólio do exercício da autoridade, a atuação da atividade jurisdicional também passa por ressignificações. Dentre outras ações, apreciar as demandas sociais não pode ser afastada como impulso para a pacificação dos conflitos.

### **3 JURISDIÇÃO SOCIOLOGICA E A PRIMAZIA DA REALIDADE**

A jurisdição clássica é entendida como a atividade, função e poder de dizer o direito ao caso concreto. Seu objetivo é resolução da lide, com a ambiciosa pretensão de pacificar as partes e a sociedade.

A proposição deste estudo, é destacar que, além da atividade relacionada à interpretação e aplicação do direito, há outras tarefas que são igualmente importantes no tratamento dos litígios, destacadamente a adequada cognição e avaliação da realidade sociológica que subjaz a todos os litígios<sup>9</sup>. Afinal, o tratamento/resolução de litígios envolve juízos de fato e juízos de direito, dito de outra forma, interpretação dos fatos e do direito.

É precisamente na qualidade e na amplitude da correta avaliação e compreensão dos fatos que reside um dos grandes desafios da jurisdição dos juizados, orientada pelos princípios da informalidade, celeridade e simplicidade.

Desde logo é necessário advertir que exigências extremas de produtividade, decorrentes de uma jurisdição baseada apenas em números, muitas vezes sufocam e comprometem a necessária qualidade da prestação jurisdicional. O reduzido espaço para ampliação probatória, concebido desde uma perspectiva em que os juizados foram pensados para serem céleres, culmina por permitir a violação do direito fundamental à produção de prova, mediante decisões fechadas à realidade e impregnadas de um formalismo excessivo que, a título ilustrativo, recusam a produção de prova pericial ou mesmo negam a possibilidade de juntada de novos documentos na fase recursal.

---

<sup>9</sup> Em brilhante tese defendida recentemente o Juiz Federal Gilson Jacobsen defendeu enfaticamente que só o direito não basta para um efetivo acesso à justiça nos Juizados Especiais Federais (JACOBSEN, 2014).

---

Por mais paradoxal que pareça, o ideal de um processo célere nos juizados especiais federais, que corresponde a apenas uma das diretrizes normativas para este sistema de jurisdição, culmina por acarretar um formalismo excessivo que se faz presente já quando da admissibilidade da petição inicial, o que é marca de um proceder judicial defensivo. Por vezes, as exigências são desproporcionais, como a cabal comprovação de domicílio da parte autora, para fins de determinação da competência, a apresentação de cálculo dos valores pretendidos e de procuração atualizada, adoção de critérios rígidos para exposição e detalhamento dos fatos na petição inicial, dentre outros tantos.

Em uma pretensa busca pela celeridade, comprometida também ela pela ausência de acordos com a Fazenda Pública e pela massa recursal que deriva do fato de os problemas jurídicos encontrados nos juizados serem os mesmos que desafiam a justiça federal comum – que implica tendência para sua discussão mediante recursos extraordinários -, relegam-se a um segundo plano os princípios da informalidade, da simplicidade e da consensualidade.

Naturalmente não se pretende apresentar uma nova teorização sobre a jurisdição, mas apenas enfatizar uma das suas características indispensáveis (sociológica) para o adequado funcionamento dos juizados especiais na ambiência principiológica preconizada pelo legislador e com a observância dos ideais históricos que motivaram a sua criação.

Como ponto de partida é relevante deixar consignada a existência de elementos fundamentais de interdependência entre o social e o jurídico. Afinal o direito é um artefato puramente social, imanente e indissociável da sociedade. Sua concretização somente terá sentido e será consequente se considerar a realidade social que é a razão última da sua existência.

A jurisdição do caso concreto é materializada a partir de uma realidade sociológica subjacente que nem sempre é reproduzida de forma adequada na lide formal, ou seja, nas representações formais trazidas pelas partes para a apreciação do juiz, com seus filtros, posicionamentos estratégicos e pronunciadas conveniências.

A perspectiva principal da jurisdição sociológica busca produzir trocas cognitivas e indutoras de conduta e de resolução entre a jurisdição e a realidade sociológica subjacente. Não apenas objetiva compreender a judicialização da vida

---

social, mas também de considerar as consequências sociais das decisões.

Seu objetivo é realçar escopos ou finalidades adicionais da jurisdição, ou seja, a missão ou finalidade transcendental do processo - “missões transcendentais” (ZAMORA Y CASTILHO, 1991, p. 233) da jurisdição, também denominadas de “escopos” (DINAMARCO, 1987, p. 18). Estas possuem três categorias iniciais: sociais, políticas e jurídicas. Os chamados escopos sociais se dirigem, primordialmente, à realização efetiva da pacificação social esperada de um determinado ordenamento jurídico, em outras palavras, eliminar conflitos mediante critérios justos. Outra orientação do escopo social é a educação como missão que o exercício contínuo e efetivo da jurisdição deve cumprir perante a sociedade, uma vez que conscientiza a população de seus direitos e deveres. Afinal, quanto maiores os níveis de confiança perante o jurisdicionado mais factível de ser alcançada a pacificação.

Uma inspiração importante para o desenvolvimento da categoria “jurisdição sociológica” foi a contundente experiência Pasárgada. Boaventura de Souza Santos, na década de 70, realizou uma comparação entre o direito estatal oficial e a ordem jurídica paralela não oficial de uma favela no Rio de Janeiro (chamada de “Pasárgada”) e constatou pontos de ineficiência, contradição e dominação no direito estatal e a reação das comunidades menos favorecidas e relegadas da ação estatal, ao abdicar do direito oficial e adotar práticas menos formais, contudo mais voltadas no consenso e nas contingências destas comunidades. O direito e a justiça de Pasárgada embora pareçam mais rudimentares e ilegítimos, satisfazem mais do que as diretrizes burocráticas e institucionalizadas da justiça convencional (SANTOS, 1980, pp. 109-117). Essa contundente experiência sociológica, demonstra de forma insofismável a importância de uma aproximação real e concreta dos modelos formais de produção de direito e de resolução dos conflitos com a realidade social, dotadas de mais sensibilidade e humanismo.

O distanciamento entre a lide formal, jurídica ou processual e lide sociológica ou real, também está presente de forma contundente na realidade dos juizados especiais federais. Tal ocorre principalmente pelo modelo ainda predominantemente formal e legalista de resolução dos conflitos que caracteriza historicamente o modelo estrutural de justiça no Brasil, o qual opera com drástico corte na profundidade cognitiva necessária para acolher juízos efetivos de realidade para que na dialética do

---

processo seja construída a melhor solução. As representações formais de verdade<sup>10</sup>, produzida num procedimento rápido, burocratizado e muitas vezes até açodado<sup>11</sup>, comprometem a busca efetiva da realidade.

Conforme Boaventura de Souza Santos (1994, p. 74):

Estudos revelam que a distância dos cidadãos em relação à administração da justiça é tanto maior quanto mais baixo é o estado social a que pertencem e que essa distância tem como causas próximas não apenas fatores econômicos, mas também fatores sociais e culturais, ainda que uns e outros possam estar mais ou menos remotamente relacionados com as desigualdades econômicas. Em primeiro lugar, os cidadãos de menores recursos tendem a conhecer pior os seus direitos e, portanto, têm mais dificuldades em reconhecer um problema que os afeta como sendo problema jurídico. Podem ignorar os direitos em jogo ou as possibilidades de reparação jurídica.

Interessante é que, não raro, o tempo demandado pelos particulares para alcançar o Poder Judiciário, consequência de um dado social que não pode ser subestimado, pode conduzir a posicionamentos judiciais que lhes são desfavoráveis. É o que se tem, por exemplo, pela compreensão de inexistência de interesse de agir, ao argumento de que a situação de necessidade do interessado pode ter findado pelo longo lapso temporal compreendido entre o requerimento administrativo e o ajuizamento da demanda.

Quando se realça a dimensão sociológica o que se pretende também denunciar é que o saber jurídico também não pode ser monolítico, encapsulado, paroquial ou da caserna. Muitas vezes desconectado da realidade social subjacente da qual é a própria razão de existir e com enorme distanciamento entre realidade social e o mundo idealizado. Deve antes servir como uma estratégia promocional e não apenas técnica de controle impositivo e rígido, mas instância mediadora do acontecer dinâmico das práticas sociológicas que são intrinsecamente muito mais flexíveis. Tudo sob pena de o direito “acabar se afastando, cada vez mais, da estória real e completa” (GEERTZ, 1998).

---

<sup>10</sup> Verdade apenas processual e intrinsecamente artificializada.

<sup>11</sup> Perícias complexas muitas vezes realizadas em menos de meia hora, instrução processual terceirizada para conciliadores, dentre outros procedimentos burocratizantes e desnecessários já adotados em alguns juizados, como imposição de prova atual do endereço por documentos públicos, certidão negativa de imóveis para pleito de benefício assistencial, indicação precisa do valor da causa, apresentação de cópia do procedimento administrativo, dentre outras.

---

Um enfoque muito relevante da jurisdição sociológica diz respeito também às necessidades jurídicas não atendidas ou demandas reprimidas. O primeiro aspecto a ser reconhecido e enaltecido é que de fato o sistema de justiça dos Juizados representou efetivamente uma ampliação quantitativa no acesso. Todavia, a dimensão preventiva e inibitória da jurisdição ainda deixa muito a desejar. A ideia romantizada de que a sentença educa está longe de ser uma realidade, pois na maioria dos casos os precedentes judiciais do sistema de justiça dos Juizados Especiais não orientam a conduta futura do Poder Público o que é comprovado pela crescente judicialização dos temas mais singelos e até já uniformizados pela jurisprudência.

Segue daí a necessidade de expressarmos nossas reservas críticas à exigência jurisprudencial de que todas as questões de fato sejam ventiladas e demonstradas na via administrativa, para que se tenha como satisfeita a condição de ação “interesse de agir”<sup>12</sup>. Isso porque ela despreza a assimetria informacional entre o INSS e os segurados ou dependentes que buscam a tutela administrativa, bem como o dever fundamental daquele, vinculado que está aos princípios constitucionais da legalidade, da publicidade, da eficiência e da moralidade (CF/88, art. 37, caput), em orientar seus beneficiários, participando ativamente do processo administrativo.

O pensamento da limitação tutela jurisdicional previdenciária ao que foi estritamente analisado administrativamente estreita o campo de proteção judicial, chegando ao extremo de se oferecer uma antieconômica *judicial review* por tiras, pois somente seria admissível a análise judicial de fatos alegados e - ainda que insuficientemente - demonstrados na via administrativa. Essa concepção de “tutela jurisdicional fatiada” contrasta, ademais, com o ambiente social e histórico em que foram fundados os Juizados Especiais Federais, os quais se movem ou deveriam mover-se segundo uma tendência de expansão do acesso à justiça em relação ao desenho institucional anterior, e não o contrário<sup>13</sup>.

---

12 O Plenário do Supremo Tribunal Federal expressou que, em se tratando de ações revisionais de benefício, as quais não dependem, como regra, do prévio requerimento administrativo de revisão, este pedido de revisão administrativa é necessário nas hipóteses em que a pretensão revisional depende da análise de matéria de fato ainda não levada ao conhecimento da Administração” (excerto do voto do Min. Relator Roberto Barroso, p. 11) - RE 631240, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 03.09.2014, DJe 10.11.2014.

13 Segundo a percepção ora criticada, somente seria admissível a análise judicial de fatos alegados e - ainda que insuficientemente - demonstrados na via administrativa. Assim, as circunstâncias de fato

---

A partir do exposto neste tópico, é possível identificar características fundamentais da jurisdição sociológica, algumas das quais serão desenvolvidas ao longo deste artigo: a) confere especial atenção à dimensão fática da demanda, ou seja, a interpretação dos fatos; b) prestigia o consenso e a construção colaborativa de soluções; c) não busca a ‘verdade real’, mas promove intenso esforço para a maior aproximação possível da realidade sociológica subjacente; d) é informal e plenamente sintonizada com os princípios dos juizados especiais; e) valoriza a intensa participação dialética das partes.

Também se infere que a forma mais apropriada de operacionalizar concretamente a jurisdição sociológica é a partir da aplicação do princípio da primazia da realidade no âmbito dos juizados especiais federais. Princípio este que nasceu historicamente no Direito do Trabalho como forma protetiva do trabalhador, mas possui aplicação versátil e não está a serviço de uma das partes do processo e sim da construção da justiça. Pode evidentemente ser utilizado em desfavor do trabalhador, segurado ou da suposta vítima nos casos de pleito de reparação de danos. Um exemplo comum e contundente no Direito Previdenciário seria a majoração artificial da renda do trabalhador em acordo celebrado perante a Justiça do Trabalho com o objetivo escuso de aumentar o valor futuro dos benefícios previdenciários, em total divórcio com a realidade remuneratória.

Uma das definições mais festejadas do princípio da primazia da realidade no Direito do Trabalho, com elevado potencial para ser aplicado neste estudo, é a apresentada pelo jurista Américo de Plá Rodrigues (2000, p. 339) segundo o qual “o princípio da primazia da realidade significa que, em caso de discordância entre o que acontece na prática e o que emerge dos documentos e acordos, deve-se dar prioridade ao primeiro, isto é ao que sucede no terreno dos fatos”.

A aplicação do princípio da primazia da realidade, nos termos preconizados neste estudo, está em sintonia com o pragmatismo processual e, em termos hermenêuticos, também orientada a partir do método hermenêutico-concretizador de

---

não ventiladas na esfera administrativa deveriam constituir objeto de novo requerimento administrativo para, apenas diante de um eventual novo indeferimento específico, constituir objeto válido de apreciação judicial. Segue daí a razão de percebermos esse modo de jurisdição pouco comprometido com o que realmente importa (processar e julgar a demanda que veicula pretensão do hipossuficiente relacionada a verbas de subsistência), como uma jurisdição fatiada ou em tiras.

---

Konrad Hesse segundo o Direito se adapta ao método das ciências humanas e a hermenêutica filosófica de Heidegger e Gadamer. Afinal, conforme Konrad Hesse (1998, pp. 55, 78-79), o círculo hermenêutico opera a partir da Constituição, da norma pré-compreensão jurídica a ser, em contínua simbiose de dar e receber, confirmada e corrigida pela prática do caso concreto. A força geratriz da singularidade do caso concreto, realçada pelo princípio da primazia da realidade, é que potencializa a construção da melhor justiça no sistema de justiça dos Juizados Especiais Federais.

#### **4 VERDADE PROCESSUAL ORIENTADA PARA A EQUIDADE E O CONSENSO NOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS**

Como ponto de partida para orientar a análise deste tópico do estudo questiona-se: a) Qual é a ‘verdade’ que deve orientar a resolução das demandas por intermédio de conciliação e, caso esta seja frustrada, na decisão adjudicada com base na equidade; b) Qual é o perfil e a sensibilidade exigida do julgador para captar a realidade (dasein) e principalmente a partir dela construir a justiça mais adequada ao caso concreto.

Um dos mais experientes magistrados federais e profundo conhecedor do tema, Desembargador Federal Paulo Afonso Brum Vaz (2011), com elevada sensibilidade humana é enfático ao afirmar que:

Além da exegese sociológica, e exatamente para, a partir dela, garantir que decisão seja justa e aderente à realidade social (vida real), faz-se mister redobrada atenção para dois aspectos: (1) a busca da verdade real dos fatos (a cognição quanto às questões de fato) e (2) a busca da verdade real na aplicação do direito material (a correta aplicação do direito previdenciário).

O tema da ‘verdade’ no processo é um dos mais debatidos em termos históricos, desde a sua concepção mais filosófica como a forma de instrumentalização na realidade concreta dos processos e procedimentos.

Ao abordar a metáfora da antítese entre verdade material e formal, Calamandrei (1999, p. 72-73) reconhece que:

---

A verdade que se obtém com os meios legais, somente pode ser a segunda e de maneira alguma a primeira. Dizer, portanto, que a prova em sentido jurídico é a demonstração da verdade formal ou judicial, ou dizer, entretanto, que é a determinação formal dos fatos discutidos é, no fundo, a mesma coisa: aquela é somente uma expressão figurada e esta uma expressão direta de um conceito essencialmente idêntico.

Lembrar essa profunda e clássica reflexão é uma chamada não só à responsabilidade, mas também uma dimensão mais conformista acerca da realidade do cotidiano daqueles que buscam representar, produzir, convencer, demonstrar a realidade de vida no contexto dialético do processo com o propósito de construir a melhor decisão.

Todavia, para que as finalidades mais nobres da jurisdição sejam alcançadas é necessário um esforço constante e intenso para que seja perscrutada a realidade a partir da atuação colaborativa das partes e na ambiência do devido processo substancial.

A lei 9.099 que rege o sistema de justiça dos juizados confere amplos poderes ao Juiz para liderar esta missão ao estabelecer no seu artigo 5º que o magistrado “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”. Em diversos dispositivos deixa claro que as formalidades podem e devem ser relevadas em prestígio à realidade e apresenta a regra de ouro da equidade estabelecendo no seu artigo 6º que “o Juiz adotará em cada caso a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum”.

É exatamente na aplicação da equidade, como critério fundamental de operacionalização do sistema de justiça dos juizados, que está o grande potencial de aplicação do princípio da primazia da realidade, destacadamente pelo fato de a perspectiva mais nobre e legítima para aplicar a equidade reside exatamente na dimensão fática das demandas.

Conforme Carnelutti (2005, p. 98-99) na “jurisdição de equidade” a atividade do juiz é pré-jurídica e essencialmente política:

O juiz não aplica o direito já traduzido em fórmulas estáticas pelo legislador, senão que realiza diretamente, para encontrar a decisão do caso singular, um trabalho que poderia ser chamado de diagnose política das forças sociais [...].

---

É autorizado a procurar, caso a caso, a solução que corresponda melhor às concepções morais e econômicas predominantes na sociedade em que vive naquele momento, é o interprete fiel das correntes históricas do seu tempo.

Esta perspectiva realça a importância do filtro histórico e contextual, mas principalmente a legitimidade que se extrai na singularidade do caso concreto, no nobre acontecer da vida.

Esse é um ponto que não pode ser desconsiderado: a expressa autorização/determinação legal para a adoção de soluções de equidade na jurisdição social no âmbito dos juizados. Trata-se de uma convocação do magistrado para olhar além do texto legal, superando a perspectiva que vê como de natureza absoluta os requisitos legais dispostos de modo genérico e abstrato, muitos deles consubstanciando expressões matemáticas. Trata-se, outrossim, de um desafio para que a aplicação do direito se opere tendo como pano de fundo as exigências de justiça do caso concreto.

Em outra perspectiva também a ‘verdade’ orientada para o consenso, que também independe de uma representação idealizada e utópica, pois deve brotar do entendimento dos principais protagonistas da trama processual que são as partes e exatamente neste protagonismo emancipado que reside a legitimação plena para o que se convencionou por verdadeiro e correto no plano da realidade. O ideal seria que nas conciliações realizadas no âmbito dos juizados especiais federais fossem efetivamente realizadas considerando o risco da demanda em razão da qualidade probatória, a qualidade do direito e condição da parte e não apenas a perspectiva de percentual de economia do réu e a certeza acerca da procedência do pedido.

Na avaliação justa das cargas impostas aos contendores no plano da cognição, não se podem jamais desconsiderar também as fragilidades sociais dos litigantes. Afinal, conforme adverte Carmem Lúcia Antunes Rocha (1996: 86), atualmente ministra do Supremo Tribunal Federal, em nenhum Estado democrático, até a década de 1960, e quase nenhum até o final do século XX, preocuparam-se em promover a igualação e vencer os preconceitos. Os grupos minoritários continuam em estado de desalento jurídico em grande parte do mundo e são deixados às margens da convivência social e da experiência democrática, sem ter acesso às oportunidades iguais mínimas de reconhecimento, de trabalho, de participação política, de cidadania

---

criativa e comprometida, inobstante as garantias previstas no sistema.

A busca incessante por um processo justo e equo deve romper, pois, com o postulado de inércia ou apatia de qualquer sujeito da relação jurídica processual, de modo a se promover o equilíbrio das partes na relação jurídica processual, assegurando-se o princípio da igualdade de armas<sup>14</sup>.

Por isso, conforme enfatiza Cesar A. Rocha (2009, p. 07) na função de julgar não basta saber ler, - essa habilidade seria suficiente para aplicar o direito positivo – é preciso conhecer com profundidade a extrema complexidade da realidade humana “a realidade das relações existenciais que se ocultam nas demandas e nos desdobramentos do processo. Adverte que ignorar que o processo esconde a vida de seres humanos é o mesmo que tratá-los como meros números indiferentes e reduzir a função julgadora a algo sobremodo banal.”

No sistema de justiça dos juizados um excessivo rigor formal na avaliação da prova constitui verdadeira denegação de acesso à justiça que coloca em descrédito a própria legitimidade ética e política do Poder Judiciário e do próprio Estado Democrático de Direito. Conforme aduz Kim Economidez (1999, p. 70) “a legitimidade política e a legitimidade profissional estariam em jogo se houvesse uma persistente e generalizada negação de acesso a serviços jurídicos”.

## **5 O PRESTÍGIO DO PRINCÍPIO DA PRIMAZIA DA REALIDADE NA JURISPRUDÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS**

O princípio da primazia da realidade em detrimento das formas, muito desenvolvido do Direito do Trabalho, é operacionalmente apto para ser aplicado no sistema de justiça dos juizados, pois está plenamente sintonizado com a sua ambiência principiológica.

Quanto à aplicação concreta do princípio da primazia da realidade pela

---

14 Em tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, o juiz federal Artur César de Souza (2005) propõe uma nova leitura do princípio da (im)parcialidade do juiz em face do paradigma da “racionalidade do outro”, com o que chegou ao que denomina de “parcialidade positiva” do juiz como resposta às exigências de justiça do processo penal, arsenal teórico perfeitamente adaptável à jurisdição social.

---

jurisprudência, apesar do formalismo ainda reinante, constatam-se felizmente diversos casos concretos em que este é prestigiado nas decisões judiciais. Neste artigo, dois temas realmente emblemáticos e representativos, serão destacados para análise, conforme a seguir será exposto.

### **A) Comprovação do trabalho rural e do bóia fria.**

Uma das questões mais tormentosas do cotidiano da jurisdição foi e ainda é a aplicação da súmula 149 do Superior Tribunal de Justiça que exige início de prova material para a comprovação de tempo de serviço para atividade do segurado especial (rurícola). Nos termos desta súmula “a prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade de rurícola, para efeito da obtenção de benefício previdenciário”.

Com o tempo o que se observou foi a expressiva dificuldade de alguns trabalhadores, notoriamente rurícolas, na obtenção de prova documental acerca sua realidade de vida que era caracterizada exatamente pela informalidade e total ausência de documentação do seu labor. Uma das categorias mais representativas e que gerou temperamento no rigor da jurisprudência foram os bóia-fria.

A esse respeito a melhor doutrina também assentou entendimento no sentido de que: a) a súmula 149 exige início de prova material, “entretanto tal exigência, no caso dos trabalhadores rurais, deve ser relativizada, tendo-se em vista as peculiaridades que envolvem essa classe de trabalhadores, especialmente a categoria dos "bóias-frias" ou "safristas" (CASTO e LAZZARI, 2009, p .353); b) até mesmo “vestígios deixados no corpo humano pela ação do tempo, pela pratica reiterada de atividades que exigem esforço físico e pela demasiada exposição a raios solares poderão servir como indicio material da ocorrência de determinado fato ou da existência de determinada situação/condição” (SAVARIS, 2014, pp. 40-41).

Um dos julgamentos históricos, representativos desta evolução, foi proferido pela Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, em sintonia com decisões anteriores do Superior Tribunal Justiça e dos Tribunais Regionais Federais.

Eis a ementa do julgado:

PREVIDENCIÁRIO. PROVA DO TEMPO DE SERVIÇO. BÓIA FRIA. 1. A demonstração do tempo de serviço do trabalhador rural bóia-fria, diante da informalidade da relação que estabelece com o proprietário das terras onde

---

labora e com o chamado “gato” que o recruta, poderá ser obtida mediante substancial prova testemunhal, lastreada em mínima ou indiciária prova material. 2. A exigência legal de apresentação de prova material, enquanto instrumento à demonstração do implemento das condições ao gozo do benefício, deve adequar-se ao objeto da prova. Se o tempo de serviço do diarista rural, pela natureza da atividade, não é documentado, e se o legislador constitucional não o excluiu da proteção previdenciária, imperativo que se relativize a exigência, admitindo-se mínima prova documental e adotando-se a solução pró misero, para que a forma não se sobreponha ao direito material. 3. Documentos em nome de familiares podem servir como início de prova material do tempo de serviço rural. 4. Pedido de uniformização conhecido e provido. (*In*: Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. IUJ 200370040001067 PR. Relatora Juíza Federal Thaís Shilling Ferraz. Julgamento 14.06.2004

Foi exatamente em prestígio ao princípio da primazia da realidade em atenção à realidade sociológica, que a jurisprudência passou a admitir mínima ou indiciária prova material e até em alguns casos a prova exclusivamente testemunhal.

**B) Coisa julgada X nova causa de pedir: prestígio da primazia da realidade.**

Um dos temas mais controversos no sistema dos juizados especiais, especialmente considerando a inexistência de ação rescisória é a suposta “flexibilização” da coisa julgada.

A celeridade dos juizados muitas vezes impõe indevidamente cortes drásticos na atividade cognitiva e o resultado da prestação jurisdicional em algumas situações acaba sendo divorciado da realidade. Variáveis culturais, especialmente a informalidade que norteia a vida das pessoas mais simples e fragilizadas socialmente, contribuem decisivamente para a escassez de prova documental.

Esse desalinho entre a realidade de vida e o conteúdo formal da prestação jurisdicional, até no sistema tradicional de justiça, encontra possibilidade de ser remediado na hipótese de ‘prova nova’.

Deve-se destacar a importante evolução legislativa do atual Código de Processo Civil que ampliou as hipóteses de ‘prova nova’, não mais restringindo a hipótese de rescisória para documento novo como era a disposição pretérita. Nos termos do artigo “a decisão de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando: [...] VII - obtiver o autor, posteriormente ao trânsito em julgado, prova nova cuja existência ignorava ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável.”

---

Todavia, no âmbito dos juizados especiais não há qualquer previsão específica e a consequência peremptória acaba sendo a perpetuação de situações de manifesta e crassa injustiça material.

Uma forma de evitar que esta situação de injustiça seja perenizada é por intermédio da adequada e consequente interpretação dos elementos identificadores da ação, principalmente a causa de pedir. Tudo sem fragilizar a segurança jurídica, a estabilidade das relações sociais e a confiança legítima, pois estes também são valores legítimos que o sistema acolhe por intermédio do postulado da coisa julgada.

Essa estratégia processual, informada e sensibilizada com a primazia da realidade, foi utilizada pela Primeira Turma Recursal de Santa Catarina ainda em 2011 conforme ementa a seguir transcrita:

EMENTA PREVIDENCIÁRIO. PROVA NOVA DECISIVA E RENOVAÇÃO DO PEDIDO ADMINISTRATIVO. COISA JULGADA NÃO CARACTERIZADA. 1. Lastro probatório documental inédito, aliado a um novo requerimento administrativo, conferem alteração substancial da causa de pedir. Esta circunstância, uma vez demonstrada, justifica o ajuizamento de nova ação judicial para postular benefício anteriormente indeferido. 2. Como no sistema de justiça dos juizados especiais não foi contemplada a alternativa da ação rescisória para remediar situações de clara injustiça no campo probatório, não é adequado adotar rigor formal extremo na avaliação das condições e pressupostos para o exercício do direito fundamental de ação, sob pena até de comprometimento da garantia de acesso efetivo à justiça substancial. 3. Não é qualquer inovação singela nos argumentos ou mera substituição de testemunhas que confere ineditismo à causa de pedir. A segurança jurídica necessária, mesmo no sistema de justiça dos juizados, requer mudança substancial nos elementos probatórios considerados indispensáveis e decisivos para o reconhecimento do direito postulado, tudo ainda somado à prévia provocação de um novo comportamento da Administração Pública, ou seja, de um novo requerimento administrativo. (5002757-69.2011.404.7202, PRIMEIRA TURMA RECURSAL DE SC, Relator ZENILDO BODNAR, julgado em 05/10/2011).

Esse entendimento foi integralmente aplicado recentemente pela Turma Nacional de Justiça em brilhante julgamento de relatoria do Juiz Federal João Batista Lazzari no processo: 0031861-11.2011.4.03.6301. Entendeu-se, por maioria, que quando a nova demanda está amparada em nova prova e em novo requerimento administrativo é possível nova apreciação do pedido. Neste caso, a prova nova foi a Carteira de Trabalho e Previdência Social da autora. O relator do pedido de uniformização, juiz federal João Batista Lazzari, admitiu que existem precedentes da própria Turma Nacional no sentido de que a discussão a respeito da coisa julgada é

---

matéria de cunho processual e não pode ser conhecida, nos termos da Súmula 43 do colegiado. Todavia, excepcionalmente, com fundamento nos dispositivos do Código de Processo Civil que asseguram a rescisão dos julgados, afastou a coisa julgada concluindo que “interpretação diversa implicaria obstáculo ao princípio do acesso à Justiça ao hipossuficiente, o que representa um contrassenso ao princípio da instrumentalidade das formas.”

### **C) Flexibilização do princípio da adstrição da sentença e o reconhecimento dos fatos supervenientes**

Seguindo o fio condutor de nosso trabalho, apresenta-se mais um exemplo de jurisdição social que adota soluções processuais adequadas à relação jurídica de proteção social, como resposta à força vinculante do princípio constitucional do devido processo legal e a necessidade de superação do formalismo pela consideração da dinâmica da vida e da realidade social.

Tese importantíssima que ganhou espaço nos juizados especiais federais previdenciários relaciona-se à flexibilização do princípio dispositivo e da correlação da sentença ao pedido. Desde uma perspectiva de que o que importa, antes de tudo, é definir a relação jurídica de proteção social, concedendo ao interessado precisamente o direito a que faz jus, já não se deve olhar com proeminência para a espécie de benefício requerido na esfera administrativa ou pleiteado na petição inicial. E de acordo com a mesma linha de pensamento, torna-se crucial, para se dar a cada um o que é seu, a análise do fato superveniente à tutela administrativa e à propositura da demanda judicial.

Note-se que, a rigor, não se encontra autorização para tal proceder no Código de Processo Civil. Ali, ao contrário, prevê-se que “É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado” (CPC/2015, art. 492).

Essa aplicação diferenciada das normas processuais em matéria previdenciária ensejou a formação de jurisprudência própria sobre o tema:

Este Superior Tribunal de Justiça firmou compreensão no sentido de que não constitui julgamento extra ou ultra petita a decisão que, verificando não estarem atendidos os pressupostos para concessão do benefício requerido na inicial, concede benefício diverso cujos requisitos tenham sido cumpridos pelo Segurado. (AgRg no Ag 1232820/RS, Rel<sup>a</sup>. Min<sup>a</sup>. Laurita Vaz, 5<sup>a</sup> Turma,

---

j. 26.10.2010, DJe 22.11.2010). Postulada na inicial a concessão de aposentadoria por invalidez ou auxílio-doença, incensurável a decisão judicial que reconhece o preenchimento dos requisitos e concede ao autor o benefício assistencial de prestação continuada. (REsp. 847.587/SP, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, 5ª Turma, j. 07.10.2008, DJe 01.12.2008).

A premissa é a de que, tendo em vista o caráter eminentemente protetivo e de alto alcance social da lei previdenciária, não pode o magistrado, se reconhecer devido o benefício, deixar de concedê-lo ao fundamento de não ser explícito o pedido. Ou seja, “o juiz deve aplicar o direito incidente sobre a situação fática constatada”<sup>15</sup>

Com efeito, desde que respeitados o contraditório e a ampla defesa, bem como evitando-se o tumulto processo, deve o juiz conceder à parte o benefício previdenciário a que faz jus, observada a norma da proteção social mais efetiva (direito ao melhor benefício)<sup>16</sup>. E isso deve ser reconhecido de ofício e em qualquer grau de jurisdição.

Da mesma forma e com igual importância se revela o entendimento de que o benefício deve ser concedido mesmo quando se verifica que os requisitos legais para sua concessão não se encontravam aperfeiçoados quando do requerimento administrativo.

Ora, quando o pretendente a uma prestação previdenciária, ao tempo da entrada do requerimento administrativo, não cumpre os requisitos legais para a concessão do benefício e, contudo, logra atendê-los no curso desse mesmo processo administrativo, a Administração Previdenciária reconhece o fato superveniente para fins da imediata concessão do benefício em questão, fixando a data de início do benefício para o momento do adimplemento dos requisitos legais. Para tanto, considera como realizado um novo requerimento administrativo, naquilo que se compreende como “reafirmação da DER”.

Esse reconhecimento de fato superveniente no curso do processo administrativo constitui procedimento já tradicional no âmbito administrativo, sendo atualmente disposto pela Instrução Normativa 77, de 21.01.2015, em seu art. 690:

---

15 STJ, AgRg no AREsp. 155.067/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 22.05.2012, DJe 26.06.2012.

16 Uma proposta teórica para amparar esta forma de aplicação do direito previdenciário encontra-se na teoria do accertamento da relação jurídica da proteção social, intimamente conectada com a noção de primazia da realidade sobre a forma. Sobre essa proposição, veja-se: SAVARIS, José Antonio Savaris (2012).

---

**Art. 690.** Se durante a análise do requerimento for verificado que na DER o segurado não satisfazia os requisitos para o reconhecimento do direito, mas que os implementou em momento posterior, deverá o servidor informar ao interessado sobre a possibilidade de reafirmação da DER, exigindo-se para sua efetivação a expressa concordância por escrito.

De todo louvável a disposição normativa acima transcrita, porque a um só tempo homenageia os princípios da máxima utilidade, economia e instrumentalidade do processo. De outra parte, reconhece que a parte pretendente ao benefício presume-se desconhecedora do complexo arranjo normativo previdenciário e especialmente desconhecedora dos critérios que serão utilizados pela Administração para a análise de seu pedido de proteção previdenciária.

Logo, o interessado jamais teria condições de identificar o preciso momento em que, na ótica do julgador administrativo, atenderia as exigências legais para a concessão do benefício. Teria ele que requerer um benefício a cada mês, para não ser prejudicado por aquilo que poderia ser reputado como inércia. A exigência evidentemente soaria absurda.

Também no curso do processo judicial – e à luz dos mesmos valores de natureza constitucional-processual – é determinada a observância de fato superveniente que possa influenciar a relação jurídica colocada em discussão, nos termos do art. 493 do CPC/2015.

A questão que se oferece a debate é sobre a possibilidade de se reconhecer fato superveniente ao processo administrativo para fins de reconhecimento do direito previdenciário no curso da demanda judicial.

O reconhecimento do fato superveniente ao processo administrativo para fins de definição judicial da relação jurídica previdenciária não apenas representa uma técnica de máximo aproveitamento ou de utilidade processual, mas a superação de uma perspectiva formal que condiciona o reconhecimento do direito à comprovação da ilegalidade do ato administrativo indeferitório.

No mesmo sentido aqui sustentado se encontra a jurisprudência da Turma Regional de Uniformização da 4ª Região:

O princípio processual previdenciário da primazia do acertamento da relação jurídica de proteção social sobre a estrita legalidade do ato administrativo orienta que a atividade jurisdicional destina-se primordialmente à definição da relação jurídica entre o particular e a Administração Previdenciária e, por tal

---

razão, deve outorgar a proteção previdenciária nos termos em que a pessoa a ela faz jus, independentemente de como tenha se desenvolvido o processo administrativo correspondente. Em outras palavras, a análise judicial deve voltar-se, com prioridade, para a existência ou não do direito material reivindicado. 2. É possível o cômputo de tempo superveniente ao processo administrativo para a solução judicial. A lógica assumida pela regra do art. 462 do CPC, ao consagrar exceção ao princípio da estabilidade da demanda, tem pertinência também em segundo grau de jurisdição. (PEDILEF 0000474-53.2009.404.7195 – Turma Regional de Uniformização da 4ª Região – Rel. p/ Acórdão José Antonio Savaris – D.E. 09.09.2011)<sup>17</sup>.

Reconhecer que o segurado da previdência social pode prosseguir trabalhando e contribuindo para a previdência social após o processo administrativo que culminou com o indeferimento do benefício postulado significa internalizar para o processo importante dado da realidade social que não pode ser subestimado na jurisdição dos juizados especiais federais.

## CONCLUSÃO

Para concluir é oportuno recordar as preciosas lições do magistrado francês Antoine Garapon no sentido de que “um direito demasiado ideal é muitas vezes inaplicável, de modo tal que o distanciamento entre o direito dos livros e o direito vivido tornou-se perigoso”, distorção entre o que a lei determina e o que a prática realiza causa uma *anomia*, decorrente não da ausência do Direito, mas do seu “caráter demasiado abstrato” (GARAPON, 1997, p. 180).

A vida real e concreta do cidadão destinatário do sistema de justiça dos Juizados Especiais Federais não é feita de abstrações, é forjada num contexto social de lutas e muitas privações.

O Juiz, enquanto empreendedor social, líder e artífice da boa governança, deve agir no caso individual, mas sem desconsiderar o contexto global implicado nas lides, ou seja, as funções transcendentais da jurisdição: política, cultural, econômica e principalmente social.

---

17 O entendimento foi recentemente prestigiado pelo TRF4 (AC 5007975-25.2013.4.04.7003, Quinta Turma, Rel. Paulo Afonso Brum Vaz, juntado aos autos em 18.04.2017). No mesmo sentido a jurisprudência do STJ (v.g., REsp 1640310/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 07.03.2017, DJe 27.04.2017). Também assim a TNU: PEDILEF 00015903220104036308, Rel. Juíza Federal Susana Sbrogio Galia, j. 16/03/2016.

---

O sistema de justiça dos juizados especiais federais é adequado para uma jurisdição mais próxima da realidade social, especialmente quanto prioriza a solução pelo consenso ou mediante a aplicação da equidade. A adoção ampla e generalizada do princípio da primazia da realidade nos juizados contribuiu com a superação dos inibidores formais ainda amplamente presentes nas práticas jurisdicionais; demonstra e representa a responsabilidade ética do julgador e serve também como critério de legitimação do Poder Judiciário.

## REFERÊNCIAS

ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILHO, Niceto. **Estudios de teoría general e historia del proceso**. Ciudad del México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1974, t. I.

BLACKSTONE, Willian. **Commentaries on the laws of England**. Disponível em: <<http://oll.libertyfund.org/titles/blackstone-commentaries-on-the-laws-of-england-in-four-books-vol-1>>. p. 396 ss. Acesso em: 16 ago. 2018.

CALAMANDREI, Piero. **Direito Processual Civil**. V. I. Trad. Luiz Abezia e Sandra Drina Fernandez Barbery. Campinas: Bookseller 1999.

CALAMANDREI, Piero. **Instituições de direito processual civil**. 2ª ed. Tradução de Douglas Dias Ferreira. Campinas: Bookseller, 2003, v. I, p. 103.

CARNELUTTI, Francesco. **A Prova Civil**. Trad. Lisa Pary Scarpa. 4ª Ed. Campinas: Bookseller 2005.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 11ª Ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2009.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do "Movimento de Acesso à Justiça": epistemologia versus metodologia? *In*: PANDOLFI, Dulce [et al] Org(s). **CIDADANIA, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. **Introdução ao direito processual administrativo**. São Paulo: RT, 1971.

---

GARAPON, Antoine. **Bem Julgar: ensaio sobre o ritual judiciário**. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

GEERTZ, Clifford. O Impacto do Conceito de Cultura sobre o Conceito de Homem. In: GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1978.

HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Porto Alegre: Fabris Editora, 1998.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. p. 95-110.

JACOBSEN, Gilson. JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS: quando só o direito não basta para um efetivo acesso à justiça. 2014. 288 f. **Tese** (Doutorado em Ciência Jurídica) – Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Itajaí.

LIEBMAN, Enrico Tullio. **Manual de direito processual civil**. Palmas: Intellectus, 2003, v. 1, p. 25-26. Sem menção de tradutor.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Uma introdução à história social e política do processo. WOLKMER, Antonio Carlos (Org.). **Fundamentos de história do direito**. 5. ed. rev. atual. Belo Horizonte: DelRey, 2010.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Lei n. 8.112/90 interpretada e comentada**. Regime jurídico único do servidor público federal. 5. ed. rev. atual. Niterói: Ímpetus, 2010.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Evandro Ferreira e Silva. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 07-08. Título original: *A theory of justice*.

RIVERO, Jean; WALINE, Jean. **Droit administratif**. 19. ed. Paris: Dalloz, 2002.

ROCHA, Carmem Lúcia Antunes (1996). Ação Afirmativa: O conteúdo democráticos do Princípio da Igualdade Jurídica. **Revista Trimestral de Direito Público**, 15.

ROCHA, César Asfor. **Cartas a um jovem juiz: cada processo hospeda uma vida**. Rio de Janeiro: Elsevier. 2009.

RODRIGUES, Américo de Plá. **Princípios do Direito do Trabalho**. 3ª ed. São Paulo: LTR, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à Sociologia da Administração da Justiça *In*: FARIA, José Eduardo. **Direito e justiça - A função social do judiciário**. São Paulo: Editora Ática, 1994.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Notas sobre a história jurídico-social de Pasárgada. In: SOUTO, Cláudio; FALCÃO, Joaquim (Orgs.). **Sociologia e Direito: textos básicos de sociologia jurídica**. 1ª Ed. São Paulo: Pioneira. 1980.

SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual previdenciário**. 5ª Ed. Rev. Atual. – Curitiba: Alteridade Editora, 2014.

SAVARIS, José Antonio Savaris. Princípio da primazia do acerto judicial. **Revista NEJ eletrônica**, vol 17, n. 3, 419-437, set-dez/2012.

SOUZA, Artur César. **A “parcialidade positiva” do juiz e o justo processo penal: nova leitura do princípio da (im)parcialidade do juiz em face do paradigma da “racionalidade do outro”**. Mimeo. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2005. 424p.

VAZ, Paulo Afonso Brum. Tutela jurisdicional da seguridade social. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 45, dez. 2011. Disponível em: [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao045/paulo\\_vaz.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao045/paulo_vaz.html). Acesso em: 30 jun. 2018.

ZAMORRA Y CASTILLO, Niceto Alcalá. **Proceso, autocomposición y autodefensa**. Cidade do México: Universidad autónoma nacional de México, 1991.