



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

Análise da tutela de urgência nos Juizados Especiais Federais  
por meio do estudo de caso concreto

Luiz Henrique de Andrade Costa

Rio de Janeiro  
2016

LUIZ HENRIQUE DE ANDRADE COSTA

**Análise da tutela de urgência nos Juizados Especiais Federais  
por meio do estudo de caso concreto**

Artigo científico apresentado como exigência  
de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato  
Sensu* da Escola de Magistratura do Estado do  
Rio de Janeiro. Professor Orientador:  
Ubirajara da Fonseca Neto

Rio de Janeiro  
2016

## **ANÁLISE DA TUTELA DE URGÊNCIA NOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS POR MEIO DO ESTUDO DE CASO CONCRETO**

Luiz Henrique de Andrade Costa

Graduado pela Faculdade de Direito da UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Servidor Público da Justiça Federal, em atuação no Primeiro Atendimento dos Juizados Especiais Federais. Pós-graduando em Direito Processual Civil pela Escola de Magistratura do Rio de Janeiro.

**Resumo:** Os Juizados Especiais são o ramo do Judiciário através do qual o cidadão comum, sem o patrocínio de advogado, busca solução para causas de valor econômico inexpressivo ou relativamente pequeno e de pouca complexidade. Muitas vezes os cidadãos buscam o pálio da Justiça diante de situação urgente, mas não logram obter a devida prestação jurisdicional. Buscamos, com esse trabalho, estudar um caso em que essa situação aparentemente ocorre, suas possíveis causas, e, ainda, abordar a questão da inexistência de mecanismos que possam ser manejados pelas próprias partes em defesa de seus direitos.

**Palavras-chave:** Juizado Especial Federal. Devido Processo Legal. Antecipação dos Efeitos da Tutela. Caso concreto.

**Sumário:** Introdução. 1. Criação dos Juizados Especiais no Brasil. 2. Descrição de Caso Concreto. 3. Concessão de Antecipação de Tutela contra a Fazenda Pública. Conclusão. Referências.

### **INTRODUÇÃO**

O presente trabalho busca abordar a questão da garantia de acesso à Justiça, insculpida no Art. 5º, XXXV da Constituição Federal, por intermédio da tutela de urgência, bem como demonstrar a necessidade de criar mecanismos processuais de salvaguarda dos interesses dos jurisdicionados, tudo relacionado a litígios ajuizados perante os Juizados Especiais Federais, principalmente sem o patrocínio de advogado ou representação por parte da Defensoria Pública da União.

O sistema dos juizados especiais, objeto do Projeto de Lei n. 1.950/83, inicialmente chamado de “pequenas causas”, foi convertido na Lei n. 7.244, de 07 de novembro de 1984, que veio a ser substituída pela Lei n. 9.099, de 26 de setembro de

1995, ainda em vigor. Inicialmente, aplicava-se apenas à esfera estadual. Somente em 2001, com a edição da Lei n. 10.259, de 12 de julho daquele ano, foram criados os Juizados Especiais Federais. Não há diferenças substanciais entre os dois diplomas, no que diz respeito, por exemplo, a quem pode litigar na qualidade de autor, embora na Justiça Federal devam figurar como réus a União, suas autarquias ou empresas públicas.

Por outro lado, uma diferença importante tem a ver justamente com a questão da competência. Enquanto nos juizados estaduais causas de natureza alimentar, fiscal e relativas a resíduos estão excluídas, todas essas matérias podem ser objeto de discussão nos juizados federais, cuja competência é absoluta, a teor do Artigo 3º, § 3º, da Lei n. 10.259/01. Na esfera estadual, o autor pode escolher entre ajuizar sua demanda perante uma vara cível comum ou uma vara de juizado. Isto é essencial para o tema proposto, porque na esfera federal o jurisdicionado não pode optar, o que torna eventual violação à garantia constitucional supracitada ainda mais grave.

A criação dos Juizados Especiais Federais trouxe para a Justiça Federal um público com o qual a instituição não estava, e, aparentemente, ainda não está, acostumada a lidar. São leigos em Direito, muitos de baixa renda, com pouca ou nenhuma escolaridade, moradores de rua, em situação de risco social e portadores de deficiências físicas e/ou mentais que são obrigadas a recorrer ao Judiciário ante a negativa de obtenção de uma prestação previdenciária ou assistencial. Além da diferença em relação ao público alvo, novas demandas também passaram a ser julgadas. Casos envolvendo direito do consumidor em face de empresas públicas federais, como a Caixa Econômica Federal e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, multiplicaram-se e abarrotam os escaninhos das varas dos juizados. A quantidade de ações ajuizadas transformou os juizados em protagonistas, quando, no momento de sua criação, foram idealizados como atores secundários no contexto da Justiça Federal.

Será analisado, neste estudo, um caso concreto que tramitou perante um juizado previdenciário da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, em que foi requerida a antecipação dos efeitos da tutela em face da Fazenda Pública. Será investigado se a tutela de urgência pode ser um fator relevante à garantia do acesso à justiça, assim como se houve, no caso em análise, desrespeito à ordem constitucional brasileira.

## 1. DESCRIÇÃO DO CASO CONCRETO

Em 29 de abril de 2013, o Sr. Luiz Dias Caldeira, representado por sua filha, a qual compareceu ao Primeiro Atendimento dos Juizados Especiais Federais, local onde o autor do presente artigo exerce suas funções, ajuizou ação em face do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, processo nº 0009709-80.2013.4.02.5151<sup>1</sup>, visando restabelecer o gozo do benefício de auxílio-doença, cessado pela autarquia em 10/01/2013. O processo tramitou no 6º Juizado Especial Federal. Quando do ajuizamento, o autor estava internado em CTI hospitalar, em coma, com quadro de insuficiência respiratória e pneumonia. Foi submetido a traqueostomia e respirava com o auxílio de aparelhos, sem previsão de alta. Em virtude da gravidade de seu quadro de saúde, foi requerida a concessão da antecipação dos efeitos da tutela, para determinar o restabelecimento imediato do pagamento mensal do benefício, principal fonte de renda da família e de natureza nitidamente alimentar<sup>2</sup>.

Contando então 50 (cinquenta) anos de idade, o autor havia estado em gozo do benefício de auxílio-doença<sup>3</sup> em duas ocasiões anteriores, em virtude de cardiopatia grave, insuficiência respiratória e hipertensão arterial, associado ao diabetes, entre 03/12/2011 e 25/01/2012, quando recebeu alta; e entre 22/05/2012 e 10/01/2013, quando o benefício foi novamente cessado, sob alegação de não ter sido constatada, em perícia realizada pelo INSS, a permanência da incapacidade para o trabalho, como auxiliar de produção em uma indústria de gases químicos. Sua atividade consistia em carregar sacos de 20 kg (vinte quilos) contendo CO<sub>2</sub> em estado sólido, também conhecido como gelo seco, material que pode causar asfixia<sup>4</sup>. No exame de retorno ao trabalho, o médico da empresa o considerou inapto<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> BRASIL. Seção Judiciária do Rio de Janeiro. 6º Juizado Especial Federal. Processo n. 0009709-80.2013.4.02.5151 < <http://www.jfrj.jus.br/consultas-e-servicos/consulta-processual> > . Acesso em 20 set. 2015.

<sup>2</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz . *Manual do Processo de Conhecimento*; 3ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004: (...) o credor de alimentos, *seja qual for sua fonte*, não pode dar-se ao luxo de esperar o tempo dos procedimentos comuns de conhecimento e de execução. p. 261.

<sup>3</sup> IBRAHIM, Fabio Zambitte . *Curso de Direito Previdenciário*; 16 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. p. 625: O auxílio-doença é benefício não programado, decorrente da incapacidade temporária do segurado e somente será devido se essa incapacidade for superior a 15 dias.

<sup>4</sup> THE LINDE GROUP. Ficha de Informações de Segurança de Produtos Químicos < [http://www.linde-gas.com.br/international/web/ig/br/likegbr.nsf/RepositoryByAlias/fispq-d/\\$FILE/FISPO-DIOXIDO-DE-CARBONO-GELO-SECO-ONU1845.pdf](http://www.linde-gas.com.br/international/web/ig/br/likegbr.nsf/RepositoryByAlias/fispq-d/$FILE/FISPO-DIOXIDO-DE-CARBONO-GELO-SECO-ONU1845.pdf) > . Acesso em 20 set. 2015.

O pedido de antecipação de tutela para restabelecer o pagamento mensal do benefício foi indeferido, porque o magistrado não teria vislumbrado verossimilhança nas alegações autorais<sup>6</sup> nem, tampouco, a presença de *periculum in mora* que pudesse causar dano de difícil reparação ou irreparável, e, ainda, porque não teriam sido juntados, até aquele momento, elementos de prova<sup>7</sup>, que elidissem a presunção de veracidade/legitimidade do ato praticado pelo INSS. O autor, no entanto, havia juntado cópias de laudos de dois médicos, atestando sua internação em CTI, em estado de coma, traqueostomizado, respirando com ventilação mecânica e sem previsão de alta, além de laudos dos médicos que o acompanhavam desde o início das doenças e do médico da empresa, que o examinou quando da alta concedida pela autarquia e o considerou inapto para o retorno ao trabalho. Por fim, foi determinada a realização de exame pericial.

A perícia do Juízo, realizada em 09/08/2013, no consultório do médico perito, concluiu que havia incapacidade total para o trabalho, embora temporária. O autor não podia mais realizar nenhum tipo de esforço físico, por mínimo que fosse, o que colocaria sua vida em risco. A sentença, proferida em 14/02/2014, reconheceu a incapacidade total para o trabalho, embora de caráter temporário, *antecipou a tutela* para determinar a implantação do benefício em 40 (quarenta) dias, e determinou o pagamento retroativo, desde sua cessação.

Houve recurso nominado do INSS, ao argumento único de que não teria havido renúncia ao excedente a 60 (sessenta) salários mínimos, embora essa informação contasse da inicial. Foi proferida decisão pela 1ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais, em 25/08/2014, que assinalou o fato de que a renúncia supostamente inexistente constava da inicial e negou provimento ao recurso. O trânsito em julgado se

---

<sup>5</sup> IBRAHIM, Fabio Zambitte. *Op. cit.*, p. 626: Naturalmente, a incapacidade deve ser avaliada de acordo com a atividade desempenhada pelo segurado (...).

<sup>6</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Op. cit.*: Por sua vez, a verossimilhança a ser exigida pelo juiz, contudo, deve considerar; (i) o valor do bem jurídico ameaçado, (ii) a dificuldade de o autor provar sua alegação, (iii) a credibilidade da alegação, de acordo com as regras de experiência, e (iv) a própria urgência descrita. Quando se fala em antecipação da tutela, pensa-se em uma tutela que deve ser prestada em tempo inferior àquele que será necessário para o término do procedimento. p. 249.

<sup>7</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. *Curso de Direito processual Civil – Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento* – vol. I – 54ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012: Por prova inequívoca deve entender-se a que, por sua clareza e precisão, autorizaria, desde logo, um julgamento de acolhida do pedido formulado pelo autor (mérito), se o litígio, hipoteticamente, devesse ser julgado naquele instante. Não elide a possibilidade, também hipotética, de que contraprova futura possa eventualmente desmerecê-la. p. 1276.

deu em 24/09/2014 e o processo baixou ao 6º Juizado para execução. A Requisição de Pequeno Valor, emitida em 27/02/2015, quase 2 (dois) anos após o ajuizamento.

## 2. ANÁLISE

O benefício previdenciário de auxílio-doença está previsto no artigo 18, inciso I, “e” da Lei n. 8.213/91. Destina-se a amparar o trabalhador – e também seus dependentes – quando afastar-se de suas atividades por prazo superior a 15 (quinze) dias em razão de doença, excetuadas aquelas causadas por acidente de trabalho, que se constitui em outra espécie de benefício. Sua concessão, prorrogação ou restabelecimento, em caso de cessação indevida, dependem, basicamente, da presença de três requisitos. O primeiro é que o requerente seja segurado da Previdência Social; o segundo é que tenha cumprido o período de carência necessário à obtenção da prestação previdenciária pleiteada, que é de 12 (doze) contribuições mensais; e, o terceiro, por óbvio, é que o segurado apresente incapacidade para o trabalho ou suas ocupações habituais, o que somente poderá ser aferido mediante a realização de exame pericial pela autarquia<sup>8</sup>. Além disso, para fazer jus ao benefício, é preciso que seja necessário o afastamento por prazo superior a 15 (quinze) dias.

No caso sob exame, os dois primeiros requisitos restaram comprovados de plano, eis que o segurado apresentou sua Carteira de Trabalho e Previdência Social, dando conta de que trabalhava na mesma empresa, na qualidade de empregado, desde 16/07/1986. Além disso, já havia estado em gozo do benefício de auxílio-doença, em duas ocasiões distintas, relativamente próximas uma da outra e a última antecedendo de apenas 4 (quatro) meses o ajuizamento da ação que pleiteava seu restabelecimento. Assim, é seguro afirmar que não pairava nenhuma dúvida quanto a sua qualidade de segurado, nem, tampouco, com relação ao cumprimento da carência exigida para a concessão do benefício. Restava ao juízo, portanto, aferir a presença do terceiro requisito para poder conceder o benefício pleiteado, qual seja, a existência de incapacidade para o trabalho. Neste sentido, foram apresentados laudos médicos que davam conta da internação em CTI, em estado de coma e com respiração por meio de

---

<sup>8</sup> IBRAHIM, Fabio Zambitte. *Op. cit.*, p. 626: De acordo com a Lei 10.876/04 e o artigo 170 do Regulamento da Previdência Social, com a redação dada pelo decreto 6.939/09, a avaliação pericial para este benefício, assim como para a invalidez e demais prestações que demandem análise médica, compete privativamente aos ocupantes de cargo de Perito Médico da Previdência Social, e, supletivamente, aos ocupantes do cargo de Supervisor Médico-Pericial.

aparelhos, sem previsão de alta. Parece evidente que, nestas condições, inexistem capacidade para o trabalho ou atividades habituais, quaisquer que sejam.

Diante de uma situação como a narrada acima, contudo, o magistrado não vislumbrou verossimilhança nas alegações autorais, nem, tampouco, a presença de *periculum in mora* que pudesse causar dano de difícil reparação ou irreparável, bem como afirmou que não teriam sido juntados elementos de prova que elidissem a presunção de veracidade/legitimidade do ato praticado pelo INSS. A decisão se limitou a afirmar a inexistência dos requisitos ensejadores da concessão da antecipação da tutela, sem, no entanto, ao nosso sentir, apresentar fundamentação adequada<sup>9</sup>.

O artigo 300 do novo CPC não condiciona a concessão da medida a requerimento da parte. Traz como requisitos a probabilidade do direito, o perigo de dano e o risco ao resultado útil do processo. O artigo 273 do CPC/73, em vigor à época, estabelecia que o juiz *poderia*, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida na inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convencesse da verossimilhança da alegação<sup>10</sup>. O inciso I tratava do segundo requisito, a existência de fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, e o inciso II abordava o abuso do direito de defesa ou manifesto propósito protelatório por parte do réu. As duas primeiras hipóteses tinham caráter assecuratório, enquanto a última representava uma sanção a ato abusivo do réu, que exacerbou de seu direito de defesa.

De acordo com o magistério de Alexandre Câmara<sup>11</sup>, a expressão “*poderá*” não traduzia nenhum poder discricionário do juiz, que, na verdade, devia conceder a tutela antecipada nos casos em que tivessem sido atendidos os requisitos de sua concessão. A vedação ocorreria apenas se ausente um desses requisitos.

Quanto à verossimilhança dos fatos alegados, distingue-se do *fumus boni iuris* porque enquanto aquela demanda a apresentação de prova que confira ao magistrado maior grau de certeza quanto ao que foi alegado, este tem antes um sentido indiciário,

---

<sup>9</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. *Op. cit.* (...) tanto para deferi-la quanto para revogá-la ou modificá-la, o juiz sempre estará obrigado a proferir decisão fundamentada, “indicando de modo claro e preciso as razões de seu convencimento” (§§ 1º e 4º). p. 1273.

<sup>10</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Op. cit.* “Por sua vez, a verossimilhança a ser exigida pelo juiz, contudo, deve considerar; (i) o valor do bem jurídico ameaçado, (ii) a dificuldade de o autor provar sua alegação, (iii) a credibilidade da alegação, de acordo com as regras de experiência, e (iv) a própria urgência descrita. Quando se fala em antecipação da tutela, pensa-se em uma tutela que deve ser prestada em tempo inferior àquele que será necessário para o término do procedimento.” p. 250.

<sup>11</sup> CÂMARA, Alexandre de Freitas. *Lições de Direito Processual Civil*. 24ª edição. Rio de Janeiro: Atlas, 2013, p. 498-503.



ou seja, com uma gradação menor no que diz respeito à certeza da veracidade das alegações autorais. No entanto, apesar de, à primeira vista, a expressão “prova inequívoca” poder dar a entender que se trata de exigência de apresentação de prova cabal, absoluta e incontestável, que não deixa margem a nenhuma dúvida, não é este o sentido que a doutrina atribui ao termo.

Ao discorrer sobre a prova inequívoca e a verossimilhança da alegação, o mesmo autor afirma que, em princípio, se trataria de expressões antagônicas. A primeira diria respeito à prova capaz de formar no julgador um juízo de certeza, enquanto a segunda, analisada sob o prisma semântico, seria aquela que apresentasse uma aparência de verdadeira. Conclui o raciocínio afirmando que, em verdade, se trataria de algo localizado em uma posição intermediária entre ambos os conceitos, e que levaria o julgador à formação de um juízo de probabilidade. Luiz Guilherme Marinoni, ao analisar a questão, afirma que “a prova inequívoca, capaz de convencer o juiz da verossimilhança da alegação, somente pode ser entendida como a prova suficiente para o surgimento do verossímil”<sup>12</sup>. O autor pode se valer de prova documental, testemunhal, laudos ou pareceres de especialistas de modo a comprovar suas alegações e formar, no magistrado, um juízo de probabilidade suficiente para que, em sede de cognição sumária, seja possível deferir a tutela de urgência.

Além desses meios de prova, também é possível a inspeção judicial, prevista no artigo 481 do novo CPC. O dispositivo, por sinal, possibilita ao juiz, em qualquer fase do processo, determinar de ofício que tal inspeção seja efetuada, para esclarecer fato que interesse à decisão da causa. Assim, ao se deparar com caso cuja descrição demonstre a necessidade de prolação de uma decisão judicial em caráter de urgência, com grave risco à integridade física da parte, ou até mesmo de morte, o magistrado pode lançar mão desse recurso para assegurar-se de que os fatos narrados na inicial efetivamente ocorreram e dissipar eventuais dúvidas que pudessem impedir a concessão do provimento de urgência.

A adoção da medida prevista no Artigo 481 do novo CPC, que pode ser levada a cabo por oficial de justiça, o qual certificará nos autos o estado de coisas que tiver verificado, não é, no entanto, prática corriqueira. Todavia, tendo em mente que ao ajuizar a ação e pleitear a tutela estatal o autor exerce um direito que lhe é garantido em sede constitucional, e que o instituto da antecipação dos efeitos da tutela se presta

---

<sup>12</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Op cit.* p. 249.

exatamente para evitar o risco de perecimento do direito, ou seja, a *ameaça* de dano, a possibilidade de determinar a realização de inspeção por oficial de justiça, em uma hipótese como esta, permitiria garantir à parte a obtenção da tutela de urgência, ao mesmo tempo em que ofereceria ao juiz maior segurança para proferir a decisão.

A tutela urgente pode ser concedida antes da oitiva do réu, nas hipóteses em que o tempo gasto nesse procedimento possa vir a comprometer sua efetividade. Mas, nada impede que seja concedida logo após a apresentação da contestação<sup>13</sup>, sobretudo quando, como na presente hipótese, a solução da causa demandar a produção de prova pericial e apresentação de laudo técnico. A medida de urgência pode ser deferida pelo magistrado, afastando-se o risco iminente ou de difícil reparação, enquanto a fase instrutória se protrairá no tempo, até que chegue o momento em que, em sede de cognição exauriente, será proferida a sentença de mérito.

### **3. CONCESSÃO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA**

Quanto à possibilidade, ou não, de concessão da antecipação de tutela contra a Fazenda Pública, Rita Giancesini<sup>14</sup>, entende que inexistente, ao fundamento de que as sentenças prolatadas contra a Fazenda ficam sempre sujeitas ao duplo grau de jurisdição, o que representa uma condição de eficácia, e, ainda, em razão de seu regime especial de execução. No entanto, trata-se de posição minoritária. Nem todas as sentenças proferidas contra a Fazenda Pública ficam sujeitas necessariamente ao duplo grau de jurisdição, e este é exatamente o caso daquelas proferidas em sede de Juizados Especiais Federais, onde tampouco há regime especial de execução, haja vista que os valores são pagos mediante a expedição de RPV, em sua quase totalidade.

Ainda quanto ao duplo grau de jurisdição, a Lei n. 9.099/95, em seu Artigo 43, prevê que o recurso da sentença proferida em juizado terá apenas efeito devolutivo, podendo o juiz atribuir-lhe efeito suspensivo para evitar dano irreparável para a parte. A Lei n. 10.259/01, que criou os Juizados Especiais Federais, e, da mesma forma, a Lei n. 12.153/09, que criou os Juizados Especiais da Fazenda Pública, a aplicam

---

<sup>13</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Op cit.* p. 257.

<sup>14</sup> Rita Giancesini *apud* CÂMARA, Alexandre de Freitas. *op cit.*, p. 514.

subsidiariamente. Portanto, a regra é que o recurso, em sede de juizado, não tenha efeito suspensivo.

Contudo, esta não é a prática. Com base em entendimento que decorre de interpretação do inciso IV do artigo 52 da Lei n. 9.099/94, que aborda a possibilidade de não haver cumprimento espontâneo das sentenças transitadas em julgado, tem sido sistematicamente ignorado o disposto no artigo 43 e conferido duplo efeito aos recursos em sede de juizados. O dispositivo, em verdade, não traz nenhuma inovação. Prevê que em não havendo cumprimento espontâneo das sentenças transitadas em julgado, o interessado poderá requerer providências ao juízo sentenciante.

Essa é a regra geral, pois entre a prolação da sentença e seu trânsito em julgado, momento em que a decisão se reveste do *status* de coisa julgada, dotada de imutabilidade e executividade, o réu pode recorrer. Portanto, neste intervalo, o autor ainda não pode pleitear seu cumprimento forçado, em regra. Contudo, o legislador criou uma exceção expressa, ao estabelecer, no artigo 43 da Lei 9.099/95, que os recursos seriam dotados apenas de efeito devolutivo.

Por seu turno, o Enunciado n. 61 do FONAJEF<sup>15</sup>, Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais, de certa forma dá sustentação a esse entendimento, pois estabelece que o recurso será recebido no duplo efeito, salvo no caso de antecipação de tutela ou medida cautelar de urgência. Ou seja, a regra foi transformada em exceção, e vice versa.

A observância do referido enunciado parece representar uma afronta à Constituição, à legislação ordinária, especificamente ao Artigo 43 da Lei n. 9.099/95, acima referido, e ao princípio do devido processo legal. Constitui-se, assim, em uma grave violação ao direito do cidadão.

Portanto, os magistrados, de forma geral, partem do pressuposto de que haverá recurso por parte do Réu, a União e suas ramificações, e, quando entendem que há direito a ser amparado de “imediato”, utilizam a singular técnica de antecipar os efeitos da tutela em sede de sentença, o que, por si só, parece representar uma contradição em termos.

Mesmo com as restrições impostas pela Lei n. 8.437/92, em seu artigo 1º, especialmente o disposto no § 3º, que veda a concessão da medida liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação, bem como pelo artigo 1º da Lei n. 9.494/97, e,

---

<sup>15</sup> <http://www.cjf.jus.br/noticias-do-cjf/documentos-de-apoio/Lista%20completa%20dos%20enunciados%20do%20Fonajef.pdf>. Acesso em 20 set. 2015

ainda, tendo em mente o posicionamento do Supremo Tribunal Federal quanto à constitucionalidade dessas limitações, Alexandre Câmara<sup>16</sup> entende cabível a concessão da antecipação da tutela nas hipóteses de direito fundamental à saúde, por exemplo, no que diz respeito ao fornecimento de medicamentos essenciais à manutenção da vida, pois, nesta hipótese, segundo o autor, haveria uma “irreversibilidade recíproca”.

Cassio Scarpinella Bueno<sup>17</sup> aborda a questão da concessão da antecipação dos efeitos da tutela em sede de Juizado Especial Federal de forma direta e não deixa margem a dúvidas quanto à sua possibilidade, presentes os requisitos legais. Afirma tratar-se de verdadeiro *dever-poder* do juiz, ante a necessidade de assegurar a efetividade da prestação jurisdicional pleiteada na modalidade de urgência. O argumento de que a concessão da antecipação de tutela poderia vir a causar dano irreparável ao erário, ante a impossibilidade, ou improbabilidade, de repetição de verbas de caráter alimentar, é rechaçado por Luiz Guilherme Marinoni<sup>18</sup>, segundo o qual o juiz não estaria impedido de concedê-la por este motivo.

A presente hipótese também se enquadraria na garantia do direito fundamental à saúde, mencionado acima, haja vista que o autor e sua família se encontrariam totalmente desprovidos dos meios de manterem-se durante a tramitação do processo, que levou, de sua propositura até a prolação da sentença, exatos 9 (nove) meses, sendo que o benefício fora cessado havia 4 (quatro) meses quando ajuizou a ação. Ou seja, durante mais de um ano – 13 meses – não tiveram nenhum rendimento que lhes possibilitasse custear moradia, alimentação, tratamento de saúde, serviços básicos,

---

<sup>16</sup> CÂMARA, Alexandre de Freitas. *op cit.*, p. 515.

<sup>17</sup> BUENO, Cassio Scarpinella. *Curso sistematizado de direito processual civil : procedimentos especiais do Código de Processo Civil ; Juizados Especiais, vol. 2, tomo II* – São Paulo : Saraiva, 2011: O art. 4º da Lei n. 10.259/2001, diferentemente do que se verifica na Lei n. 9.099/1995 para os Juizados Especiais Cíveis, prevê expressamente a possibilidade de o juiz, “... de ofício ou a requerimento das partes, deferir medidas cautelares no curso do processo, para evitar dano de difícil reparação”, resguardando, o art. 5º seguinte, a possibilidade de contraste dessa decisão que, como expõem os ns. 11.5 e 14 do Capítulo 1, só pode ser obtido por “agravo de instrumento”, descartado, para todos os fins, a pertinência do “mandado de segurança contra ato judicial” como “sucedâneo recursal”.

As “medidas cautelares” referidas pelo dispositivo merecem ser entendidas amplamente. Elas não devem limitar-se a “assegurar o resultado útil do processo” mas também, a depender das exigências e das peculiaridades do caso concreto, “satisfazer o direito mais evidente” mesmo que antecipadamente.

Assim, não só o “dever-poder geral de cautela” mas também o “dever-poder geral de antecipação”, com suas respectivas regras de regência, os art. 798 e 273 do Código de Processo Civil, respectivamente, devem ter larga aplicação no Juizado Especial Federal.

<sup>18</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *op. cit.*: O direito constitucional à adequada tutela jurisdicional estaria sendo negado se o juiz estivesse impedido de conceder tutela antecipatória porque corre o risco de causar prejuízo irreversível. p. 273.

como luz, água, gás, etc. Cabe a indagação: como deve ter repercutido no estado de saúde físico e mental do requerente, durante todo esse tempo, a incerteza quanto à obtenção do benefício que lhe asseguraria – e a sua família – condições mínimas de sobrevivência?

Do ponto de vista da jurisprudência, observamos que, a despeito das vedações trazidas pela Lei n. 9.494/97, inexistente impossibilidade absoluta de concessão da antecipação de tutela contra a Fazenda Pública, sobretudo no que diz respeito a ações de natureza previdenciária. Há muito o E. STJ já expressou o entendimento de que as hipóteses previstas no Artigo 1º do referido diploma devem ser entendidas restritivamente. Ademais, a verba em questão possui natureza alimentar:

ADMINISTRATIVO – RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO – INDENIZAÇÃO – FAZENDA PÚBLICA – ANTECIPAÇÃO DE TUTELA – VEDAÇÃO DO ART. 1º DA LEI N. 9.494/97 – INAPLICABILIDADE – NATUREZA ALIMENTAR DO DÉBITO – PRETENSÃO DE REEXAME DE PROVAS – ENUNCIADO 7 DA SÚMULA DESTA CORTE.

(...)

2. É entendimento deste Tribunal que o referido artigo deve ser interpretado de forma restritiva, de modo a não existir vedação legal à concessão de antecipação dos efeitos da tutela contra a Fazenda Pública nas hipóteses em que envolvam o pagamento de verba de natureza alimentar, como ocorre no presente caso.

3. O caráter alimentar da verba pressupõe que ela é necessária à sobrevivência do beneficiado; o fato de não ser a única forma de sobrevivência do necessitado não retira a natureza alimentar da verba. A antecipação de tutela foi concedida com fulcro nos elementos probatórios dos autos.

(...)

(AgRg no REsp 726.697/PE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/12/2008, DJe 18/12/2008)<sup>19</sup>

De modo a espancar qualquer dúvida quanto à possibilidade de concessão de antecipação de tutela contra a Fazenda Pública, mormente em causas de natureza previdenciária, o STF editou a Súmula 729, nos seguintes termos:

**Súmula 729:**

A decisão na Ação Direta de Constitucionalidade 4 não se aplica à antecipação de tutela em causa de natureza previdenciária.

---

<sup>19</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Ag no REsp 726.697/PE. Relator: Ministro Humberto Martins. Disponível em [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br). Acesso em 25 jan. 2016.

A ADC 4<sup>20</sup>, mencionada na Súmula 729 do STF, foi a ação proposta naquela Corte com o objetivo de ver reconhecida a constitucionalidade da Lei n. 9.494/97, editada com o propósito de impedir a concessão de antecipação de tutela contra a Fazenda Pública. Apesar de ter sido declarada constitucional, o STF ressaltou a possibilidade de concessão do provimento de urgência na hipótese de ações em que seja objeto de discussão matéria de natureza previdenciária.

Cabe frisar que o auxílio doença visa amparar o trabalhador segurado que fica incapacitado para o trabalho ou para sua atividade habitual, garantindo seu sustento e o de seus dependentes pelo tempo necessário a sua recuperação. O indivíduo temporariamente incapacitado não dispõe de nenhum outro mecanismo de proteção social. Não recebe salário de seu empregador, porque se encontra afastado, não faz jus ao seguro-desemprego, porque está empregado, nem, tampouco, pode dispor de seu FGTS para manter-se pelo tempo necessário à recuperação da saúde. Contudo, suas necessidades básicas, como alimentação, moradia e higiene continuam a existir.

Finalmente, quanto ao recurso inominado interposto pelo INSS, tendo em vista seu único e singelo fundamento, o fato de que a informação constava de forma clara e inequívoca da petição inicial, e que o valor da execução não alcançou o limite de 60 (sessenta) salários mínimos, não é possível deixar de lado a dúvida quanto a seu verdadeiro propósito. A peça efetivamente visava a reforma da sentença, ou, por outro lado, tencionava apenas adiar o trânsito em julgado e protelar a execução? Trata-se de questão relevante, diante da notória morosidade do Judiciário e da reiteração, na mídia e em publicações setoriais<sup>21</sup>, de notícias sobre o aumento do ajuizamento de ações e do volume de processos em tramitação, a despeito da adoção de variadas técnicas de solução de litígios e do avanço que representou a adoção do processo eletrônico.

## CONCLUSÃO

Vive-se um momento importante do ponto de vista do direito processual. Há pouco mais de um ano, foi aprovado o projeto de lei do novo Código de Processo Civil, Lei 13.105, de 16 de março de 2015, o qual entrou em vigor em março do corrente ano. O diploma foi elaborado por comissão composta por distintos e renomados juristas, que

---

<sup>20</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADC 4. Relator para acórdão Ministro Celso de Mello. Disponível em [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br). Acesso em 20 set. 2015.

<sup>21</sup> ANUÁRIO DA JUSTIÇA FEDERAL 2015, São Paulo: Conjur Editorial, 2015. p. 10-17.

tiveram em mente as expectativas da comunidade jurídica e também dos cidadãos em relação à prestação da jurisdição.

Uma primeira questão que se apresenta é quanto ao significado da expressão “*acesso à Justiça*”. A primazia do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana na interpretação das normas legais quando da solução de questões envolvendo direitos fundamentais, como a vida, a saúde, moradia e outros mais, não nos permite entender “*acesso à Justiça*” como o mero direito ao ajuizamento de uma demanda perante um órgão estatal. Interpretá-la desse modo seria aviltar-lhe o sentido, limitando-se o Estado a proporcionar ao cidadão o mero acesso formal ao Judiciário, sem que houvesse uma real preocupação com a efetividade da tutela jurisdicional.

O acesso à Justiça tem de ser entendido como acesso efetivo, que pode proporcionar ao cidadão que submete uma questão ao crivo do Poder Judiciário uma decisão que seja razoável, tempestiva, efetiva e representativa de uma ordem jurídica justa. Se assim é, a defesa dos interesses da Fazenda Pública não pode assumir um caráter absoluto, em detrimento daqueles dos cidadãos. Esse tipo de comportamento tem provocado prejuízos de toda ordem à sociedade como um todo e aos jurisdicionados, e não apenas materiais, que podem ser resolvidos por meio de indenização, mas de igual ou maior importância e não tão facilmente mensuráveis. Como terá repercutido, por exemplo, no estado de saúde do autor da ação analisada no presente trabalho, e no ânimo de seus familiares e dependentes, a incerteza quanto à garantia de seu sustento durante todo o período entre o ajuizamento da demanda e a prolação da sentença, cerca de 9 (nove) meses?

Frequentemente, a questão do volume de demandas submetidas à apreciação do Judiciário é mencionada. Algumas vezes, como explicação para a morosidade com que as decisões são proferidas. De outras, como justificativa para teratologias e erros grosseiros. O brasileiro é considerado um povo beligerante do ponto de vista judicial, com uma cultura que exorbita o fenômeno processual.

Aparentemente, se está diante de um paradoxo. O grande volume de demandas e a morosidade do Judiciário se devem à beligerância do povo brasileiro, que, ingenuamente, confia no direito inafastável de acesso à Justiça, e com esse comportamento excede os limites do razoável, ou, ao contrário, o brasileiro recorre à Justiça, reconhecidamente morosa, justamente porque seus direitos sociais mais básicos são sistematicamente violados, além de qualquer limite de razoabilidade, e não lhe resta nenhuma alternativa senão o recurso à via judicial?

Conforme mencionado inicialmente, a criação dos juizados de pequenas causas teve como uma de suas finalidades proporcionar ao cidadão que não dispunha de recursos materiais a oportunidade de submeter a julgamento demandas que, de outro modo, ficariam sem uma solução, tendo em vista justamente a inaptidão do Judiciário de então para a solução barata e rápida de controvérsias de reduzido valor econômico.

Passados mais de trinta anos, surgiram muitas inovações. Foi promulgada uma nova Constituição; editados o Código de Defesa do Consumidor e um novo Código Civil; foram criados os juizados na esfera federal e as varas especializadas; a Justiça Federal, tradicionalmente limitada às capitais, interiorizou-se; foi introduzido o uso da tecnologia da informação, que se intensificou sobremaneira a partir da adoção do processo eletrônico; sobreveio a possibilidade do peticionamento eletrônico intercorrente; e, por fim, o próprio ajuizamento de processos passou a dar-se, em alguns locais, exclusivamente pela via informatizada. Contudo, nem mesmo o conjunto de todas essas iniciativas foi capaz de se sobrepujar a práticas extremamente arraigadas na sociedade brasileira, cuja origem remonta ao próprio processo de colonização de nosso país, se repetem desde então e que consistem na violação sistemática dos direitos mais básicos da população, sobretudo a de baixa renda e escolaridade.

É sintomático observar que, de acordo com estudo publicado em 2011 pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça, naquele ano o INSS respondia por mais de um quinto dos processos dos 100 maiores litigantes nacionais, sendo este percentual inferior apenas à soma de todos os processos referentes ao setor bancário.



## REFERÊNCIAS

THEODORO JR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. 54ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

CÂMARA, Alexandre de Freitas. *Lições de Direito Processual Civil*. 24ª edição. Rio de Janeiro: Atlas, 2013.

BUENO, Cassio Scarpinella. *Curso sistematizado de direito processual civil: procedimentos especiais do Código de Processo Civil ; Juizados Especiais, vol. 2, tomo II* – São Paulo : Saraiva, 2011.

FUX, Luiz (Coord.). *O Novo Processo Civil Brasileiro (direito em expectativa): (reflexões acerca do projeto do novo Código de Processo Civil)*. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Manual do Processo de Conhecimento*; 3ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27ª edição. São Paulo: Atlas, 2014.

IBRAHIM, Fabio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*; 16ª edição. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Relatório Justiça em Números 2013*. Brasília, 2014. \_\_\_\_\_, *100 maiores litigantes*. Brasília, 2011.

Disponível em:

< [http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa\\_100\\_maiores\\_litigantes.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf) >

Acesso em 10 out. 2015.

BRASIL. *Projeto de Lei 1950/83*. Disponível em

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=198038>>

Acesso em 15 abr. 2015.

BRASIL. Seção Judiciária do Rio de Janeiro. 6º Juizado Especial Federal. Processo n. 0009709-80.2013.4.02.5151 < <http://www.jfrj.jus.br/consultas-e-servicos/consulta-processual> > Acesso em 20 set. 2015.

*ANUÁRIO DA JUSTIÇA FEDERAL 2015*, São Paulo: Conjur Editorial, 2015.

THE LINDE GROUP. Ficha de Informações de Segurança de Produtos Químicos (FISPQ). Disponível em :

[www.linde-gas.com.br/international/web/lg/br/like/gbr.nsf/RepositoryByAlias/fispq-d/\\$FILE/FISPQ-DIOXIDO-DE-CARBONO-GELO-SECO-ONU1845.pdf](http://www.linde-gas.com.br/international/web/lg/br/like/gbr.nsf/RepositoryByAlias/fispq-d/$FILE/FISPQ-DIOXIDO-DE-CARBONO-GELO-SECO-ONU1845.pdf)

Acesso em 23 set. 2015.

Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais. Enunciados. Disponível em:

<http://www.cjf.jus.br/noticias-do-cjf/documentos-de-apoio/Lista%20completa%20dos%20enunciados%20do%20Fonajef.pdf>

Acesso em 29 set. 2015.

Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)

Acesso em 29 set. 2015.