

# O direito previdenciário nos juizados especiais federais cíveis: revendo a questão da especialização na justiça brasileira

*The social security in the federal special civil courts: reviewing the issue of specialization in brazilian courts*

Celly Cook Inatomi\*

## Resumo

O objetivo deste artigo é o de apresentar o processamento das causas de natureza previdenciária no interior dos Juizados Especiais Federais Cíveis (JEFs Cíveis), de forma a analisar os limites desses sistemas do ponto de vista da especialização dos tribunais e da efetividade dos direitos. O argumento-geral que se procura desenvolver é o de que os JEFs Cíveis implementaram uma especialização incompleta e controversa. Ela é incompleta por não constituir uma especialização de fato e não exige conhecimento especializado dos profissionais, no que etapas centrais, como a verificação das provas e dos valores dos benefícios acabam ficando a cargo das próprias agências administrativas. Além de configurar um procedimento injusto para os cidadãos, os Juizados acabam incorporando a lógica e a sistemática burocrática e rígida das agências administrativas estatais, no que se esvai a simplicidade e a validade de regras mais flexíveis para comprovação e recebimento dos direitos previdenciários. E a especialização dos JEFs Cíveis é também controversa, pois ao delimitar suas causas de competência apenas pelo menor valor e não pela sua complexidade, acaba gerando uma série de dilemas e consequências dúbias tanto para a eficiência do sistema quanto para a sua capacidade de efetivação dos direitos.

**Palavras-chave:** Especialização. Juizados especiais. Acesso à Justiça.

---

\* Mestre em Ciência Política pela Unicamp e pesquisadora do GPD-CEIPOC-Unicamp.

## **Abstract**

*The aim of this work is to present the processing of social security causes within the Federal Special Civil Courts in order to analyze the limits of these systems in terms of the courts specialization and effectiveness of rights. The general argument is that the Federal Special Courts implemented an incomplete and controversial specialization. It is incomplete because it is not a specialization of fact and it does not require a specialized knowledge of the professionals, what turns the verification of evidences and values a responsibility of the administrative agencies. In addition to setting this unfair procedure to citizens, the judges eventually incorporate the rigid and bureaucratic agencies' logic and systematic, in which the simplicity and the validity of more flexible rules for verification of social rights end to fail. And the Federal Special Courts' specialization is also controversial because in defining the causes of jurisdiction only for the lower value and not for its complexity, it generates a series of dilemmas and dubious consequences for both the efficiency and the ability to realization of rights.*

**Keywords:** *Specialization. Small claims courts. Access to justice.*

## **Introdução**

Os juizados especiais federais cíveis (JEFs Cíveis) são instituições do Judiciário brasileiro criadas para solucionar pequenas causas envolvendo conflitos entre cidadãos e agências administrativas estatais, como o INSS e a CEF. Atualmente, todas as regiões da Justiça Federal têm JEFs com competência absoluta para julgar causas cíveis de natureza previdenciária, tributária, administrativa ou relacionada ao FGTS e ao SFH. Porém, podem-se encontrar muitas varas com competência exclusiva previdenciária, no que se poderia pensar os JEFs Cíveis Previdenciários como uma experiência de Justiça especializada. No entanto, uma análise atenta dos diagnósticos feitos pelos próprios magistrados desde o início do funcionamento dos JEFs em 2002 possibilita verificar uma série de obstáculos e dilemas que demonstram que não há de fato uma especialização, mas sim um processo incompleto e controvertido que, na prática, vem gerando uma série de consequências dúbias para a eficiência do sistema e, principalmente, para a sua capacidade de efetivação dos direitos previdenciários.

Para demonstrar esse processo, este artigo está dividido em três partes centrais. Na primeira parte, resgata-se o debate internacional de Cappelletti e Garth (1988) sobre o acesso à Justiça, de forma a trabalhar a importância da especialização na criação dos Juizados Especiais e, com isso, chamar atenção para alguns cuidados que os autores apontam como sendo essenciais na construção desses Juizados, especialmente os de pequenas causas envolvendo grandes agências estatais, e em realidades sociais injustas, nas quais os direitos não se encontram igualmente disponíveis para todos. O intuito é o de fazer uma comparação entre a experiência internacional de especialização dos Juizados e a experiência brasileira, verificando as particularidades e limitações do seu modelo.

Na segunda parte do artigo, analisa-se o caso específico dos JEFs Cíveis. Primeiramente, procura-se trabalhar a complexidade política dos direitos previdenciários no Brasil para, num segundo momento, contrapor as exigências feitas pela administração pública para a comprovação e recebimento desses direitos com as regras mais simples e flexíveis do modelo dos JEFs Cíveis. O objetivo é o de verificar, já no próprio âmbito formal da lei que criou os JEFs, algumas limitações do seu modelo de atuação, no que a especialização poderia ajudar a melhorar ou, ao menos, amenizar seus aspectos frágeis no que tange a sua capacidade de efetivação de direitos.

Na terceira parte, por fim, procura-se analisar algumas etapas do funcionamento dos JEFs Cíveis para verificar que tipo de tratamento dos direitos previdenciários tem prevalecido na prática, se as regras rígidas e burocráticas das agências estatais ou as regras mais simples e flexíveis dos JEFs Cíveis; e de que forma tanto a prevalência de uma ou outra encontra grandes limitações e enfrenta diversos dilemas no que tange a efetividade dos direitos justamente pela falta de uma especialização mais profunda e mais comprometida com a complexidade política e social dos direitos pleiteados.

## 1 Juizados, especialização e o debate sobre o acesso à justiça

No final dos anos 1970, Mauro Cappelletti e Bryan Garth publicaram o conhecido trabalho *Acesso à Justiça*<sup>1</sup>, resultado de uma pesquisa feita com diversos países do mundo ocidental que vieram implementando diversas iniciativas para ampliar o acesso à Justiça desde meados dos anos 1960. Ao analisarem essas diversas experiências, os autores identificaram a existência de “três ondas” ou três grandes movimentos de ampliação do acesso à Justiça. A primeira onda estava voltada para a questão da assistência jurídica gratuita, a segunda para a proteção dos direitos difusos e a terceira onda estava voltada para a construção de tribunais informalizados e especializados de acordo com as complexidades dos tipos de litígios, de forma a se construir uma concepção mais ampla de acesso à Justiça.

No Brasil, o movimento de ampliação do acesso à Justiça tornou-se uma questão mais amplamente presente com a emergência dos Juizados Especiais no início dos anos 1980. Eles passaram a ser uma das principais e mais buscadas medidas para se ampliar o acesso à Justiça no Brasil e, principalmente, para descongestionar os tribunais comuns. Desde então, foram quase que automaticamente e recorrentemente identificados por autoridades e estudiosos como uma experiência característica da terceira onda descrita por Cappelletti e Garth (1988). No entanto, alguns pontos essenciais desse movimento não estão presentes no modelo institucional montado para o funcionamento dos Juizados brasileiros, no que a especialização se apresenta como a variável-chave não somente dessa diferenciação em relação ao movimento internacional, mas também como variável-chave cuja ausência permite explicar muitas das deficiências e limitações da experiência brasileira com os Juizados.

---

<sup>1</sup> No Brasil, este livro foi publicado somente em 1988, exemplar utilizado neste artigo.

## 1.1 A terceira onda de acesso à justiça e a importância da especialização

A terceira onda de acesso à Justiça identificada por Cappelletti e Garth (1988) compreende um conjunto de reformas voltadas para a construção de uma concepção mais ampla de acesso à Justiça. Sua preocupação central está na realização da justiça social, no que se volta para a busca de procedimentos que sejam conducentes com a proteção dos direitos das pessoas comuns. Nesse sentido, a terceira atenta para o conjunto geral de instituições e mecanismos, de pessoas e procedimentos utilizados para processar os conflitos, de modo a implementar reformas voltadas para construção de tribunais diferenciados da Justiça comum e com procedimentos especializados e adaptando às complexidades dos tipos de litígios e às dificuldades dos cidadãos.

Dentro dessa “terceira onda” de reformas, os autores ressaltam, sobretudo, as experiências voltadas para as “pequenas causas”, cuja definição deve envolver tanto o valor em dinheiro quanto a especificação do conflito. As “pequenas” causas não são necessariamente destituídas de importância, pois elas podem envolver leis complexas e de importância vital para os indivíduos de nível econômico baixo ou médio, no que “O valor não é uma medida apropriada da complexidade ou importância de uma causa” (TAYLOR, 1972 *apud* CAPPELLETTI; GARTH, 1972, p. 97). A questão é entender por que, então, essas causas devem ser tratadas por procedimentos e por tribunais especiais que podem ser vistos como de “segunda classe”; e quais cuidados devem ser tomados.

A questão que se deve sempre ter em mente é que as pequenas causas necessitam não somente de procedimentos mais rápidos e simples, além da redução do valor das causas, mas também necessitam de procedimentos especializados, caso contrário, os direitos das pessoas comuns correm o risco de permanecerem meramente simbólicos. Os exemplos de experiências mais bem sucedidas que os autores citam se concentram em torno de quatro pontos fundamentais: a promoção de acessibilidade geral; a tentativa de equalização da partes; a alteração nas formas de tomada de decisão e a simplificação do direito aplicado<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> As *Small Claims Courts* e o *Neighborhood Justice Center* nos Estados Unidos, bem como os “Tribunais de Camaradas” búlgaros e soviéticos e as “Comissões Sociais de Conciliação”

Tais pontos devem ser acompanhados por uma série de cuidados, dentre os quais a especialização pode se apresentar como um fator importante de melhoria.

A promoção da acessibilidade geral não deve levar em conta somente o valor das causas, mas todas as formas que tornem os tribunais e seus procedimentos os mais próximos possíveis do entendimento e da participação dos cidadãos. As tentativas de equalização das partes não podem simplesmente dispensar a presença do advogado como meio de diminuir os custos com a defesa, pois os mais ricos ainda poderão estar acompanhados por um defensor. A alteração nas formas de tomadas de decisão, como a aplicação de procedimentos informais, deve atentar para a igualdade de condições entre as partes, para que processos como os de conciliação não se tornem injustos para os mais necessitados. Por fim, a simplificação do direito aplicado, no que o juiz pode se basear mais na “justiça” do que na letra fria da lei, implica que se tome cuidado para que algumas decisões não resultem em formas demasiadamente particularizadas, a ponto de causar prejuízos para outros jurisdicionados, que podem ter seus direitos tratados de outra forma.

Nesse quadro, a especialização dos tribunais de pequenas causas pode contribuir de modo significativo. Ela possibilita uma maior capacitação para lidar com as dificuldades e com as questões controvertidas que envolvem alguns tipos de conflito, especialmente entre litigantes em condições extremas de desigualdade<sup>3</sup>. A especialização possibilita construir instrumentos mais efetivos para a defesa dos cidadãos com menos recursos, uma vez que pode debater de modo mais qualificado com as formas tradicionais de defesa, de modo que as

---

<sup>2</sup> polonesas são experiências que, segundo os autores, despontam como as mais bem sucedidas tentativas de se construir um novo enfoque no acesso à Justiça. Contudo, elas incorreram numa série de problemas que as experiências posteriores devem sempre levar em consideração.

<sup>3</sup> Sobre isso, os autores também fazem referência a uma diferenciação importante entre os litigantes. Há dois tipos principais, os litigantes “eventuais” e os “habituais”. Os primeiros não têm muita familiaridade com o trâmite das ações e não têm um histórico de casos para extrair uma experiência acerca de como melhor agir, ao contrário dos litigantes “habituais”, que por terem muitos casos, estão acostumados com a rotina dos processos e com o vocabulário jurídico. Todos esses fatores têm importância maior ou menor, dependendo do tipo de pessoas, instituições e demandas envolvidas (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p.25-26).

decisões dos tribunais especiais não se tornem decisões isoladas e sem repercussão sobre outros poderes do Estado na realização dos direitos<sup>4</sup>.

Para tanto, a especialização não se basta na delimitação da competência dos tribunais a um determinado tipo de causa ou valor, mas deve funcionar com funcionários especializados e bem capacitados para lidar de modo efetivo para a realização dos direitos. Além disso, outros cuidados devem ser levados em conta e, em sistemas sociais injustos, eles devem ser redobrados. É preciso que se tenha em mente que as reformas judiciais e processuais não podem substituir de modo eficiente e eficaz as deficiências, ou até mesmo a ausência de reformas políticas e sociais. Algumas vezes, reivindicar o acesso à Justiça, quando não se tem garantido nem os direitos mais básicos para a maior parte da população, significa antes aprofundar as desigualdades entre os indivíduos do que amenizá-las. Por isso, deve-se atentar para o fato de que as reformas não devem ser transplantadas sem qualquer estudo prévio e monitoramento para realidades distintas de onde elas se originaram. As consequências podem resultar num funcionamento inteiramente ao reverso ou tão cheio de problemas, que podem causar ainda mais barreiras para o acesso à Justiça.

Também é necessário reconhecer que não se pode introduzir órgãos e procedimentos especiais para todos os tipos de causas, pois as fronteiras de competência podem tornar-se confusas e injustas. E existe o perigo de que a improvisação com os procedimentos possa causar sérios efeitos sobre a integridade dos direitos pleiteados, sejam eles coletivos ou individuais. Por fim, não se pode permitir que as pressões por procedimentos cada vez mais rápidos e mais baratos venham a subverter os fundamentos de um processo justo. É preciso sempre ter em mente os riscos que a introdução de novos procedimentos pode trazer para o acesso à Justiça, e é com base também nesses perigos que as reformas devem ser implementadas.

---

<sup>4</sup> Nesse sentido, a especialização resgata o tema da repercussão ou importância social dos tipos de litígios. Eles podem repercutir individual ou coletivamente. A especialização pode atuar de modo positivo para ajudar no reconhecimento de direitos e construção de instrumentos eficientes para defendê-los, especialmente em conflitos envolvendo indivíduos e litigantes habituais e organizacionais, como as agências estatais (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p.72).

## 1.2 As particularidades dos juizados brasileiros

Acriação dos Juizados brasileiros apresenta matriz e preocupações diferenciadas da terceira onda de acesso à Justiça descrita por Cappelletti e Garth (1988), no que a especialização se configura no fator-chave dessa distinção.

O primeiro Juizado brasileiro surgiu na primeira metade da década de 1980, como confluência de diagnósticos realizados pelo Programa Nacional de Desburocratização, criado pelo Governo Federal em 1979, com as experiências vivenciadas pelos Conselhos de Conciliação e Arbitragem do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul em 1982 (VIANNA *et al.*, 1999; CUNHA, 2008). O Programa Nacional de Desburocratização fazia parte de um projeto de reforma administrativa e de descentralização das atividades governamentais, e tinha por objetivo racionalizar a máquina administrativa do Estado, incluindo o Poder Judiciário, então diagnosticado como moroso, caro e excessivamente formal. Os Conselhos, por sua vez, foram criados a partir de uma iniciativa particular da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul (Ajuris), que tinha por objetivo dar solução extrajudicial para as “pequenas causas”, com o auxílio de juizes e funcionários voluntários<sup>5</sup>. Após um ano de funcionamento, os Conselhos de Conciliação e Arbitragem foram avaliados de forma positiva<sup>6</sup>, resultando numa aliança entre a Ajuris e o Governo Federal que conferiria força à criação dos Juizados Especiais de Pequenas Causas no Brasil (CUNHA, 2008).

Com o apoio e com a credibilidade vinda da magistratura, o Governo Federal encaminhou ao Congresso Nacional, em 1983, o

---

<sup>5</sup> Os Conselhos julgavam causas de até 5 salários-mínimos, o que hoje equivaleria a cerca de R\$2.000,00. Os procedimentos, mais simples e informais, e as audiências, voltadas para a conciliação, valorizavam, sobretudo, a oralidade na resolução dos conflitos. A presença do advogado não era obrigatória e o cidadão não tinha qualquer custo para encaminhar sua ação. A parte contrária era convidada a comparecer no fórum para uma tentativa de conciliação entre as partes. Em caso de não entendimento, oferecia-se às partes uma sessão de arbitramento. Se aceita, as partes tinham o prazo de até 20 dias para oferecer suas provas, para depois o juiz decidir. Se rejeitada a sessão de arbitramento, o processo era encaminhado para a Justiça comum, para obter o julgamento de um juiz estatal.

<sup>6</sup> Dos 245 casos que deram entrada nos Conselhos, 161 foram solucionados nas sessões de conciliação e 5 nas sessões de arbitramento, resultando num total de 67% de resolução de conflitos (VIANNA *et al.*, 1999).



projeto de criação dos Juizados de Pequenas Causas, que ganhou vida a 7 de novembro de 1984 através da Lei 7.244. Nesta ficou estabelecido que as causas de competência dos Juizados de Pequenas Causas seriam delimitadas pelo seu reduzido valor econômico, correspondendo a 20 salários-mínimos. O cidadão deveria comparecer pessoalmente ao Juizado e não lhe seria obrigatório estar acompanhado por um advogado. A solução dos seus problemas poderia ser alcançada por meio da conciliação, que poderia ser feita pelo juiz ou por um conciliador, ou por meio da arbitragem. Se alcançado o acordo, encerrava-se o processo. Caso contrário, o processo seguia tramitando até que o juiz julgasse a ação e proferisse uma sentença. Todo o procedimento era orientado por alguns princípios característicos de uma justiça informal, como os da simplicidade, informalidade, oralidade, celeridade e economia processual. Além disso, todo o processo era solucionado de forma particularizada.

Após a promulgação da nova Constituição Federal, em 1988, a implementação do sistema ganhou novo impulso. Os Juizados Especiais foram incorporados ao texto constitucional, prevendo-se sua criação na União, no Distrito Federal, nos Territórios e nos Estados. Acrescido a isso, estendeu-se sua competência para executar as causas de sua responsabilidade, substituiu-se a expressão “pequenas causas” por “causas de menor complexidade” e ampliaram-se as causas também para as infrações penais de menor potencial ofensivo.

Após sete anos, a Lei 9.099 de 1995 regulamentou os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, mantendo-se o mesmo modelo de resolução de conflitos dos Juizados de Pequenas Causas. Na área cível, o valor da causa subiu para até 40 salários mínimos. Na área criminal, as causas se limitavam às infrações com penas de até um ano. Ficavam de fora as causas relacionadas a direito de família, causas trabalhistas, crianças e adolescentes e causas de interesse público ou que tivessem o Estado como autor ou réu. A presença do advogado tornou-se obrigatória apenas para as causas com valor maior a 20 salários mínimos. Mantinha-se a forma particularizada de resolução dos conflitos, além de permanecerem os mesmos procedimentos, com a realização de audiências de conciliação, de instrução e julgamento, orientadas pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, celeridade e economia processual.

Como visto anteriormente, a terceira onda de acesso à Justiça atenta para uma maior preocupação com as pequenas causas e com os direitos individuais, que não poderiam ser negligenciados em suas condições de defesa e de efetividade em função das relações de custo-benefício posta pela aplicação de procedimentos mais simples e mais baratos. Além disso, as experiências da terceira onda apontaram para os cuidados de se delimitar as causas dos Juizados apenas pelo seu menor valor, no que também deveria ser considerado o aspecto qualitativo ou a complexidade dos direitos e dos conflitos em questão.

Mas os Juizados brasileiros desconsideraram esses fatores. Sua preocupação maior não está na realização da justiça social, mas assentada nos parâmetros de racionalização e eficiência colocados pelo Governo Federal já em 1979, parâmetros estes que permaneceram presentes até o modelo dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, que passaram a funcionar com quase nenhuma modificação significativa com relação aos Juizados de Pequenas Causas. O modelo montado impôs um conjunto de consequências dúbias para os cidadãos mais necessitados. Ao mesmo tempo em que a não obrigatoriedade da representação judicial por um advogado dava vantagens para o cidadão que não tinha como arcar com os custos de um advogado, também lhe deixava em desvantagem com relação à outra parte, que poderia comparecer acompanhado por um defensor. Ao mesmo tempo em que os procedimentos informais poderiam facilitar o acesso do cidadão mais humilde às instâncias da Justiça, eles poderiam colocar em risco as garantias de um processo justo.

Tanto os Juizados de Pequenas Causas quanto os Juizados Especiais Cíveis e Criminais não são tribunais especializados e não possuem profissionais especializados, sendo apenas simplificados de acordo com o valor das causas e negligenciando a especificação dos conflitos. A emergência dos Juizados Especiais na esfera federal em 2001, especialmente com a criação de varas específicas previdenciárias, permitiu resgatar esse tema para revisão, no sentido de analisar que modificações importantes eles trouxeram ao campo do acesso à Justiça no Brasil e de que forma essa primeira tentativa de especialização vem se dando atualmente. Os Juizados Federais trouxeram modificações importantes no quesito da simplificação do direito aplicado, cuja validade e efetividade podem ser analisadas dependendo da presença ou ausência da especialização dos procedimentos e dos profissionais.

## 2 Os direitos previdenciários nos JEFs cíveis

A Lei que criou os Juizados Especiais Federais Cíveis<sup>7</sup> trouxe muitas modificações no tratamento judicial dos direitos previdenciários no Brasil. Os JEFs Cíveis se colocaram no interior de um acirrado embate político que vem se estendendo desde a promulgação da Constituição de 1988, quando os direitos sociais foram constitucionalmente consagrados e, durante os anos 1990, tornaram-se alvo de sucessivas reformas políticas. Muito embora o projeto final dos JEFs tenha incorporado muitas das exigências feitas pelo Conselho Interministerial<sup>8</sup>, as regras de tratamento dos direitos previdenciários nos JEFs procuraram retirar algumas vantagens processuais que o poder público tinha em juízo. E, além disso, procurou flexibilizar as normas para a comprovação e o recebimento dos benefícios previdenciários. No entanto, esses avanços na facilitação do acesso à Justiça para os cidadãos mais necessitados ficaram dependentes de um modelo de funcionamento herdado dos Juizados anteriores, no que não se previu de fato a adoção de procedimentos e de profissionais especializados na questão previdenciária, deixando sem solução formal muitos dos obstáculos que ainda se colocavam para a efetividade desses direitos.

### 2.1 Os direitos previdenciários no Brasil pós-1988: um problema político

A Constituição Brasileira de 1988 foi especialmente inovadora no campo da seguridade social. Suas principais medidas se voltaram para a universalização da cobertura da Previdência Social, para a elevação do piso a um salário mínimo, para a inserção dos trabalhadores rurais e para o contrabalanceamento da queda de contribuições, resultantes do desemprego e do aumento do emprego informal, instituindo fontes de financiamento não reembolsáveis e vinculadas aos setores que compõem a Seguridade Social (GENTIL, 2007).

---

<sup>7</sup> Lei 10.259, de 10 de julho de 2001.

<sup>8</sup> Para uma apresentação mais detalhada do processo de aprovação da Lei 10.259/01, ver CJF (2000)

Contudo, esses avanços passaram a enfrentar muitas dificuldades para se concretizarem e se manterem inalterados em função das posteriores reformas políticas que ganharam vigor a partir da década de 1990. Desde então, o cenário da política social brasileira tem sido o de um embate constante entre reformistas e defensores da Constituição de 1988 (FAGNANI, 2007).

Os reformistas conseguiram encabeçar fortes investidas contra a Constituição de 1988. A primeira delas foi implementada em janeiro de 1989, no bojo do chamado “Plano Verão”, determinando que o Instituto de Administração da Previdência Social (Iapas), que zelaria pelo cumprimento da Constituição no que se refere à gestão do Orçamento da Seguridade Social (OSS), fosse transferido para o Ministério da Fazenda. Ou seja, as receitas da Seguridade Social passariam a ser recolhidas e administradas pelo Tesouro Nacional, podendo ser destinadas para outros fins, tais como a redução do déficit público, ou a melhoria da capacidade de negociação da dívida externa (FAGNANI, 2007).

O Plano de Organização e Custeio da Seguridade Social, previsto pela Constituição de 1988, só foi regulamentado em julho de 1991, através da Lei 8.213 e com distorções da sua base financeira. Destaca-se, primeiramente, a constitucionalização do uso dos recursos provenientes da COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social) e da CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido) para pagar encargos da Previdência dos Servidores Públicos Federais, quando esses gastos deveriam ser cobertos pelos recursos fiscais da União. Em segundo lugar, a Lei determinou também que a contribuição da União para a Seguridade Social deixasse de figurar o OSS e passasse a ser adicionada a ele, na cobertura de eventuais insuficiências no pagamento de prestação continuada da previdência. E, em terceiro lugar, a reforma empreendida por Collor, em março de 1990, uniu os antigos INPS e Iapas no INSS, este sob a jurisdição do velho Ministério do Trabalho e da Previdência Social e não sob o Ministério da Seguridade Social, que nem chegou a ser criado.

Novas tentativas se seguiram ao longo da década de 1990, com destaque para as reformas implementadas em 1994, 1998 e 1999. Em 1994, o Executivo Federal lançou a Emenda Constitucional 1, que instituiu o Fundo Social de Emergência (FSE), através do qual poderia se capturar recursos do Orçamento da Seguridade Social para casos “emergenciais”.

Mas a natureza dessa reforma e o verdadeiro destino dos recursos vieram a se mostrar posteriormente quando o FSE foi renomeado Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e, mais pra frente, Desvinculações de Recursos da União (DRU), através do qual se aprovou, constitucionalmente, a captura de 20% dos recursos vinculados ao OSS para outros fins.

Em 1998, o Governo lançou a Emenda Constitucional 20, que teve sentido claro de suprimir direitos em vista do ajuste fiscal, transfigurando a seguridade social em seguro social e o regime de repartição em regime de capitalização. Buscava-se, sobretudo, o equilíbrio contábil entre contribuição e benefício. Substituiu-se a comprovação do “tempo de serviço” pelo “tempo de contribuição”; eliminou-se a aposentadoria proporcional; desvincularam-se o benefício previdenciário e o salário mínimo para os benefícios acima do piso e rebaixou-se o teto nominal dos benefícios. Somado a isso, impunham-se as regras sobre a aposentadoria por idade e por tempo de contribuição<sup>9</sup>. E, por fim, em 1999, estabeleceu-se que até os contribuintes atingirem 60 e 65 anos de idade, passaria a incidir o “fator previdenciário”<sup>10</sup>, que atuou em caráter transitório até 2004, suprimindo parcela expressiva do valor do benefício e incentivando a postergação da aposentadoria (DELGADO *et al.*, 2006), constituindo-se numa das medidas mais restritivas e antissociais do período de reformas.

Em consequência dessas políticas, a ideia de justiça social que passou a ser propagada pelos reformistas se restringia à eleição de públicos-alvo para a construção das políticas sociais, e essa eleição se baseava na delimitação da população que se encontrava abaixo da linha de pobreza, estabelecida por índices do Banco Mundial. O problema da adoção dessas políticas como única saída é que se retirava, gradativamente, a responsabilidade constitucional do Estado em prover políticas sociais de caráter universal e independente de rumos governamentais.

---

<sup>9</sup> A aposentadoria por idade colocava a idade mínima de 60 anos para a mulher e 65 para os homens, além da exigência de contribuição mínima por 15 anos. E a aposentadoria por tempo de contribuição colocava 30 anos para a mulher e 35 para o homem, sendo necessária a idade mínima de 48 e 53 anos, respectivamente.

<sup>10</sup> Lei 9.876/99.

São políticas que foram eliminando aos poucos os direitos dos cidadãos e configuraram a atuação de um Estado Mínimo no país.

## *2.2 As regras da administração pública e a simplificação do direito previdenciário pelos JEFs cíveis*

Os direitos previdenciários são vistos como causas de menor complexidade processual nos JEFs Cíveis. Mas, se vistas as formas de comprovação exigidas pelas leis previdenciárias e pela administração das agências do INSS, resultantes das reformas políticas empreendidas na década de 1990, verificar-se-á que há tipos de provas e de perícias mais complexos a serem realizados, para as quais os procedimentos mais simples dos JEFs devem ser capazes de se sobrepôr. Tanto com relação às aposentadorias (especial, por idade, por invalidez e por tempo de contribuição), quanto aos auxílios (acidente e doença) e aos programas de assistência social (BPC e Loas), são vários os procedimentos exigidos para que o indivíduo consiga obter seu benefício, especialmente no que tange às perícias médicas.

A comprovação para receber os benefícios da aposentadoria especial deve ser feita em formulário do Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), que deve ser preenchido pela empresa com base em Laudo Técnico de Condições Ambientais (LTCA), expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho. Junto a isso, a Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, estabeleceu que, para ter direito à aposentadoria especial, o trabalhador inscrito a partir da data desta Lei, deverá comprovar no mínimo 180 contribuições mensais (Site do Ministério da Previdência Social). A aposentadoria por idade também requer que o trabalhador, no caso, o rural, comprove 180 contribuições mensais e também comprove o efetivo exercício da atividade rural, no que não vale a prova meramente testemunhal. Para fins de constatação, o INSS se utiliza do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), cujos dados valem como prova de filiação à Previdência Social, relação de emprego, tempo de serviço ou de contribuição e salários de contribuição. O indivíduo deve apresentar também o Número de Identificação do Trabalhador (NIT). No que diz respeito à aposentadoria por invalidez, o indivíduo deve passar por perícia médica de dois em dois anos, caso contrário, o benefício é suspenso. Para receber o benefício, o segurado deve comprovar que contribuiu para a Previdência Social

por no mínimo 12 meses, em caso de doença. Se em caso de acidente, precisa comprovar inscrição na Previdência Social. Por fim, para a comprovação de aposentadoria por tempo de contribuição, o indivíduo deverá provar seu cadastro na Previdência Social através do CNIS e também deverá apresentar a Certidão de Tempo de Contribuição.

Quanto aos auxílios, também é exigida uma série de condições e provas. O auxílio-acidente não exige tempo mínimo de contribuição, mas requer que o trabalhador tenha a “qualidade de segurado”, ou seja, ele deve estar em dia com suas contribuições mensais. Ele deve passar ainda pela perícia médica da Previdência Social. O auxílio-doença, por sua vez, exige a comprovação de contribuição por, no mínimo, 12 meses e o segurado também deve passar por perícia médica da Previdência Social.

Por fim, com relação aos benefícios de natureza assistencial, exigem-se as seguintes provas. Para se obter os benefícios do BPC-LOAS<sup>11</sup>, o idoso deverá comprovar que possui mais de 65 anos de idade e que a renda familiar per capita é inferior a ¼ do salário mínimo vigente na época. A pessoa com deficiência deverá também comprovar as mesmas condições da renda familiar que o idoso e deverá passar por perícia médica da Previdência Social, para que seja atestada a sua incapacidade para a vida independente e para o trabalho.

Tais restrições colocadas pelas leis previdenciárias e pela administração pública não levam em conta as condições do trabalho formal no Brasil para estabelecer suas regras de comprovação e recebimento dos direitos previdenciários. Mesmo os Juizados Federais que foram criados com competência exclusiva às matérias previdenciárias incorreram nesse erro e se calcaram na falsa identidade entre valor e complexidade, mantendo seu funcionamento sobre regras muito generalizadas no que tange à delimitação de quais causas seriam de “menor complexidade” e às formas de produção de provas, apenas identificando o limite de 60 salários-mínimos como requisito para a propositura de ações em suas instâncias, sem qualquer tipo de especialização dos procedimentos e dos profissionais (FIGUEIRA JÚNIOR; TOURINHO NETO, 2007).

---

<sup>11</sup> “O Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social”.

A Lei 10.259/01 aplicou quase que integralmente o artigo 32 da Lei 9.099/95, que regula a matéria sobre as provas nos Juizados Especiais, dizendo que “todos os meios de prova moralmente legítimos, ainda que não especificados em lei, são hábeis para provar a veracidade dos fatos alegados pelas partes”. Tal disposição não especifica quais são as provas admitidas, limitando-se apenas a excluir aquelas que não sejam “moralmente legítimas” (FIGUEIRA JÚNIOR; TOURINHO NETO, 2007, p. 209).

Essa ampla abertura e flexibilização dos tipos de provas poderiam constituir um ponto positivo dos JEFs Cíveis, caso tivesse força o suficiente de se fazer valer acima das agências estatais ou se o mesmo tipo de movimento fosse seguido pela legislação previdenciária e pela administração pública. A prova testemunhal é um exemplo dessa situação. A Lei 10.259/01 estabelece que cada parte envolvida na contenda pode levar até 3 testemunhas para comprovar suas teses, dispondo de até 5 dias antes da primeira audiência para apresentar os nomes das testemunhas na secretaria do JEF Cível. Mas, como se viu anteriormente através da descrição das provas e perícias geralmente exigidas pela administração pública, a prova exclusivamente testemunhal pode encontrar barreiras durante os processos de negociação entre os cidadãos e as agências do Estado, o que implicará na produção de provas que se coadunam mais com a lógica de gestão das agências do que com a ideia de ampliação do acesso aos direitos implícita no projeto de criação dos JEFs Cíveis. De outra maneira, caso os JEFs Cíveis insistam em seguir pelas provas exclusivamente testemunhais, poderão enfrentar dificuldades na realização de acordos com as agências estatais, no julgamento dos casos e dos futuros recursos.

A Lei 10.259/01 não deixou de mencionar a questão das provas periciais de caráter mais complexo, mas o fez também de modo genérico, legando à capacidade de cada JEF Cível e a cada juiz a feitura de procedimentos que fossem julgados de “maior complexidade”, sem nem mesmo exigir a especialização dos profissionais em questões previdenciárias. Em seu artigo 12, a lei dispôs que o juiz poderia nomear um técnico ou perito para apresentar um laudo dentro de 5 dias até as audiências. Ela chegou a estabelecer também que nas causas de natureza previdenciária ou assistencial que necessitassem de exame pericial, as partes seriam intimadas a apresentar, dentro de 10 dias, os quesitos e os assistentes.



Os honorários dos peritos, especialistas ou técnicos seriam antecipados à conta do orçamento do respectivo Tribunal.

Mas a questão da complexidade não foi resolvida, ainda mais por se juntar à controvertida questão dos 60 salários-mínimos. Como se verá mais adiante, tal questão gera muita polêmica entre os magistrados, os quais ficam sem saber como agir com os direitos para os quais o menor valor das causas não dissolve as dificuldades que se colocam para a sua comprovação diante das agências públicas estatais. Muitos magistrados chegaram, inclusive, a se manifestar, depois de um ano de funcionamento dos JEFs Cíveis, que estes seriam uma “aberração”, dado que as matérias previdenciárias possuem muitas peculiaridades. Elas exigem perícias, cálculos complexos e, por essas razões, não deveriam ter seu rito simplificado e relegado para novas instâncias da Justiça que mal tinham infraestrutura própria para seu funcionamento. Adotar os JEFs Cíveis para o tratamento de questões previdenciárias significava, para eles, negligenciar os riscos que se colocavam para a efetivação de direitos que já se encontravam indisponíveis para os cidadãos (CJF, 2003).

### **3 Os JEFs cíveis em funcionamento**

Desde a instalação dos JEFs em 2002, o CJF e a Ajufe vêm organizando uma série de congressos e fóruns anuais nos quais os magistrados discutem os problemas enfrentados em suas regiões e varas e votam por enunciados ou recomendações de uniformização de seus procedimentos e jurisprudência<sup>12</sup>. Juntamente a essas recomendações, os magistrados dispõem das súmulas da Turma Nacional de Uniformização, que também visam padronizar o entendimento dos magistrados acerca do funcionamento dos JEFs e acerca dos direitos pleiteados. Ao analisar esses encontrões súmulas, observa-se o quanto a ausência da especialização afeta a efetividade dos direitos previdenciários, no que os juízes se veem absortos em um

---

<sup>2</sup> Desses congressos resultaram diversos relatórios. Os dois primeiros são do CJF (2003, 2004); e os demais são do anual Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais (FONAJEFs) da AJUFE (2004, 2005, 2006).

amplo conjunto de dilemas, especialmente no que tange às propostas de uniformização e de cooperação com as agências estatais.

### *3.1 Os dilemas da uniformização*

A diversidade dos procedimentos era uma característica positiva colocada já no processo de criação dos JEFs, quando se estabeleceu que sua implantação se daria de acordo com as condições e possibilidades de cada região e seção judiciária, dando abertura para o juiz se adaptar à realidade e ao jurisdicionado de cada lugar. Tal provisão teria, aparentemente, o sentido de abertura dos JEFs às condições de cada contexto social local e às concepções dos cidadãos de grupos sociais distintos. No entanto, a diversidade de procedimentos foi aplicada apenas enquanto resultado da falha da Lei que criou os Juizados que, ao não prever a especialização e infraestrutura necessária para o seu funcionamento, legou ao poder de criatividade dos magistrados as tarefas de ampliar o acesso à Justiça e efetivar os direitos dos cidadãos. Assim, em cada região, estado, cidade, seção e subseção, os Juizados iniciaram seu funcionamento com infraestrutura diferenciada e, em consequência, por meio de procedimentos diversificados. A partir de então, passou-se a discutir propostas de uniformização dos procedimentos e de tratamento dos direitos, no que os magistrados puderam se mostrar adeptos, ora da diversidade, ora da padronização.

O problema central e mais polêmico que se estabelece está relacionado à delimitação das causas para fins de competência dos JEFs Cíveis, que se farão sentir até a saída dos processos. Alguns magistrados entendem que não cabe tratar o direito previdenciário a partir da delimitação do valor, permitindo que entrem nos JEFs Cíveis causas maiores que 60 salários-mínimos, pois o fato da quantia ser maior ou menor não tira a complexidade desses direitos. Outros magistrados, no entanto, entendem que a causa deve ser limitada pelo valor, encaminhando o cidadão com uma causa maior para outras varas da Justiça comum. Pode-se até permitir que o cidadão entre com um pedido cujo valor ultrapasse o teto, às vezes por desconhecimento do real valor da causa em função das deficiências das contadorias, às vezes por aplicar a medida da renúncia ao excedente, seja de modo expresso ou tácito.

O Enunciado 49, voltado para o entendimento de que a causa deve ser delimitada pelo valor, estabelece que o magistrado pode controlar o valor da causa a qualquer momento em que ele verificar que o pedido ultrapassa o valor de 60 salários-mínimos. Se os magistrados optarem por uniformizar seu entendimento e procedimentos de acordo com o Enunciado 49, os maiores beneficiados serão os Juizados e o INSS. Aqui se dá uma junção de problemas. Se o magistrado pode controlar o valor da causa a qualquer tempo, e não somente no momento de entrada do pedido, o cidadão que não sabe que a sua causa extrapola o valor poderá esperar muito tempo até que o fato seja verificado, em função das deficiências das contadorias. Se acontecer isso, ele poderá ser encaminhado, depois de muito tempo esperando julgamento, a uma vara comum ou poderá ser submetido a propostas de acordo com o INSS para renunciar ao valor excedente. Se renunciar, o faz em função da emergência ou da sua avaliação de conseguir “alguma coisa” em um tempo menor do que se tivesse seu pedido encaminhado a uma vara comum.

Se o magistrado optar por não uniformizar seus procedimentos de acordo com o Enunciado 49, ele terá que delimitar de modo eficiente a causa no momento de entrada. Se não conseguir, sujeitará o cidadão à propositura de acordos com o INSS. Se o cidadão não aceitar, o juiz terá que julgar a favor de uma das partes, e se julgar a favor do cidadão, saberá que o INSS provavelmente poderá entrar com recurso. O recurso, por sua vez, trará mais trabalho e lentidão aos JEFs, que terão que reutilizar os serviços das contadorias para verificação dos valores. Se o INSS não entrar com recurso, o valor poderá ser pago em precatórios, no que se esvai a promessa da execução em 60 dias.

### 3.1.1 Os dilemas da cooperação com as agências estatais

A ideia inicial que deu ensejo à criação dos Juizados Especiais Federais Cíveis foi a da possibilidade de os cidadãos desassistidos acessarem a Justiça para contestar ilicitudes cometidas pelas agências do Estado responsáveis pela administração dos seus direitos. Assim, a princípio, os JEFs Cíveis se colocaram numa posição de confronto com poder público em favor do cidadão. De fato, os números de processos entrados, que em 2004 chegou a mais de 600 mil, indicam que os JEFs Cíveis permitiram que muitos cidadãos tivessem a oportunidade

de acessar a Justiça para reivindicar seus direitos sociais; e não se tem registros expressivos, além dos recursos entrados nas Turmas Recursais, que indiquem que as agências estejam deixando de pagar os montantes de RPVs e de precatórios emitidos nas sentenças dos juízes. Disso pode-se depreender que a “afronta” dos JEFs Cíveis às agências tem dado resultados.

Mas a soma do excesso de processos com a complexidade dos direitos pleiteados e com o modelo inadequado para o tratamento desses direitos levaram os magistrados a recorrerem a uma série de medidas que passam a construir uma relação de cooperação e de diálogo com as agências. Embora tal tentativa pudesse ter o intuito de “conscientizar” as agências acerca de um melhor tratamento aos cidadãos e aos seus direitos, as tentativas de cooperação se dão mais em busca da celeridade e eficiência dos procedimentos, no que os juízes podem incorporar as concepções das agências, mais prejudicando os cidadãos do que afrontando efetivamente as agências. Por outro lado, quando os Juizados optam por conflitar com as agências em favor dos cidadãos, a efetivação dos direitos fica sujeita às fragilidades da infraestrutura e do modelo dos JEFs Cíveis.

As relações de cooperação entre os JEFs Cíveis e as agências estatais podem se dar de diversas maneiras. O INSS pode auxiliar os JEFs Cíveis nos serviços com as contadorias e perícias, instalando pequenos postos ou enviando servidores para trabalhar nos Juizados. Tais medidas vêm suprir as deficiências de infraestrutura dos JEFs e evitar que se acumulem processos parados à espera de cálculos, permitindo a celeridade no andamento processual. Por outro lado, o próprio réu fica responsável pela feitura dos cálculos e pelas perícias para a produção das provas, o que pode constituir um procedimento injusto para o cidadão. Ainda neste tema, os JEFs Cíveis também podem, caso utilizem os contadores do INSS ou a suas bases de cálculo, cooperar com a agência em função dos índices utilizados para os cálculos dos benefícios e da utilização do fator previdenciário. Outra maneira do JEF colaborar com o INSS, ainda que não tenha o intuito de assim o fazer, é proferindo sentenças ilíquidas, através das quais se dá abertura para recursos por parte do INSS, fazendo o cidadão esperar ainda mais para obter seu benefício.

Por fim, os JEFs Cíveis podem colaborar com as agências através das audiências de conciliação, no que a feitura de acordos permite que

o INSS proponha valores menores aos cidadãos sob o argumento de que assim poderão receber o benefício mais cedo.

Por outro lado, tem-se as consequências das relações de conflito. O JEF Cível pode ir contra a agência estatal, ao permitir e sentenciar causas maiores que 60 salários-mínimos, condenando a entidade a pagar o valor, nem que seja em precatórios. Ainda que tal atitude vá a favor do cidadão, o INSS poderá entrar com recurso e ainda ter respaldo na Lei para ganhar sua causa, pois não se pode admitir nos JEFs Cíveis causas maiores que 60 salários-mínimos. Os JEFs Cíveis podem também ir contra as agências, ao utilizar índices mais favoráveis aos cidadãos ou não calcular os benefícios com o uso do fator previdenciário, mas aqui também se abre a possibilidade do recurso.

## **Conclusão**

Como se pôde perceber, os JEFs Cíveis poderiam ser considerados como experiências positivas, especialmente se vistas suas regras mais simples para a comprovação e recebimento dos direitos sociais. No entanto, o modelo de resolução de conflitos adotado seguiu o mesmo modelo montado no início dos anos 1980 com a criação dos Juizados de Pequenas Causas, sem qualquer tipo de especialização dos procedimentos e dos profissionais para um tratamento efetivo dos direitos pleiteados, deixando os juízes no interior de um amplo caos normativo para o qual as saídas resultavam em consequências dúbias para a efetividade dos direitos.

Decerto, os procedimentos informais possibilitaram aproximar os cidadãos mais simples, permitindo sua integração e participação no processo, no que se pode desenvolver o potencial pedagógico desses procedimentos para a construção da cidadania. Contudo, há uma série de exigências que se colocam anteriormente à aplicação desses mecanismos. A primeira que se pode mencionar é uma forte ação positiva do Estado em garantir a assistência jurídica gratuita, para que o cidadão participe das audiências em condições menos desiguais com a outra parte. E a segunda e mais importante exigência é a devida adequação e especialização dos procedimentos de acordo com os direitos pleiteados, de forma a não produzir efeitos negativos sobre

a integridade e distribuição dos direitos, ainda mais se estes não se encontrarem disponíveis para os cidadãos.

Se já não se atendia, nos Juizados anteriores, à exigência de uma mínima igualdade de condições de defesa em processos informais nos conflitos entre um cidadão e outro, nos Juizados Federais, com conflitos entre cidadãos e Estado, as desigualdades entre as partes se tornam ainda mais evidentes. Se anteriormente já não havia uma adequada especialização do Juizado para o tratamento dos direitos, delimitando-se as causas pelo valor, nos JEFs Cíveis permaneceu a mesma regra, mas para direitos de extrema complexidade e importância socioeconômica, para os quais os procedimentos informais e a delimitação pelo valor não lhes retiram as dificuldades para a sua efetivação.

Em função disso, os avanços conseguidos na ampliação do acesso à Justiça pelos JEFs Cíveis não são acompanhados pelo mesmo grau de avanço na efetivação dos direitos sociais, que ficam submetidos a condições precarizadas de realização. As fragilidades e as deficiências da estrutura e do perfil institucional dos JEFs Cíveis na resolução dos direitos se tornam cada vez mais evidentes, mesmo com propostas de uniformização e diversificação dos procedimentos e de cooperação e conflito com as agências estatais, pois tais medidas se voltam mais para a eficiência e para a celeridade do funcionamento dos JEFs, tendo em vista o número de processos recebidos e em tramitação.

Não se vê que o modelo adotado continuará gerando problemas e muitos processos parados, para os quais nenhuma instituição poderia dar conta de forma eficiente e ao mesmo tempo eficaz, como já apontava Maria Stella Amorim (2006). A despeito dos inúmeros esforços dos magistrados, especialmente daqueles que procuram antes a efetividade dos direitos do que a eficiência e a celeridade dos procedimentos, a fragilidade e a inadequação do modelo dos JEFs Cíveis continuarão a se tornar cada vez mais evidentes.

## Referências

ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL - AJUFE. Seminário Juizados Especiais Federais: inovações e aspectos polêmicos. *Anais...* Brasília: Bárbara Bela, maio 2002.

\_\_\_\_\_. Relatório do 1º Fórum Nacional dos Relatórios do 1º Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais. Associação dos Juizes Federais do Brasil – AJUFE. Brasília-DF, 16 e 17 set. 2004. Disponível em: <<http://www.ajufe.org.br/sites/700/785/00000636.pdf>>. Acesso em: 09 jun. 2008.

\_\_\_\_\_. Relatório do 2º Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais. Associação dos Juizes Federais do Brasil – AJUFE. Rio de Janeiro-RJ, 21 out. 2005. Disponível em: <<http://www.ajufe.org.br/sites/700/785/00000637.pdf>> Acesso em: 09 jun. 2008.

\_\_\_\_\_. Relatório do 3º Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais. Associação dos Juizes Federais do Brasil – AJUFE. São Paulo-SP, 6 out. 2006. Disponível em: <<http://www.ajufe.org.br/sites/700/785/00000639.pdf>>. Acesso em: 09 jun. 2008.

AMORIM, Maria Stella de. Juizados Especiais na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, n. 17, p. 107-131, ago. 2006.

CENTRO DE ESTUDOS JUDICIÁRIOS - CJF. Juizados Especiais Federais. Secretaria de Pesquisa e Documentação. Brasília: CJF, 2000. Disponível em: <[http://www.trf1.gov.br/setorial/jef/artigos/docs/Juizados\\_Especiais\\_Federais.pdf](http://www.trf1.gov.br/setorial/jef/artigos/docs/Juizados_Especiais_Federais.pdf)>. Acesso em: 08 jun. 2009.

\_\_\_\_\_. *Relatório do Congresso Nacional dos Juizados Especiais Federais*. Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal. Brasília-DF, 20 a 22 out. 2003. Disponível em: <[http://www.cjf.jus.br/revista/outras\\_publicacoes/congresso\\_juizados\\_especiais/relatorio\\_congresso\\_juizados.pdf](http://www.cjf.jus.br/revista/outras_publicacoes/congresso_juizados_especiais/relatorio_congresso_juizados.pdf)> Acesso em: 05 set. 2007.

\_\_\_\_\_. *Diagnóstico da estrutura e funcionamento dos Juizados Especiais Federais*. Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, Secretaria de Pesquisa e Informação Jurídicas – Brasília: CJF, 2004. (Série Pesquisas do CEJ; 12).

\_\_\_\_\_. *Movimentação processual dos Juizados Especiais Federais*. Período: 2002 a 2007. Justiça Federal de 1º Grau. Disponível em: <<http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/JuizadosTABELA.htm>>. Acesso em: 23 abr. 2008.

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

CUNHA, Luciana Gross. *Juizado Especial - Criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à Justiça*. São Paulo: Saraiva, 2008.

DELGADO, Guilherme; QUERINO, Ana Carolina; RANGEL, Leonardo; STIVALI, Matheus. Avaliação de resultados da lei do fator previdenciário (1998-2004). In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. *Texto para discussão nº 1161*. Brasília: (IPEA), fev. 2006. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/pub/td/2006/td\\_1161.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/2006/td_1161.pdf)>. Acesso em: 20 maio 2009.

FAGNANI, Eduardo. Como incluir os excluídos? *Carta Social e do Trabalho*. Previdência Social: como incluir os excluídos?, Campinas: CESIT, n. 7, p 1-32, set./dez. 2007.

FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias; TOURINHO NETO, Fernando da Costa. *Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais - Comentários à Lei 10.259, de 10.07.2001*. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

GENTIL, D. L. Política econômica e seguridade social no período pós-1994. *Carta Social e do Trabalho – Tema: Previdência Social: como incluir os excluídos?*, Campinas: CESIT, n. 7, p. 173-190, set./dez. 2007.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Resende de; MELO Manuel Palácios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. *A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil - Estratégias de bem-estar e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Revan; UCAM, IUPERJ, 1998.

**Recebido:** Fevereiro/2010

**Aprovado:** Março/2010