Ajuste de foco: planejamento estratégico e conciliação em benefícios por incapacidade

Autor:Bruno Takahashi

Juiz Federal Substituto

publicado em 29.06.2012

[enviar este artigo] [imprimir]

Resumo

O trabalho pretende demonstrar que o próprio conceito de planejamento estratégico traz inerente a ideia de antecipar-se e adaptar-se às mudanças futuras. Para tanto, ressalta-se a necessidade de ser flexível o suficiente para fazer frente às mudanças, havendo uma interação constante entre a estratégia e a ação. Parte-se, assim, da observação de como isso ocorre no caso da conciliação, por ser um dos temas mais destacados no planejamento estratégico do Poder Judiciário, enfatizando a importância de se ajustar o foco para a efetiva pacificação social e não para a quantidade numérica de acordos. Com o objetivo de exemplificar e coletivizar práticas individuais, destaca-se, por fim, as experiências da Vara Federal de Jacarezinho/PR nas conciliações em ações objetivando à concessão de benefícios por incapacidade em face do INSS.

Palavras-chave: Planejamento Estratégico. Conciliação e pacificação social. Benefícios por incapacidade e conciliação. Redução da tramitação do processo. Transitoriedade dos benefícios por incapacidade. Execução de acordos e o papel do juiz.

Sumário: Introdução. 1 Planejamento estratégico, flexibilidade e retroalimentação. 2 O planejamento estratégico e a conciliação. 3 A pacificação dos conflitos sociais e as experiências da Vara Federal de Jacarezinho/PR nas conciliações em benefícios previdenciários por incapacidade. 3. 1 Redução do tempo de tramitação dos processos. 3.2 Resolução do conflito e a provisoriedade dos benefícios por incapacidade. 3.3 Execução dos acordos. Conclusão

Introdução

Planejamento estratégico é um termo cada vez mais rotineiro no âmbito do Poder Judiciário. Muito se fala da importância de se antecipar o futuro, preparando-se para as crises e fornecendo soluções. Daí a importância de se entender melhor o conceito e as implicações do planejamento estratégico.

Isso porque o senso comum costuma associar planejamento a algo estável, isento de mudanças contínuas. Além disso, o planejamento estratégico, mesmo no meio profissional de empresas e corporações, é normalmente associado a algo de exclusividade da alta direção, minimizando, assim, a importância das ações executivas na redefinição do próprio planejamento. São esses dois aspectos que serão inicialmente tratados no trabalho.

Em seguida, apresenta-se a conciliação como tema recorrente no planejamento estratégico do Poder Judiciário. A composição amigável entre as partes passa a ser tão ou mais valorizada que a solução adjudicada pelo Estado-Juiz. No entanto, observa-se que a conciliação surge, inicialmente, como proposta para solucionar a crise numérica de processos. Ainda que tal crise não tenha sido resolvida, sugere-se que haja um ajuste de foco nos objetivos da conciliação. Assim, a conciliação

deve ser tratada não como medida emergencial, mas como prática incorporada à função jurisdicional. Além disso, deve visar, sobretudo, à pacificação social e não à mera extinção de feitos judiciais.

Partindo da ideia de que as ações executivas podem interferir no planejamento estratégico e que a conciliação deve ser inerente à função jurisdicional, sempre buscando a efetiva solução da controvérsia, passa-se, por fim, à exposição da forma como são realizadas, na Vara Federal de Jacarezinho/PR, as conciliações em benefícios por incapacidade em face do INSS. Utiliza-se, assim, um exemplo prático para concretizar a tese exposta nos itens precedentes.

1 Planejamento estratégico, flexibilidade e retroalimentação

Como salientado, ordinariamente há uma associação entre o conceito de planejamento e um traçado futuro de regras rígidas, com previsão de grande parte de riscos e de ações a serem efetuadas. É o que se imagina ao se referir a "plano de voo", "plano de previdência privada", "plano de saúde" etc. Assim sendo, é quase natural a associação entre o conceito de planejamento estratégico a um conjunto de regras rígidas para orientação da instituição.

No entanto, tal aproximação é falha, uma vez que diametralmente oposta ao sentido de planejamento estratégico. De fato, é possível afirmar que o planejamento estratégico, antes de ser um conjunto de regras definitivas, é mais um facilitador de mudanças.

Há uma perquirição constante do futuro, conforme expresso pelo próprio conceito de planejamento estratégico proposto por Vilson Darós (2009:10), ou seja, "a arte de administrar, a partir de princípios teóricos, procedimentos metodológicos e técnicas de grupo, perseguindo metas que levem a uma mudança na cultura da organização. Pressupõe decisões para o futuro, mas, especialmente, perquire, constantemente, qual o futuro das decisões que se vai tomar".

De fato, a importância do planejamento estratégico cresce a partir do momento em que as transformações sociais passam a ser contínuas e rápidas. Busca-se traçar uma estratégica não para que seja traçada uma rota fixa para o futuro, mas sim para que seja possível lidar com as próprias contingências do futuro que se sabe inevitáveis. Conforme bem esclarecido por Paulo Roberto Motta (2009:17), "o planejamento estratégico parte da premissa de um ambiente em constante mutação e turbulência, que exige um processo contínuo de formulação e avaliação de objetivos, baseado em fluxo de informações sistemáticas sobre as transações entre ambiente e organização, que determina possíveis variações no senso de missão sócio-econômica da empresa".

Nesse cenário, o planejamento estratégico deve apresentar um plano de ação que seja igualmente flexível para lidar com as contingências do futuro. Segundo o mesmo autor (2009:31), "a essência da visão estratégica na administração pode ser resumida na ideia de se construir uma postura suficientemente forte para indicar com clareza um caminho futuro e suficientemente flexível para ser alterado de acordo com novas condições ambientais".**(1)**

Há assim uma constante interação entre o planejamento estratégico e o ambiente em que está inserido. Tal interação não ocorre apenas no momento da definição prévia do plano a ser seguido, mas é continuamente presente na própria execução do plano. De fato, o planejamento estratégico, conforme Vilson Darós (2009:112), estrutura-se basicamente em definições estratégicas (missão, visão, valores, análise dos ambientes e objetivos), definições táticas (desdobramentos dos objetivos, definição dos coordenadores/gestores dos projetos e das ações, consolidação e divulgação) e operacionalização e acompanhamento. Nesse último aspecto, salienta-se a relevância do chamado "ciclo de Deming": PDCA – planejar, desenvolver ou executar, controlar e avaliar ou atuar corretivamente. Já se nota, assim, a importância de acompanhar mudanças e corrigir rumos.

Como bem observa Marga Barth Tessler (2006:25), o planejamento estratégico deve ser notado "como um processo que não nasce pronto, mas é construído no tempo". Saliente ainda que "o processo de planejamento estratégico é processo; isto é, ao planejamento seguem-se a execução, a avaliação e a correção de rumos, e assim sucessivamente" (2006:27).

Além disso, como o planejamento estratégico deve estar em sintonia com as transformações da realidade e como ele próprio é um agente de mudança dessa sociedade, existe uma espécie de retroalimentação entre ação e planejamento.

O planejamento guia a ação que, por sua vez, abre novos caminhos ou alternativas para o planejamento.**(2)**

Outrossim, um dos aspectos que se costuma destacar para o êxito do planejamento estratégico é o alinhamento de todos os integrantes da instituição com o projeto traçado. Isso não significa, todavia, que haja uma imediata incorporação sem adaptações pelos níveis inferiores e que a própria execução do planejamento estratégico não possa trazer dados relevantes para alteração do plano. Afinal, o planejamento estratégico não fica restrito ao nível da alta direção. Como afirma Antonio Cesar Amaru Maximiano (cf. Darós: 2009:89): "O processo de planejamento estratégico aplica-se à organização em sua totalidade e também a cada uma de suas partes. A estratégia chega até o nível do indivíduo".

Como a ação é desenvolvida por todos os membros da instituição e não apenas pela alta direção, não existe uma dicotomia entre o pensar e o agir, ao ponto de haver pessoas incumbidas unicamente de uma ou de outra tarefa. Por isso, o planejamento estratégico deve envolver também os que executam (Darós: 2009:110).**(3)**

Só assim o planejamento passaria a ser uma ação planejada,**(4)** ou seja, só assim o planejamento poderia ser concretizado e não apenas idealizado. Observa-se, então, a importância do compartilhamento da prática da "coletivização das ideias individuais" para uma verdadeira reflexão estratégica (Motta; 2009:65). De fato, se as ações interferem no planejamento e se as ações são executadas por todas as pessoas da instituição, a coletivização de experiências pode influir na própria reavaliação do planejamento que, como visto, é flexível o suficiente para se adaptar às mudanças.

Em relação ao planejamento estratégico do Poder Judiciário, assume grande relevância a valorização da conciliação. Destaca-se tal ponto, então, para observar posteriormente um exemplo para reflexão estratégica.

2 O planejamento estratégico e a conciliação

Dentre os temas mais afeitos ao planejamento estratégico do Poder Judiciário em geral, está a conciliação. O incentivo à conciliação é inclusive uma das ações que são propostas pelo Planejamento Estratégico do Tribunal Regional Federal da 4ª Região na gestão 2009/2011 para que se atinja a agilidade e a eficiência na prestação jurisdicional para alcançar a necessária efetividade das decisões (Darós; 2009:122). Outrossim, já é senso comum a valorização da conciliação pelo próprio Poder Judiciário como mecanismo apto a colaborar para a diminuição da quantidade dos processos.

Questiona-se, todavia, se a conciliação deve ser uma medida emergencial, somente válida enquanto a quantidade de processos for superior à possibilidade material e humana do Poder Judiciário em proferir decisões adjudicadas, ou se deve integrar a própria ideia de prestação jurisdicional. No primeiro caso, a conciliação apenas integraria o planejamento estratégico enquanto fosse necessária para compensar a deficiência da estrutura estatal. No segundo, seria uma prática permanente, a ser

aprimorada de forma constante, fazendo parte da própria missão da função jurisdicional de pacificar conflitos.

Perfilha-se o entendimento de que a conciliação deve ser vista como mecanismo incorporado à própria prática jurisdicional. Assim sendo, o princípio da inafastabilidade da jurisdição, consagrado pelo artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal, não deve ser visto como um "incentivo à litigiosidade" (Mancuso; 2009:88). Da mesma forma, para bem desempenhar a sua função, o juiz não deve focar-se apenas em produzir decisões adjudicadas, mas também reconhecer e praticar as formas alternativas de resolução de controvérsia, quando essas se mostrarem mais adequadas. Segundo Rodolfo de Camargo Mancuso (2009:30), deve haver "o necessário engajamento do juiz moderno no esforço comum pela composição justa dos conflitos, não necessariamente por meio da sentença de mérito (e, em alguns casos, preferencialmente sem ela), mas consentindo outros meios, auto e heterocompositivos".

Deve-se reconhecer, assim, que em muitas situações, os meios alternativos de solução de controvérsia são mais eficientes que uma decisão de terceiro alheio aos fatos. Por isso mesmo, já se observa que não há, como alguns imaginam, uma relação entre a crise numérica dos processos com o movimento em favor da conciliação. A conciliação não se associa a uma estrutura deficiente. De fato, se há mecanismos coercitivos adequados para se fazer cumprir as decisões judiciais adjudicadas, as partes serão mais propensas a buscar a conciliação. Se um devedor, por exemplo, sabe que poderá efetivamente ser privado de seus bens e ter suas contas bloqueadas judicialmente, terá maior propensão em tentar um acordo com a parte contrária. Como bem salientado por Petrônio Calmon Filho (cf. Mancuso; 2009:222-3):

"Uma justiça que funciona bem é fator preponderante para se aceitar uma solução consensuada, pois, sendo a justiça estatal caracterizada pela possibilidade de se utilizar medidas práticas coercitivas para fazer valer suas decisões, quando esta coercibilidade funciona, as pessoas se sentem incentivadas a buscar a solução autocompositiva, pois seria natural evitar medidas judiciais; quando não funciona, ou funciona mal, poderá ser melhor esperar por uma solução estatal futura e incerta, apostando nas mazelas do processo, com seu formalismo e nulidades constantemente aferidas em inúmeros recursos (...) Em outras palavras, para que os meios alternativos sejam eficientes, é fundamental que haja a possibilidade de uma opção idônea entre a solução contenciosa e a consensual, o que não ocorre no caso de uma das opções apresentar-se morosa, caótica e ineficiente. (...) Deve-se afastar, então, a ideia de que o mau funcionamento da máquina judiciária constitui o pressuposto para a difusão dos meios alternativos. Ao contrário, o jurisdicionado será tanto mais livre para optar pela via consensual quanto estiver livre para optar entre dois sistemas paralelos e eficientes."

Nesse contexto ainda, afasta-se da tendência em reconhecer a atividade do juiz como sinônima de prolação de decisões adjudicadas. A função judicial, atualmente, é mais ampla, abarcando tanto sentenças com resolução de mérito como sentenças homologatórias de acordo. Não por acaso, a Resolução nº 106, de 6 de abril de 2010, do Conselho Nacional de Justiça,**(5)** ao dispor sobre critérios objetivos para aferição do merecimento para promoção de magistrados, privilegia, em termos de produtividade, o índice de conciliação. Nos termos do parágrafo único do artigo 6º de referida norma:

Art. 6º (...)

Parágrafo único. Na avaliação da produtividade, deverá ser considerada a média do número de sentenças e audiências em comparação com a produtividade média de juízes de unidades similares, utilizando-se, para tanto, dos institutos da mediana e do desvio padrão oriundos da ciência da estatística, **privilegiando-se, em todos os casos, os magistrados cujo índice de conciliação seja proporcionalmente superior ao índice de sentenças proferidas dentro da mesma média**." (destaque

nosso)

Tal valorização da conciliação é o reconhecimento, assim, de que a sentença de mérito nem sempre é a melhor alternativa. Acima de tudo, portanto, objetiva-se à pacificação social. De fato, o "sentido contemporâneo da palavra **jurisdição** é desconectado – ou ao menos não é acoplado necessariamente – à noção de Estado, mas antes sinaliza para um plano mais largo e abrangente, em que se hão de desenvolver esforços para **(i)** prevenir a formação de lides, ou **(ii)** resolver em tempo razoável e com justiça aquelas já convertidas em processos judiciais" (Mancuso; 2009:53).

A partir do momento, todavia, que a prática conciliatória se mostra consolidada, é possível realizar uma avaliação crítica de seus resultados e propor soluções de mudança. Como salientado, a conciliação surge como forma alternativa para se atingir o mesmo objetivo que existe em toda a função jurisdicional, qual seja, a efetiva pacificação social.

Ocorre que, em seus momentos iniciais, em que ainda inexistia uma cultura conciliatória, buscou-se a própria realização da conciliação, muitas vezes destacando o número de acordos realizados e não o conteúdo de tais acordos.

Isso não significa que a valorização inicial da conciliação não tivesse dentre seus objetivos a pacificação social. No entanto, em um ambiente estigmatizado pela solução adjudicada e pela heterocomposição pelo Estado-Juiz, o movimento conciliatório começou buscando, sobretudo, a própria valorização da conciliação.

No entanto, já é o momento de passar do "conciliar é legal e faz bem" (slogan da primeira campanha nacional de conciliação em 2006) para o "conciliação – com ela todo mundo ganha. Ganha o Cidadão. Ganha a Justiça. Ganha o País" (slogan da campanha nacional em 2009).

Reflexos ainda existentes desse movimento inicial é a incessante busca pelo resultado numérico das conciliações. Ocorre que a quantidade de conciliações não necessariamente se traduz em resolução de conflitos. Basta citar dois exemplos. Se, em uma ação revisional de contrato vinculado ao Sistema Financeiro de Habitação (SFH), é homologado um acordo em que a Caixa Econômica Federal apenas realiza um desconto simples, sem alteração significativa na metodologia de cálculo, repetindo inclusive a previsão de incidência de juros sobre juros, há, na realidade, apenas uma postergação da dívida e do conflito para um momento futuro. Cedo ou tarde, novamente o mutuário não encontrará meios de efetivar o pagamento das parcelas e, assim, o conflito de interesses ressurgirá. Da mesma forma, se, em um acordo de parcelamento em processo de execução fiscal, a dívida perante um Conselho é dividida em centenas de parcelas, com incidência de juros e correção monetária por ocasião do pagamento de cada uma delas, o devedor terá uma prestação crescente e por um prazo longo, aumentando o risco de uma nova inadimplência. De novo, então, o conflito não foi resolvido.

A prática conciliatória deve, então, pautar-se pela efetiva resolução e não veicular mero adiamento do conflito. Tal objetivo, inclusive, está de acordo com a própria missão estabelecida pelo Planejamento Estratégico Regional da Justiça Federal da 4ª Região para o período 2010-2014,**(6)** qual seja: "Garantir à sociedade uma prestação jurisdicional rápida, acessível e **efetiva** no âmbito da 4ª Região"(destaque nosso).

3 A pacificação dos conflitos sociais e as experiências da Vara Federal de Jacarezinho/PR nas conciliações em benefícios previdenciários por incapacidade

É dentro desse contexto que se passa a tratar de algumas medidas implementadas na Vara Federal de Jacarezinho/PR para que as conciliações em ações objetivando à concessão de benefícios por incapacidade em face do INSS (auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, auxílio acidente e benefício assistencial da Lei nº 8.742/93)

pudessem atingir, de fato, o seu objetivo primordial de pacificação dos conflitos sociais.**(7)** O recorte se justifica, sobretudo, pela grande quantidade de ações dessa espécie na jurisdição daquela Subseção.**(8)**

3. 1 Redução do tempo de tramitação dos processos

Inicialmente, foi observado que a conciliação somente poderia ser eficaz se fossem criadas as condições necessárias para a realização de um acordo útil. Dentre os fatores críticos para tanto, dois puderam ser destacados: a) a demora entre a data da produção do laudo médico pericial e a audiência de conciliação, o que em certos casos gerava um acordo não mais condizente com a realidade atual da parte-autora;**(9)** e b) a dificuldade de compreensão do laudo médico pericial, suscitando dúvidas nas partes, que, assim, ou não se mostravam confortáveis para realizar o acordo ou solicitavam inúmeras complementações.

Para superação de tais problemas, optou-se pela concentração dos atos processuais, com a realização de perícia em audiência na sede do juízo, conforme autorizado tanto no caso dos Juizados Especiais Federais pelo artigo 35 da Lei nº 9.099/95,**(10)** como nos demais feitos pelo § 2º do artigo 421 do CPC.**(11)**

De acordo com o modelo então implantado, são organizadas pautas de 20 a 25 audiências em cada dia de perícia, com início às 7h e fim às 18h, seguindo-se assim o formato de mutirão. Há sala própria dentro do prédio da Justiça Federal de Jacarezinho para realização de perícias. Com isso, é possível a concentração de todos os envolvidos no processo em uma única data: o perito judicial se dedica apenas às perícias relativas aos processos, sem precisar se dividir com outros afazeres rotineiros de seu consultório particular; o procurador federal que defende o INSS consegue, em um só dia, solucionar um número significativo de casos, o que implica diminuição do número de trabalho no futuro; privilegia-se a designação de audiências de um mesmo advogado em sequência, evitando, assim, que haja necessidade de diversos comparecimentos em juízo em horários e datas distintas; como há diversos horários disponíveis, é possível organizar os autores de acordo com a distância de sua residência em relação à sede do juízo, designando as audiências das pessoas residentes em Jacarezinho pelo início da manhã e deixando aqueles que moram em municípios mais afastados à tarde.

A sequência lógica das audiências é a seguinte. Após a realização da perícia, o perito apresenta verbalmente o seu laudo, respondendo aos quesitos únicos do juízo.**(12)** Em seguida, as partes podem questionar o perito em relação a algum aspecto que tenha suscitado dúvidas, o que supre grande parte da necessidade de complementações posteriores. O perito é então dispensado, deixa a sala de audiência e passa ao próximo exame. Imediatamente, segue-se a audiência de tentativa de conciliação entre as partes, enquanto a perícia do próximo caso é realizada, o que faz com que não haja tempo ocioso do perito ou do juiz que conduz o feito. De ordinário, quando o perito não constata incapacidade, oportuniza-se o uso da palavra para alegações finais e se determina a conclusão do feito para sentença; caso o laudo indique limitação funcional, inicia-se a tentativa de conciliação propriamente dita, em que as partes, auxiliadas pelo juiz, tentam chegar a um acordo. Como a produção do laudo pericial foi efetuada na presença de todos, raramente há discussão quanto a incapacidade. Se não há incapacidade, como regra, o juiz já possui todos os elementos para julgar a causa. Se há incapacidade, há proposta de conciliação.

Assim sendo, tal procedimento se mostra eficiente, na medida em que o juiz toma contato com a situação do autor durante a produção do laudo e não apenas após a entrega de um laudo escrito. Da mesma forma, permite-se uma maior participação das partes, que podem requerer esclarecimentos ao perito durante a própria audiência. Valoriza-se, portanto, a economia processual, mitigando-se a necessidade de complementação de laudo, bem como se valoriza a oralidade, assegurando de maneira mais eficaz as garantias constitucionais de ação e

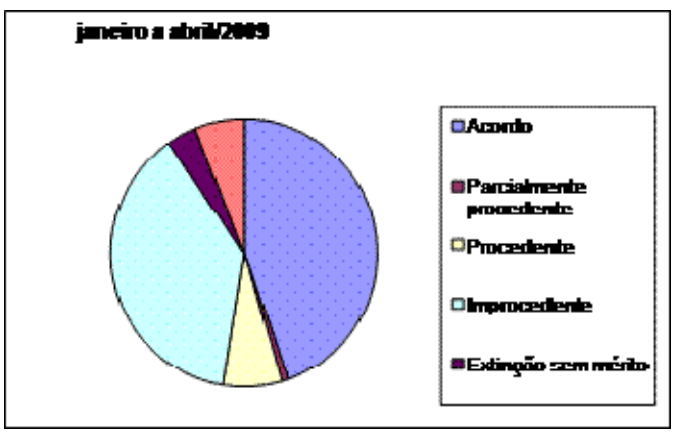
defesa. Sobretudo, facilita-se a criação de um ambiente favorável à realização do acordo e da pacificação da controvérsia.

A realização desse procedimento diminuiu de forma considerável o tempo entre a conclusão para a sentença até a sentença. De fato, segundo o relatório da inspeção do ano de 2009, o tempo médio foi de 11 dias (fevereiro de 2009). Nos meses seguintes, foi de 8 dias (março) e de 5 dias (abril). Isso pode ser explicado por dois fatores: ao mesmo tempo em que as sentenças referentes a benefícios por incapacidade são proferidas no mesmo dia da audiência, minutadas pelo próprio magistrado que as presidiu, os oficiais de gabinete podem se dedicar à análise de outros casos em tramitação na Vara.

O mesmo relatório de inspeção de 2009 e ainda o de 2010 demonstram que, em relação aos casos em que a incapacidade foi constatada, há um índice de acordos entre 85% e 90%.

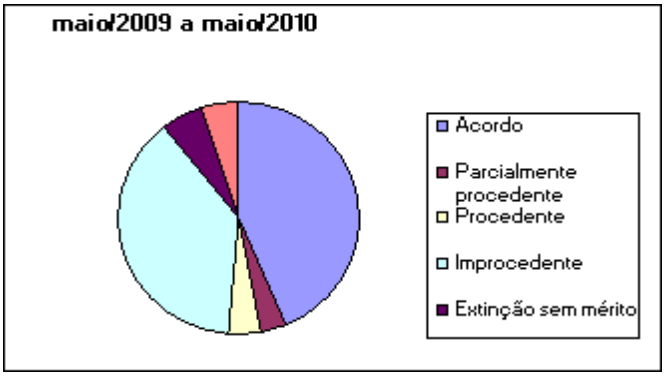
A realização de audiências na forma acima exposta foi retomada em 2009, após um período anterior de experiências com laudos escritos. Entre os meses de janeiro e abril, foram realizadas 249 audiências com perícias. Desse total, 94 processos geraram sentença de improcedência. Do restante, ou seja, 155 processos, 111 ensejaram acordo, 9 foram extintos sem julgamento de mérito, 15 foram redesignados e apenas 18 resultaram em sentença de procedência.

Isso significa que, na maior parte, dos casos em que a perícia médica é favorável ao segurado, e também não há extinção sem julgamento de mérito ou necessidade de conversão em diligência, realiza-se um acordo. De fato, partindo dessa premissa, em 129 processos, houve 111 acordos e apenas 18 sentenças de procedência, ou seja, **86%**:



Por sua vez, no período de maio de 2009 até maio de 2010, foram realizadas 1177 (mil cento e setenta e sete) audiências com perícias.

Do número total, houve acordo em 509 processos, ou seja, 43,2%. Por sua vez, 450 processos foram julgados improcedente, ou seja, 38,2%, 67 foram extintos sem julgamento de mérito (5,7%) e houve necessidade de diligências em 57 (4,8%). Dessa forma, excluídos os processos julgados improcedentes, extintos sem julgamento de mérito e convertidos em diligência, há um total de 603 processos, dos quais houve acordo em 509, ou seja, 84,4%. Isso significa que, mesmo se considerado um maior período de tempo, o índice de acordos se mantém próximo dos 85%:



Tais dados indicam que o procedimento de conciliação em benefícios previdenciários por incapacidade obteve quantidade satisfatória de acordos, diminuindo o tempo de tramitação dos processos.

No entanto, foi verificado que a simples organização de perícias com audiência era insuficiente para a pacificação da controvérsia, havendo o risco de se confundir quantidade de acordos com resolução de conflitos. Sobretudo nos casos de benefícios previdenciários por incapacidade, havia a necessidade de se harmonizar a coisa julgada com a provisoriedade própria de uma benesse temporária.

3.2 Resolução do conflito e a provisoriedade dos benefícios por incapacidade

Apesar da realização contínua de mutirões de audiência com perícia, notou-se um acréscimo de processos relativos a benefícios por incapacidade. Referido dado poderia indicar que, a partir da divulgação dos resultados obtidos pelos advogados e pelos próprios segurados, teria iniciado um maior interesse da população em geral para ingressar em juízo. Ainda que isso possa ter ocorrido, em paralelo foi constatado que, em muitas situações, não havia autores diferentes, mas sim uma repetição de causas ajuizadas pelos mesmos autores e com base na mesma moléstia.

É certo que a própria natureza provisória dos benefícios previdenciários por incapacidade facilita a repetição de demandas. Um agravamento de uma moléstia que não era incapacitante pode ensejar a concessão de um benefício que antes fora indeferido. Em contrapartida, a cura ou o tratamento eficaz pode ensejar a cessação de benefício antes concedido. De fato, como bem salientado por José Antonio Savaris (2009:72), o "juiz previdenciário concede o benefício nos termos em que ele é devido por lei, isto é concede definitivamente um benefício provisório".

Isso possibilita a aplicação do inciso I do artigo 471 do CPC,**(13)** criando uma espécie de decisão judicial válida enquanto a situação permanecer a mesma (*rec sic stantibus*). Da mesma forma, a coisa julgada em benefícios por incapacidade em face do INSS deve ser associada à prova produzida no processo.

No entanto, isso não permite que abusos sejam cometidos por quaisquer das partes, como, infelizmente, foi percebido. De um lado, muitos autores se limitavam a realizar novo pedido administrativo e obter novo indeferimento, sem qualquer alteração na situação fática. De outro, o INSS cessava benefícios concedidos judicialmente com prazo determinado, limitando-se a realizar uma perícia médica administrativa que se limitava a manter o posicionamento já antes firmado quando do primeiro indeferimento revisto em juízo. Em síntese, nas duas hipóteses não haveria alteração da situação fática que ensejou anterior acordo ou decisão judicial. O que existia era apenas uma repetição de demanda já julgada.

Para inibir tais abusos, buscou-se atuar nas duas frentes. Dessa forma, para evitar que os mesmos autores ingressassem com a mesma demanda

com base em uma moléstia inalterada, apenas baseada em indeferimento administrativo diverso, houve um maior rigor no controle das petições iniciais. Quando constatado anterior processo de benefício por incapacidade julgado improcedente, passou-se a certificar nos autos com juntada do laudo produzido em juízo e da sentença proferida. A parte-autora passou então a ser intimada nos seguintes termos:

"I – Intime-se a parte-autora para que, no prazo de 10 (dez) dias (art. 284, CPC), promova emenda à petição inicial, explicando a relação existente entre a presente ação e a anterior ação previdenciária já julgada improcedente e transitada em julgado (autos nº X), ficando advertido de que a insistência no processamento deste feito com final reconhecimento de existência de coisa julgada poderá acarretar sua condenação por litigância de má-fé por tentativa de burla à imutabilidade da sentença de improcedência anterior por meio processual (nova ação) que não se mostra adequado à tal finalidade.

Veja-se que, da certidão constante do evento Y deste processo, constou que a presente ação representa causa de pedir/pedido idênticos ao da última ação ajuizada.

II – Intime-se e, cumprida a determinação supra, voltem-me conclusos."

Caso insistisse na tese do agravamento, o feito prosseguia. No entanto, caso fosse posteriormente constatado pelo perito judicial que a situação fática era exatamente a mesma, o feito era extinto sem julgamento de mérito em decorrência da coisa julgada, com cominação de pena por litigância de má-fé, nos termos do artigo 17 do Código de Processo Civil. Para que fosse melhor constatada a alteração ou não da situação fática, manteve-se a prática de agendar, na medida do possível, a segunda perícia com o mesmo médico que havia sido nomeado no primeiro caso, em uma espécie de "prevenção".

Já em relação ao INSS, é sabido que, se a demanda anterior foi julgada procedente, é possível que, decorrido eventual prazo fixado judicialmente ou no caso de prazo indeterminado, haja convocação para nova perícia administrativa com eventual cessação do benefício. Isso porque, nos termos do artigo 71, *caput*, da Lei nº 8.212/91:

"Art. 71. O Instituto Nacional do Seguro Social – INSS deverá rever os benefícios, inclusive os concedidos por acidente do trabalho, **ainda que concedidos judicialmente**, para avaliar a persistência, atenuação ou agravamento da incapacidade para o trabalho alegada como causa para a sua concessão" (destaque nosso).

Não se trata aqui de improvável revisão administrativa de decisão judicial transitada em julgado. O que se pretende é consolidar a ideia de que, na medida em que os benefícios por incapacidade têm nítido caráter transitório, uma vez alterada a situação fática, altera-se a causa de pedir e, com isso, não mais prevalece a coisa julgada firmada no processo judicial. No entanto, o médico-perito do INSS não pode, em perícia posterior, cancelar o benefício concedido judicialmente sem que evidencie que houve uma alteração na situação fática. Exemplificando, se o perito judicial entende que uma dor lombar baixa sem compressão da raiz nervosa mostrou-se, no caso concreto, incapacitante, e a demanda é julgada procedente, o INSS não pode cessar o benefício posteriormente se o médico-perito da Autarquia verifica que a situação permaneceu inalterada, mas que, no seu entendimento, nenhum caso de dor lombar sem radiculopatia é limitante. Inalterada a situação fática, prevalece a coisa julgada anterior .

Para tentar evitar tal situação, foi realizada reunião com dirigentes da Autarquia atuantes na área de abrangência da Subseção de Jacarezinho, esclarecendo-se alguns aspectos dos acordos e das decisões judiciais relativas a benefícios por incapacidade. Foi enfatizado que a fixação de prazo mínimo para concessão do benefício não se confundia com a cessação imediata após o termo estabelecido, exigindo-se a realização de nova perícia médica. Destacou-se ainda a referida necessidade de

alteração da situação fática para, só então, ser possível a cessação do benefício judicial.

A propósito, aliás, destaca-se a importância de diálogo com o INSS para que seja otimizada a própria prática conciliatória. Tal diálogo, inclusive, já vem se estendendo por toda a 4ª Região. É nesse contexto que houve a assinatura de um protocolo de intenções entre o TRF4 e o INSS, inclusive com a instalação de Gabinete de Conciliação da Autarquia junto ao tribunal, conforme noticiado pelo Jornal do TRF4 de dezembro/2009.

Nesse aspecto, foi realizada ainda uma pesquisa nas normas administrativas do próprio INSS. Descobriu-se então a existência da Orientação Interna Conjunta/INSS/PFE/Dirben nº 76, de 18 de setembro de 2003, que foi editada em conjunto pelo então Procurador Chefe e pelo Diretor de Benefícios do INSS, com objetivo justamente de regulamentar a revisão administrativa de benefícios concedidos administrativamente.**(14)**

Essa Ordem Interna possui o grande mérito de evitar que o médico-perito do INSS decida, por si só, que pode haver a cessação do benefício, exigindo a participação da Procuradoria Federal Especializada para aferição da mudança da situação fática, ou seja, para considerar os efeitos de anterior coisa julgada.

Assim é que, nos termos do artigo 7º, "ao realizar o exame médico pericial o Médico-Perito/supervisor médico pericial deverá preencher todos os campos do Laudo Médico Pericial – LMP, Revisão de Benefícios Judiciais, partes 1 e 2", ou seja, deverá preencher laudo específico, "com letra legível, sem rasuras e sem abreviaturas, emitindo parecer técnico fundamentado sobre a capacidade laborativa e a atividade exercida pelo examinado". Com isso se pretende evitar laudos periciais por demais sintéticos, cheios de abreviaturas e ininteligíveis, facilitando, desse modo, a compreensão do Procurador Federal responsável pela análise do caso e do próprio segurado.

Nos termos do artigo 8º, após o exame, o médico do INSS poderá concluir pela subsistência da incapacidade (inciso I) ou pela recuperação do segurado (inciso II). No entanto, nessa segunda hipótese, não poderá simplesmente determinar a cessação do benefício, pois, por se tratar de concessão judicial, deve antes haver uma discussão acerca dos limites da coisa julgada. Dessa forma, entendendo pela cessação da incapacidade, deve-se inicialmente notificar o beneficiário para, "se não concordar com a conclusão da perícia, apresentar defesa, provas ou documentos que dispuser, no prazo de dez dias" (alínea *a*). Decorrido o prazo para resposta ou caso a defesa apresentada seja considerada insuficiente para alterar a conclusão, o processo administrativo, "instruído com o Laudo Pericial e a Conclusão da Perícia Médica, será encaminhado, pela Divisão/Serviço de Benefícios, à Procuradoria local" (alínea *b*).

Se a Procuradoria local constatar que, de fato, houve alteração na situação fática a ensejar a cessação do benefício, procederá da seguinte forma: a) **se a decisão judicial já transitou em julgado**, "devolverá o processo à Divisão/Serviço de Benefícios, para que essa proceda a cessação do benefício e dê conhecimento da decisão ao segurado" (alínea *e*); b) **se a decisão judicial que determinou a implantação de benefício tenha sido proferida em sede de provimento judicial provisório** (liminar, tutela antecipada, cautelar etc), "requererá ao juízo competente a revogação da decisão, com fundamento na alteração dos fatos, conforme o Laudo Medido Pericial e a Conclusão da Perícia Médica, que serão anexados ao pedido" (alínea *c*) e, nesse caso, o "benefício somente será suspenso após decisão judicial que acolha o pedido do INSS, ou que, por qualquer outra razão, revogue a decisão provisória" (alínea *d*).

Por outro lado, caso constate que houve falha na condução do procedimento ou que não houve alteração da situação fática que ensejou a concessão do benefício, "o processo, contendo manifestação fundamentada da Procuradoria local, será devolvido à Divisão/Serviço de

Benefícios, para correção da falha identificada ou para nova análise, se for o caso" (alínea *f*).

Dessa forma, exigindo-se a participação da Procuradoria Federal Especializada do INSS para que haja cessação de benefício concedido judicialmente, evita-se que a questão da alteração da situação fática passe despercebida, pois haverá análise do corpo jurídico da Autarquia, ou seja, do mesmo órgão responsável pela atuação no processo judicial que ensejou a concessão do benefício. Outrossim, tratando-se de normativo interno, descabe ao INSS recusar o cumprimento de uma norma sua, podendo ser judicialmente instado a tanto.

Em consequência, reduz-se a possibilidade de haver rediscussão de causa já abrangida pelos efeitos da coisa julgada. O acordo, assim, resolve o conflito, não permitindo uma rediscussão futura.

Nesse contexto, para se evitar cessações indevidas pelo INSS, os próprios termos de acordo foram modificados para explicitar os únicos casos em que poderia haver a cessação, bem como deixar consignada a necessidade de observância da OIC 76/2003.

Nos casos dos benefícios previdenciários por incapacidade, as sentenças homologatórias de acordo passaram a conter a seguinte redação:

a) para o caso de cessação condicionada ao decurso de prazo mínimo:

"Posto isto, homologo a transação realizada nesta audiência e, como consequência, julgo extinto o processo, nos termos do art. 269, inciso III, CPC.
Determino ao INSS que implante/restabeleça o benefício de auxílio-doença desde _____ por, no mínimo, até _____, antes do que não poderá ser cessado em nenhuma hipótese, com data de início do pagamento (DIP) em _____ e com pagamento de atrasados de R$ _____ (_____).
Fica desde já agendada nova Perícia Médica perante o INSS em _____, às _____, na APS-_____.

Após a data mínima acima fixada, o médico do INSS somente poderá cessar o benefício em sete hipóteses: (a) alteração fática da situação que determinou a concessão do benefício judicial e que indique a inexistência de incapacidade; (b) após a reabilitação da parte-autora para outra profissão, nos termos do art. 62 da LBPS, não bastando, nesse caso, que nova perícia médica perante a autarquia conclua pela inexistência de incapacidade; (c) em caso de retorno voluntário ao trabalho, devidamente comprovado; (d) se a parte-autora, intimada para comparecer ao procedimento de reabilitação ou para nova avaliação pericial pelo INSS, deixar de comparecer injustificadamente; (e) se o INSS optar por converter administrativamente o seu benefício em aposentadoria por invalidez ou, se for o caso, em auxílio-acidente; (f) desídia da autora, devidamente comprovada, em se submeter a tratamento gratuito de saúde, nos termos do artigo 77 do Decreto nº 3.048/99; (g) em caso de óbito da parte-autora.

Nos casos "a" e "b", a cessação do benefício somente poderá ocorrer após manifestação fundamentada da Procuradoria local do INSS, nos termos da Orientação Interna Conjunta/INSS/PFE/Dirben nº 76/03, especialmente os artigos 7º e 8º, *b*, *e* e *f*.

Publique-se (tipo B – 2603) e registrem-se. Saem as partes intimadas dos termos da presente sentença, desistindo do prazo recursal.

À Secretaria: I – Certifique-se o trânsito em julgado; II – Oficie-se à AADJ -Londrina para implantar o benefício em no máximo 20 dias; III – Oficie-se ao INSS, na Agência acima indicada, para que agende perícia médica na data determinada; IV – Requisitem-se os honorários do médico-perito nos termos da Res. CJF nº 558/2007; V – Expeça-se RPV contra o INSS em relação ao valor pago ao médico-perito, para reembolso da Justiça

Federal (art. 12, § 1º, Lei nº 10.259/01) e dos valores atrasados acima determinados em favor da parte-autora; VI – Cumprida a sentença, intime-se a parte-autora e, nada sendo requerido, arquivem-se os autos, com as baixas necessárias."

b) para o caso de cessação condicionada à reabilitação:

"Posto isto, homologo a transação realizada nesta audiência e, como consequência, julgo extinto o processo, nos termos do art. 269, inciso III, CPC.
Determino ao INSS que implante em favor da parte-autora o benefício de auxílio-doença, com data de início do benefício (DIB) em _____ e data de início do pagamento (DIP) em _____, com pagamento de R$ _____ (_____) a titulo de atrasados, o qual será pago mediante RPV. A cessação fica condicionada à reabilitação para outra atividade condizente com as limitações de saúde da parte-autora, ou seja, _____.

O benefício somente poderá ser cessado em cinco situações: a) após a reabilitação da parte-autora para outra profissão condizente com suas limitações de saúde acima especificadas, nos termos do art. 62 da LBPS, não bastando para isso que nova perícia médica perante a autarquia conclua pela inexistência de incapacidade; (b) em caso de retorno voluntário ao trabalho, devidamente comprovado; (c) se a parte-autora, intimada para comparecer ao procedimento de reabilitação ou para nova avaliação pericial pelo INSS, deixar de comparecer injustificadamente; (d) se o INSS optar por converter administrativamente o seu benefício em aposentadoria por invalidez ou, se for o caso, em auxílio-acidente; (e) em caso de óbito da parte-autora.

No caso do item "a", a cessação do benefício somente poderá ocorrer após manifestação fundamentada da Procuradoria do INSS local, nos termos da Orientação Interna Conjunta/INSS/PFE/Dirben nº 76/03, especialmente os artigos 7º e 8º, *b*, *e* e *f*.

Publique-se (tipo B – 2603) e registrem-se. Saem as partes intimadas dos termos da presente sentença, desistindo do prazo recursal.

À Secretaria: I – Certifique-se o trânsito em julgado; II – Oficie-se à AADJ-Londrina para implantar o benefício em no máximo 20 dias; III – Requisitem-se os honorários do médico-perito nos termos da Res. CJF nº 558/2007; IV – Expeça-se RPV contra o INSS em relação ao valor pago ao médico-perito, para reembolso da Justiça Federal (art. 12, § 1º, Lei nº 10.259/01) e dos valores atrasados acima determinados em favor da parte-autora; V – Cumprida a sentença, intime-se a parte-autora e, nada sendo requerido, arquivem-se os autos, com as baixas necessárias."

c) para o caso de cessação condicionada à reabilitação ou à cirurgia curativa a critério da parte-autora:

"Posto isto, homologo a transação realizada nesta audiência e, como consequência, julgo extinto o processo, nos termos do art. 269, inciso III, CPC.
Determino ao INSS que implante/restabeleça em favor da parte-autora o benefício de auxílio-doença, NB _____, com data de início do benefício (DIB) na sua anterior cessação _____ e data de início do pagamento (DIP) em _____, com pagamento de R$ _____ a titulo de atrasados, o qual será pago mediante RPV. A cessação fica condicionada à reabilitação para outra atividade condizente com as limitações de saúde da parte-autora, ou seja, _____ ou à cirurgia curativa (neste caso, à exclusiva opção da parte-autora), sendo que, nessa última hipótese, a cessação não poderá ser em prazo inferior a _____ meses da data da cirurgia.

- O INSS se compromete a conceder à parte-autora a reabilitação profissional e não cessará o benefício, exceto em seis situações: (a) após a reabilitação da parte-autora para outra profissão condizente com suas limitações de saúde acima especificadas, nos termos do art. 62 da LBPS, não bastando para isso que nova perícia médica perante a autarquia

conclua pela inexistência de incapacidade; (b) a constatação pelo INSS de que a parte-autora, submetida à cirurgia para tratamento da moléstia que atualmente a incapacita (à sua exclusiva opção – da parte-autora), curou-se e recuperou-se para sua atividade habitual, sendo que, nessa hipótese, a cessação não poderá ser em prazo inferior ao acima especificado; (c) em caso de retorno voluntário ao trabalho, devidamente comprovado; (d) se a parte-autora, intimada para comparecer ao procedimento de reabilitação ou para nova avaliação pericial pelo INSS, deixar de comparecer injustificadamente; (e) se o INSS optar por converter administrativamente o seu benefício em aposentadoria por invalidez ou, se for o caso, em auxílio-acidente; (f) em caso de óbito da parte-autora.

Nos casos "a" e "b", a cessação do benefício somente poderá ocorrer após manifestação fundamentada da Procuradoria local do INSS, nos termos da Orientação Interna Conjunta/INSS/PFE/Dirben nº 76/03, especialmente os artigos 7º e 8º, *b*, *e* e *f*.

Publique-se (tipo B – 2603) e registrem-se. Saem as partes intimadas dos termos da presente sentença, desistindo do prazo recursal.

À Secretaria: I – Certifique-se o trânsito em julgado; II – Oficie-se à AADJ -Londrina para implantar o benefício em no máximo 20 dias; III – Requisitem-se os honorários do médico-perito nos termos da Res. CJF nº 558/2007; IV – Expeça-se RPV contra o INSS em relação ao valor pago ao médico-perito, para reembolso da Justiça Federal (art. 12, § 1º, Lei nº 10.259/01) e dos valores atrasados acima determinados em favor da parte-autora; V – Cumprida a sentença, intime-se a parte e, nada sendo requerido, arquivem-se os autos, com as baixas necessárias."

O que se observa nos três modelos acima é que há uma preocupação clara com a resolução do conflito. Ao se traçar as hipóteses em que é possível a cessação do benefício, busca-se evitar que haja cessação indevida do benefício enquanto ainda mantida a mesma situação fática que ensejara o acordo. Além disso, pormenorizando as hipóteses de cessação, bem como fazendo expressa menção a OIC 76/03, evita-se que uma interrupção indevida gere a necessidade do ajuizamento de uma nova ação judicial, bastando uma simples petição nos próprios autos originários informando o descumprimento do acordo firmado.

Como se nota pelos modelos, caso haja estabelecimento de prazo mínimo (item "a"), há ainda determinação de expedição de ofício para à Agência do INSS responsável para que agende nova perícia médica em data fixada pelo juízo no próprio termo de acordo. Assim, evita-se que a parte-autora tenha que se submeter a novo pedido administrativo de prorrogação, ao menos tempo em que já se faculta a possibilidade de revisão administrativa, desde que alterada a situação fática. Da mesma forma, caso a cessação seja condicionada à reabilitação (item "b"), já se especifica para quais atividades que a parte-autora pode ser treinada (por exemplo, para "atividades que não demandem sobrecarga no joelho", "que não demandam o uso contínuo da mão direita em movimentos repetitivos" etc). Com isso, evita-se que o INSS insista numa reabilitação totalmente incompatível com a situação verificada judicialmente, o que favorece tanto a parte-autora, que não precisa se sujeitar a treinamentos inúteis, como o próprio INSS, que não gasta recursos financeiros com tais treinamentos.

A partir daí já se observa a preocupação com a execução dos acordos.

3.3 Execução dos acordos

De fato, se o acordo deve objetivar à pacificação social, é necessário que haja uma particular atenção para a execução do acordo. Ainda que aceito pelas partes e homologado pelo juiz, um acordo pode ser inócuo em termos de resolução da controvérsia, se não tiver qualquer repercussão na realidade subjacente aos autos.

Deve haver uma preocupação não apenas com a solução da crise jurídica, mas também da crise sociológica. Segundo Rodolfo de Camargo Mancuso

(2009:246-7), “a diferença entre ambas as abordagens está em que aquela primeira é restritiva (o objeto litigioso modela os limites da sentença), ao passo que a segunda é ampliativa, abrangendo também as **concausas** do conflito e buscando debelá-las; a primeira é **retrospectiva** (voltada sobre o alegado e provado nos autos); a segunda é **prospectiva**, preocupando-se com a eliminação de possíveis pontos conflitivos periféricos, que podem engendrar lides futuras”.

Além dos aspectos já observados no final do item precedente, há uma particular atenção quanto à homologação dos acordos, tendo em vista o objetivo da pacificação social. Embora, na homologação, não haja análise do mérito da causa, o juiz deve continuar zelando pela solução das crises sociológica e jurídica. Como observado por Petrônio Calmon (cf. Mancuso; 2009:248): “Na homologação, se não aprecia criativamente o mérito da causa, o juiz o examina para cotejá-lo como ordenamento vigente. **Ainda que se trate de direito disponível, não deve o juiz homologar acordos que demonstrem claramente ofender a legislação ou que seguramente não promoverão a pacificação almejada**” (destaque nosso).

É por isso que não são homologados acordos injustos, ilíquidos ou irrealizáveis.

Em relação aos **acordos injustos**, o juiz deve zelar para que o acordo não se traduza em renúncia desproporcional de direitos por uma das partes. É inegável que o acordo deve se basear em renúncias recíprocas. No entanto, há um certo grau de razoabilidade, de modo que cada parte ceda em proporção equivalente ao que recebeu. Especialmente, no caso de segurados mal orientados, sem advogados, zela-se para que o acordo não seja desproporcionalmente prejudicial. É por isso que não há homologação de acordo quando o percentual de atrasados é muito baixo, como no caso de proposta de recebimento de apenas um mês de atrasados, quando seriam devidos dez.

Da mesma forma, não há homologação de **acordos ilíquidos**. Segue-se, assim, a prática de exigir que, ao apresentar a proposta, o INSS já traga o valor expresso em quantia determinada. De fato, foi constatado que a homologação de acordos em bases percentuais em vez de valores determinados enseja diversas discussões na fase de cumprimento do julgado, não contribuindo para solução definitiva da controvérsia e para a redução das demandas judiciais. Isso porque se pode questionar posteriormente quais são as parcelas englobadas no valor dos atrasados, cabendo citar, por exemplo, os juros moratórios, a parcela do décimo terceiro e a correção monetária, dentre outros. Tais discussões são superadas se desde o início for proposto um acordo de pagamento de um valor determinado como R$ 1.000,00 ou R$ 2.000,00. Em contrapartida, não existem maiores dificuldades procedimentais para que o acordo seja apresentado em valor certo, uma vez que, de todo modo, a Autarquia terá que efetivar os cálculos para fins de cumprimento do julgado, nada impedindo, assim, que tal realização seja antecipada. Com isso, mais uma vez privilegia-se a resolução da controvérsia, evitando-se o surgimento de novo conflito, agora em sede de execução.

Ademais, como se busca o término da controvérsia, não se homologa igualmente **acordos irrealizáveis**, ou seja, cujo cumprimento, de tão remotamente possível, faça com que o acordo não tenha qualquer eficácia prática. Nos casos de benefícios por incapacidade, seria o caso de acordo que condiciona o pagamento do benefício ao efetivo tratamento (e não apenas à busca de tratamento), quando tal tratamento é de custo elevado e não disponível na rede pública da região. Na região notoriamente pobre e rural abrangida pela Subseção de Jacarezinho, seria o exemplo de condicionar a concessão do benefício à realização de 30 sessões de hidroterapia para melhora de dor na coluna.

A partir da descrição de algumas práticas adotadas no âmbito da Vara Federal de Jacarezinho/PR, observa-se, assim, como se procurou ajustar o foco da prática conciliatória, especialmente nos casos de benefícios por

incapacidade, valorizando-se a solução da controvérsia subjacente e não apenas a extinção do processo.

Conclusão

Segundo Paulo Roberto Motta (2009:44):

"Gerenciar estrategicamente é estar propenso ao aprendizado contínuo. É saber ver suas crenças questionadas e aceitar a introdução de novos elementos de análise para compreender melhor os fenômenos correntes e redirecionar ações futuras. Pensar, planejar e dirigir estrategicamente é uma forma pragmática e efetiva de inovar e redirecionar ações organizacionais."

Partindo do conceito geral de planejamento estratégico, passando pelo caso da conciliação como integrante do planejamento estratégico do Poder Judiciário, e ao caso específico das práticas adotadas na Vara Federal de Jacarezinho/PR em ações relativas a benefícios por incapacidade, o que se buscou foi justamente essa interação entre estratégia e ação.

Após tal percurso, cabem ainda as seguintes conclusões:

a) o planejamento estratégico não é um conjunto de regras rígidas, mas sim um facilitador de mudanças; por isso, deve estar em constante interação com a realidade, sendo flexível o suficiente para adaptar-se às transformações sociais, como também para interagir com as ações decorrentes da execução do próprio plano traçado;

b) a interação constante faz com que haja uma retroalimentação entre ação e planejamento; o planejamento conduz a ação que, então, abre novos rumos para o próprio planejamento;

c) dada a importância da ação, o planejamento estratégico não deve envolver apenas a alta direção, buscando-se o comprometimento de todos os membros da instituição;

d) a conciliação ocupa papel de destaque no planejamento estratégico do Poder Judiciário;

e) a prática conciliatória, todavia, demonstrou que não basta a realização da maior quantidade possível de acordos; deve-se buscar, sobretudo, a realização de acordos que impliquem a efetiva resolução do conflito social subjacente aos autos;

f) nos casos de acordos em ações de benefícios por incapacidade em face do INSS, práticas realizadas na Vara Federal de Jacarezinho/PR objetivam à solução da crise social e jurídica, havendo uma interação entre a estratégia da conciliação e a realidade concreta;

g) valoriza-se, assim, a diminuição da tramitação dos processos, mediante a realização de audiências com perícias, tornando o ambiente mais propício à conciliação e ao acordo útil do ponto de vista prático;

h) da mesma forma, procura-se harmonizar a transitoriedade dos benefícios por incapacidade com a necessária estabilização da solução dada;

i) por fim, a preocupação com os acordos estende-se ao momento da execução, rejeitando-se que sejam homologados acordos injustos, ilíquidos ou irrealizáveis.

Referências bibliográficas

DARÓS, Vilson. **Planejamento Estratégico do Tribunal Regional Federal da 4ª Região**. Porto Alegre: TRF – 4ª Região, 2009 (Caderno de Administração da Justiça – Planejamento Estratégico 2009: módulo 6).

HERKENHOFF, Henrique Geaquinto; NACIF, Saulo Simoni; CARUSO, Paulo. **Justiça com Rapidez**. São Paulo: no prelo, s/d.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **A Resolução dos Conflitos e a Função Judicial no Contemporâneo Estado de Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MOTTA, Paulo Roberto. **Formação de liderança**. Porto Alegre: TRF – 4ª Região, 2009 (Caderno de Administração da Justiça – Planejamento Estratégico 2009: módulo 6).

SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**. Curitiba: Juruá, 2009.

TESSLER, Marga Barth Tessler. O planejamento estratégico e sua implantação no Judiciário. In: **Revista do Tribunal Regional Federal da 4ª Região**, a. 17, n. 62. Porto Alegre: TRF – 4ª Região, 2006.

VVAA. **Jornal do TRF4**. Porto Alegre: Tribunal Regional Federal da 4ª Região, a. 14, n. 60, dez. 2009.

Notas

1. Isso é corroborado pelo ensinamento de Belmiro Valverde Jobim Castor e Nelson Suga (cf. Darós; 2009:96), segundo os quais: "É necessário que o planejamento seja suficientemente flexível para levar em conta alterações múltiplas e permanentes e é indispensável abandonar uma postura que parece querer dizer: 'se a realidade teima em não se comportar como o modelo prévio, a realidade é que deve se ajustar...'".

2. O próprio conceito de planejamento estratégico proposto por Peter Drucker (cf. Darós: 2009:108) traz ínsita essa ideia de retroalimentação entre planejamento e ação: "Planejamento estratégico é um processo contínuo de, sistematicamente e como maior conhecimento possível do futuro contido, tomar decisões atuais que envolvam riscos, organizar sistematicamente as atividades necessárias à execução destas decisões e, por meio de uma retroalimentação organizada e sistemática, medir o resultado dessas decisões em confronto com as expectativas alimentadas".

3. Como destacado por Herkenhoff, Nacif e Caruso (s/d: 16): "Alinhar estratégia e tática é essencial. A estratégia tem que estar voltada à ação. Uma estratégia brilhante que você não tem meios para executar não é exatamente tão brilhante assim. Uma tática sem coerência com a estratégia leva a sucessos em batalhas, mas não à escolha das batalhas certas, e você conquista uma fortaleza no meio do nada".

4. Baseou-se no conceito proposto por Belmiro Valverde Jobim Castor e Nelson Suga (cf. Darós; 2009:96), segundo os quais: "Conclui-se facilmente que o envolvimento da gerência executiva ou de linha é um fator essencial para que o planejamento se transforme em ação planejada. Esse maior envolvimento aliás é uma tendência atual (Ansoff 1986:28). Para isso, os planejadores devem agir mais como **facilitadores** das atividades de planejamento inerentes às gerências de linha como, por exemplo, a fixação e a atualização dos objetivos e das metas operacionais; o estabelecimento de processos de acompanhamento e avaliação de desempenho no nível operacional e a elaboração prévia de orçamentos e previsões, ao invés de substituir os gerentes de linha em tarefas como essas."

5.Disponível em: <**http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10559:resolucao-no-106-de-06-de-abril-de-2010&catid=57:resolucoes&Itemid=512**> Acesso em: 28 jul. 2010.

6. Aprovado pela Resolução nº 76, de 18 de dezembro de 2009, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: <**http://www.trf4.jus.br/trf4/institucional/institucional.php?no=638** > Acesso em: 6 jun. 2010.

7. Cabe desde logo ressaltar que grande parte das medidas foram idealizadas e postas em prática pelo Juiz Federal daquela Subseção, Dr.

Mauro Spalding. Por isso, este terceiro item do trabalho é antes uma descrição do que foi implementado por aquele magistrado e, posteriormente, seguido em conjunto com pequenas adaptações pelo Juiz Federal Substituto. Nesse sentido também, é inegável a colaboração do Dr. Mauro Spalding para a própria realização deste trabalho a partir desse item.

8. Somente entre maio de 2009 e maio de 2010 (intervalo entre as duas inspeções ordinárias) foram realizadas 1.177 (mil cento e setenta e sete) audiências de conciliação, instrução e julgamento sobre tal assunto, não incluídas nesse número, portanto, os casos em que não se fez necessária a realização de laudo médico pericial e de audiência (caso, por exemplo, do benefício assistencial da Lei nº 8.742/93 concedido ao maior de 65 anos, em que a invalidez é presumida).

9. Por exemplo, no caso se um laudo elaborado há mais de um ano da audiência de conciliação. O fato de o médico nomeado pelo juízo ter sugerido o afastamento por 6 (seis) meses para tratamento não estaria de acordo com a nova realidade, na qual, muitas vezes, poderia inclusive ter havido um agravamento do problema em decorrência da impossibilidade de a pessoa se afastar do trabalho para tratamento sem que receba um benefício previdenciário no período.

10. "Art. 35. Quando a prova do fato exigir, o Juiz poderá inquirir técnicos de sua confiança, permitida às partes a apresentação de parecer técnico. Parágrafo único. No curso da audiência, poderá o Juiz, de ofício ou a requerimento das partes, realizar inspeção em pessoas ou coisas, ou determinar que o faça pessoa de sua confiança, que lhe relatará informalmente o verificado."

11. "Art. 421. (..) § 2º Quando a natureza do fato o permitir, a perícia poderá consistir apenas na inquirição pelo juiz do perito e dos assistentes, por ocasião da audiência de instrução e julgamento a respeito das coisas que houverem informalmente examinado ou avaliado."

12. A propósito, a elaboração de quesitos únicos do juízo facilita tanto a compreensão das partes, que já sabem de antemão quais são os requisitos normalmente valorizados pelo juízo, como do perito judicial, que, ademais, não precisa responder questionamentos formulados de maneira diversa, mas com a mesma finalidade, em cada um dos muitos feitos que venha a atuar. O laudo torna, assim, mais objetivo.

13. "Art. 471. Nenhum juiz decidirá novamente as questões já decididas, relativas à mesma lide, salvo:
I – se, tratando-se de relação jurídica continuativa, sobreveio modificação no estado de fato ou de direito; caso em que poderá a parte pedir a revisão do que foi estatuído na sentença;"

14. Sobre esse aspecto, são esclarecedores os considerandos da OIC 76/03: "**Considerando** o disposto no art. 11 da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e no art. 71 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, no § 4º do art. 96, e no § 5º do art. 198, da Instrução Normativa nº 84, de 17 de dezembro de 2002; **Considerando** que, dentre os benefícios por incapacidade e deficiência, um grande número é constituído por concessões feitas em cumprimento de decisões judiciais, sendo que a respectiva manutenção não recebe revisão e controle supervenientes; **Considerando** que a decisão judicial, ao determinar a concessão de benefício por incapacidade, baseia-se no preenchimento, pelo interessado, dos requisitos da espécie, e, principalmente, na existência de incapacidade para o trabalho ou na deficiência da pessoa, no caso de amparo assistencial;
Considerando que a incapacidade para o trabalho não é definitiva, podendo sobrevir a cessação, o agravamento ou a persistência da incapacidade, assim como da deficiência; **Considerando** que, verificada a cessação da incapacidade ou da deficiência, por avaliação médico pericial, tem-se o afastamento de um dos requisitos básicos da concessão e da manutenção do benefício, impondo-se o imperativo legal da sua cessação; **Considerando** que a Lei nº 8.212/91, em seu art. 71, determina que o

INSS deverá rever os benefícios, inclusive os concedidos por acidente do trabalho, **ainda que concedidos judicialmente,** para avaliar a persistência, a atenuação ou o agravamento da incapacidade para o trabalho, alegada como causa para a sua concessão; **Considerando** que o benefício de prestação continuada, concedido à Pessoa Portadora de Deficiência, deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem (arts. 20 e 21 da Lei nº 8.742/93); **Considerando** a necessidade de exercitarem-se controles e rotinas visando agilizar e uniformizar a revisão dos benefícios concedidos em cumprimento de decisões judiciais; (...)"

Referência bibliográfica (de acordo com a NBR 6023: 2002/ABNT):
TAKAHASHI, Bruno. Ajuste de foco: planejamento estratégico e conciliação em benefícios por incapacidade. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 48, jun. 2012. Disponível em: < http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao048/Bruno_Takahashi.html>
Acesso em: 23 ago. 2012.

REVISTA DE DOUTRINA DA 4ª REGIÃO
PUBLICAÇÃO DA ESCOLA DA MAGISTRATURA DO TRF DA 4ª REGIÃO - EMAGIS