

A competência territorial em sede de Juizados Especiais Federais

Cláudia da Costa Tourinho Scarpa*

1. Introdução

Um problema que se vem enfrentando atualmente nas varas de Juizados Especiais Federais localizadas nas capitais dos Estados é em relação à competência para processar e julgar o feito, quando o segurado/beneficiário reside no interior, mesmo já tendo sido instalada a vara de Juizados Especiais Federais no interior, opta em ajuizar na capital.

Neste artigo se analisará a questão sob a ótica da Constituição Federal, da Lei 10.259/2001, que criou os Juizados Especiais Federais, e da Lei 10.772/2003, que tratou da interiorização da Justiça Federal. Também analisar-se-á se essa suposta faculdade de escolherem qual Juizado irá se propor a ação visa, na verdade, atender aos anseios dos advogados que residem na capital ou se é, de fato, melhor para o segurado/beneficiário ajuizar a ação na capital do seu Estado.

2. Causas previdenciárias

A questão previdenciária sempre teve de parâmetro uma preocupação especial, tanto que está prevista textualmente no § 3º do art. 109 da Constituição Federal de 1988 que “serão processadas e julgadas na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários, as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal, e, se verificada essa condição, a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual.”

O segurado/beneficiário da previdência social está em primeiro lugar. Objetiva-se o seu bem-estar, a sua comodidade, evitando-se que esse cidadão do interior percorra longa distância para obter sua prestação jurisdicional. A justiça tem de chegar até esse cidadão. Com esse propósito o Constituinte determinou que a competência nessa questão previdenciária é concorrente, ou seja, o segurado tem o direito de optar em

ajuizar a ação no foro do seu domicílio, mesmo que esse não seja sede de juízo federal.

O legislador ordinário, também, ao elaborar a Lei dos Juizados Especiais Federais, manteve a mesma preocupação do constituinte de 1988, ou seja, facilitar o acesso do segurado que reside no interior à Justiça.

3. A interiorização da Justiça Federal, a criação dos Juizados Especiais Federais e a questão da competência das causas previdenciárias

Todavia, é de se ressaltar que, quando foi promulgada a Constituição Federal de 1988, quase todas as varas federais estavam instaladas nas capitais, a interiorização da Justiça Federal é relativamente recente na Bahia, por exemplo, antes da publicação da Lei 10.772, em 2003, apenas existia uma vara federal localizada no interior do Estado.

Dessa forma, quando a Súmula 689 do STF — que estabelece que “o segurado pode ajuizar a ação contra a instituição previdenciária perante o juízo federal do seu domicílio ou nas varas federais da capital do estado-membro” — foi aprovada, em setembro de 2003, não existia, como há hoje, um número grande de Juizados Federais no interior do Estado, a interiorização da Justiça Federal estava apenas iniciando. A questão sumulada não foi apreciada diante da nova realidade. A Lei 10.772 — que criou as 183 (cento e oitenta e três) Varas Federais destinadas precipuamente à interiorização da Justiça Federal de primeiro grau e à implantação dos Juizados Especiais no País — foi publicada dois meses depois, em 21/11/2003. Na Bahia, por exemplo, o primeiro JEF Adjunto foi instalado em 17/06/2005, na Subseção de Ilhéus.

Como feito, dispõe o art. 20 da Lei 10.259/2001, que “onde não houver Vara Federal, a causa poderá ser proposta no Juizado Especial Federal mais próximo do foro definido no art. 4º da Lei 9.099/1995, vedada a aplicação desta Lei no juízo estadual”. Por sua vez, o art. 4º da Lei 9.099/1995 estabelece que: “É competente, para as causas previstas nesta Lei, o Juizado do foro:

* Juíza Federal da 21ª Vara da Seção Judiciária do Estado da Bahia.

I – do domicílio do réu ou, a critério do autor, do local onde aquele exerça atividades profissionais ou econômicas ou mantenha estabelecimento, filial, agência, sucursal ou escritório; II – do lugar onde a obrigação deve ser satisfeita; III – do domicílio do autor ou do local do ato ou fato, nas ações para reparação de danos de qualquer natureza. Parágrafo único. Em qualquer hipótese, poderá a ação ser proposta no foro previsto no inciso I deste artigo.”

Assim, interpretando de forma sistemática e teleológica o § 3º do art. 109 da Constituição e o art. 20 da Lei 10.259/2001, conclui-se que é facultado ao segurado/beneficiário que tem domicílio no interior optar em ajuizar sua ação perante o Juízo Estadual, caso não queira se afastar do seu domicílio, ou ajuizar no Juízo Especial Federal mais próximo do lugar onde a obrigação deve ser satisfeita, no caso, próximo ao posto/agência do INSS onde a ordem judicial deverá ser cumprida. Nas cidades do interior existem postos ou agências do INSS onde o segurado/beneficiário requer seu benefício previdenciário e, portanto, é instaurado o processo administrativo. Logo, as ações judiciais devem ser propostas nas varas de Juizados próximas a estas agências, em razão da facilidade em ser fornecido ao Juiz o processo administrativo; dar rapidez ao cumprimento da ordem judicial; além de possibilitar que o juiz, querendo, faça uma inspeção judicial ou determine que o oficial de justiça verifique se as informações prestadas pela parte testemunhas estão em conformidade com os fatos, pois sabemos que nos casos de concessão de aposentadoria rural, por exemplo, é enorme o número de fraudes.

A propósito, consoante entendimento esposado pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Marco Aurélio de Mello, no julgamento do AgRRE 227.132, “cuidando a ação de benefício previdenciário e havendo no domicílio do segurado ou beneficiário vara federal, descabe o ajuizamento da ação em juízo diverso, a teor do disposto no § 3º do art. 109 da Constituição Federal”. De acordo com o respectivo voto condutor, não pode “o próprio jurisdicionado escolher o órgão competente para julgar a demanda. O que o dispositivo constitucional prevê é a atuação da Justiça comum quando não se conta, no domicílio do segurado ou beneficiário, com vara federal.”

Ressalte-se que o foro mais próximo não é definido por distância. O Tribunal ao delimitar a jurisdição de determinadas subseções assim fez levando em con-

sideração diversos fatores. Tem-se, assim, de observar essa delimitação feita pelo Tribunal. Sobre esse tema Alexandre Freitas Câmara (2004, p. 218) indaga “como determinar em qual dos dois poderes o demandante ajuizar sua demanda, no caso de optar pelo microsistema dos Juizados Especiais Cíveis Federais? Deverá verificar a distância entre seu endereço e os fóruns federais das duas cidades vizinhas? Ou a distância entre a sede do município onde tem domicílio e a sede dos municípios vizinhos? Parece interessante, para evitar problemas na determinação da competência, que, ao ser criado um Juízo Especial Federal, fique determinado quais são os municípios abrangidos por sua competência territorial, caso em que a pessoa que residir em município que não tenha Juízo Especial Federal poderá escolher entre demandar no juízo estadual comum ou no Juízo Federal que, localizado em outro município, tenha competência territorial sobre o município onde o demandante esteja sediado.” Entende também Joel Dias Figueira Júnior (2006, p. 92/93) que é “ridículo imaginar que esta eleição se dê porque a circunscrição A fica a dez quilômetros do local do ato (de que resulta a ação), enquanto a Besta a quinze quilômetros desse lugar. Ninguém supõe possa o magistrado (ou mesmo a parte) estar a medir a distância do lugar para a sede, para a determinação da competência territorial.”

Portanto, a competência é concorrente, no termos do § 3º do art. 109 da Constituição, apenas entre o juízo estadual e o federal, na hipótese de no local onde o segurado/beneficiário residir não tiver vara de Juízo Especial Federal. Por outro lado, não é facultado ao segurado escolher em qual Juízo Federal irá formular seu pedido, se no Juízo Federal que tenha competência territorial sobre o município onde reside ou se no Juízo Federal da capital. Entender o contrário seria esvaziar a razão de ser da interiorização da Justiça Federal; se afastar do objetivo primordial que se teve com a criação dos Juizados, qual seja, proporcionar a todos, sem distinção, um acesso rápido, econômico e eficaz à Justiça; e se afastar do propósito do constituinte que é garantir uma maior comodidade ao segurado/beneficiário, evitando, repita-se, que percorra longa distância para obter a prestação jurisdicional.

Naverdade, na prática, observa-se que há grande interesse dos advogados em ajuizar as ações nos Juizados da capital, pois residem na capital e não têm de se deslocar até o interior para participarem das audiências. Tem advogado, inclusive, que possui muitas

ações pleiteando aposentadoria rural, que já afirmou em audiência ter mantido o primeiro contato com o autor naquele momento, ou seja, quando da realização da audiência. O que verifico é um grande sacrifício dos autores — pessoas muito carentes que estão pleiteando perceber uma aposentadoria de um salário mínimo — e daí testem unhas em sede de locarem do interior para a capital a fim de participarem da audiência. Muitos têm de pagar o transporte e a alimentação e daí testem unhas e às vezes até a hospedagem diária destas, pois deixaram de trabalhar todo o dia para comparecerem à audiência na capital. O que acontece na maioria das vezes é que os autores, por falta de recursos financeiros, acabam trazendo para a audiência de instrução apenas um teste unhas e os Juizes da Capital, entendendo a situação, acabam julgando o feito como oitiva de uma teste unhas, o que é temerário. E, alguns, por falta total de condições, pedem para ser ouvidos onde residem, contrariando, assim, os propósitos dos Jefs.

4. Caráter absoluto da competência territorial

Por conseguinte, optando, repita-se, o autor em demandar perante o Juizado Federal, a competência é absoluta, não pode ser modificada por vontade das partes. Tenho que se tratando de Juizados Especiais Federais, a competência é territorial e tem caráter absoluto, as regras do processo civil clássico devem ser aplicadas nos processos dos Juizados adaptando-se aos princípios norteadores do novo microsistema instrumental, a oralidade, a economia processual, simplicidade, informalidade e celeridade. E, somente se alcançará a finalidade dos Juizados impedindo que a parte escolha o seu bel prazer em qual Juizado Federal irá demandar. Observe-se que a competência em razão do valor da causa — que no processo civil clássico é considerada como relativa — nos Juizados é considerada por lei como absoluta.

Como bem ensina Joel Dias Figueira Júnior (2002, p. 133), “de acordo com a orientação do processo civil clássico, a competência em razão da matéria e da hierarquia é derogável por convenção das partes; mas estas podem modificar a competência em razão do valor e do território, elegendo foro onde serão propostas as ações oriundas de direito e obrigações” (art. 111, caput, CPC). Porém, essas regras, assim como tantas outras do

processo civil clássico, não se amoldam perfeitamente aos desígnios dos Juizados Especiais, exigem do intérprete, assim como do aplicador do microsistema, uma revisão aos conceitos e institutos tradicionais. Entre eles encontra-se a concepção de jurisdição e competência.”

Nesse sentido, veja-se os seguintes julgados, in verbis:

Procedimento dos Juizados Especiais Federais. Causa previdenciária. Competência funcional absoluta. Domicílio. Competência do juízo suscitante.

— A competência absoluta dos Juizados Especiais Federais é fixada expressamente pelo art. 3º, § 3º, da Lei 10.259/2001, sendo invocada tanto em relação ao Juízo comum daquela localidade (Vara Federal de Campos), quanto a Juizado de outra subseção judiciária. Além disso, existe entendimento de que a competência dos Juizados do interior é de natureza funcional territorial, portanto, absoluta, não podendo a autora, sujeita à jurisdição de uma determinada vara federal ou Juizado, deslocar a sua causa para outra subseção judiciária (TRF da 2ª Região: CC 6379 e CC 4883).

— Não cabe invocar, aqui, o caráter social das causas previdenciárias envolvendo segurados do INSS. Precedentes.

— Incidente conhecido. Fixação da competência para a Vara suscitante (2ª Turma Recursal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro no julgamento do Processo 2003.51.66.000220-5/01)

Constitucional, Processual Civil e Previdenciário. Exceção de incompetência. Revisão de benefício. Ação julgada no Distrito Federal por segurado/beneficiário domiciliado em outra unidade da federação. Impossibilidade. Art. 109, § 3º, c/c art. 108, II, da CF/1988. Art. 100, IV, b e d, do CPC.

I — A jurisprudência do TRF 1ª Região admitia, inicialmente, a competência da Justiça Federal, Seção Judiciária do Distrito Federal, para processar e julgar ações movidas, contra o Instituto Nacional do Seguro Social, por segurados ou beneficiários domiciliados em outras unidades da federação.

II — Entretanto, no julgamento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência no Agravo de Instrumento 95.01.22262-4/DF, a 1ª Seção do TRF 1ª Região — inclusive à luz de precedente do egrégio STJ, deixando de aplicar a Súmula 204 do TFR, após a regionalização da Justiça Federal pela CF/1988 (REsp 25.200-7/SP, Rel. Min. Costa Lima) — reformulou sua posição, passando a entender que o segurado/beneficiário, domiciliado em outra unidade da federação, não pode ajuizar ação contra

o INSS no Distrito Federal, devendo fazê-lo no foro de seu domicílio, perante a Justiça Estadual, quando a comarca não for sede de Vara da Justiça Federal (art. 109, § 3º, da CF/1988), com a possibilidade de optar pelo foro da Justiça Federal com jurisdição sobre a comarca de seu domicílio (Súmula 252 do TFR e RE 117.707-1/DF), aos seguintes fundamentos: “1 - A Súmula nº 204, do extinto Tribunal Federal de Recursos, deve ser interpretada de acordo e em harmonia com as normas sobre competência estabelecidas na Constituição Federal e no Código de Processo Civil, mesmo porque, em matéria de competência, o interesse público sempre prevalece sobre a preferência ou conveniência das partes. 2 - Somente às causas em que figure no pólo passivo a União Federal, o autor ou a opção de foro no Distrito Federal (C.F., art. 109, § 2º). Essa opção ou foro concorrente não foi estendida às demandas em que figure a instituição de previdência social, eis que, quanto à esta, a questão foi tratada no parágrafo seguinte (CF, art. 109, § 3º). 3 - Com a criação das Procuradorias Regionais da Previdência Social, descentralizando o seu contencioso, não tem o menor sentido estabelecer a competência especial de foro (CPC, art. 100), em razão do lugar, onde se encontra a sede (CPC, art. 100, IV, a), sendo, não só razoável, mas, também, correto, fixar a competência no lugar onde se acha a agência ou sucursal, quanto às obrigações que contraiu (CPC, art. 100, IV, b) ou, ainda, onde a obrigação deve ser satisfeita, para a ação em que se lhe exigir o cumprimento (CPC, art. 100, IV, d). 4 - Essa compreensão tem a grande vantagem de atender plenamente aos interesses das partes, principalmente do segurado, que continua, em face da interpretação mais aceita que vem sendo dada ao art. 109, § 3º, da Constituição Federal, com a possibilidade de optar entre a justiça estadual e a justiça federal, quando a comarca do foro do seu domicílio não for sede de vara federal (CF, art. 109, § 3º)” (Incidente de Uniformização de Jurisprudência Ag. 95.01.22262-4/DF, Rel. Juiz Plauto Ribeiro, 1ª Seção do TRF/1ª Região, maioria, in DJU de 03/06/96, pág. 37098). III - Agravo improvido.

(AG 1997.01.00.052034-5/DF, Rel. Juíza Assuete Magalhães, publicado no DJU de 28/02/2001). grifei

Frise-se, ainda, que o Enunciado 89 do Fonaje prevê que “a incompetência territorial pode ser reconhecida de ofício no sistema de juizados especiais cíveis”.

5. Conclusão

Os Juizados Especiais Federais foram criados para proporcionar um melhor prestação jurisdicional

principalmente à população mais carente, facilitando o acesso à Justiça, vez que é desnecessária para a propositura da ação a presença de advogado, há um menor formalismo e visa-se uma concentração dos atos, a identidade física do juiz, a oralidade.

Assim, considerando a finalidade dos Juizados e atentando-se ao propósito da Constituição Federal em relação à faculdade concedida ao segurado/beneficiário da previdência social é que, com a instalação dos Juizados Especiais Federais no interior, nas ações previdenciárias este pode optar em não sair do seu domicílio e propor a ação perante a Justiça Estadual, se esta não for sede da Justiça Federal, ou ajuizar no Juizado Especial Federal. Neste último caso, terá que ajuizar naquele Juizado que tenha competência sobre o município em que reside. Não poderá escolher a seu bel prazer em qual Juizado Federal irá demandar. Para o segurado, na grande maioria das vezes, é muito melhor demandar no Juizado Federal do interior do que no da capital e essa escolha pelo da capital não está sendo feita por ele e sim pelo advogado, para atender aos interesses deste último. A grande maioria das ações previdenciárias, que necessitam de audiência, e que tramitam perante os Juizados Especiais das capitais, são ajuizadas por advogados.

Por esses motivos, nos Juizados Especiais Federais, a competência territorial tem natureza absoluta. Propondo a ação de natureza previdenciária no Juizado Especial Federal da capital, mas residindo no interior, deve o Juiz de ofício extinguir o processo por incompetência. E, procedendo dessa forma, estarão ajuizando os princípios estabelecidos na lei dos Juizados Especiais Federais na Constituição Federal. Os institutos do processo civil clássico somente devem ser aplicados nos processos que seguem o procedimento sumaríssimo dos JEFs quando não contrariarem os princípios norteadores destes, daí porque, no caso em análise, a competência territorial tem natureza absoluta, devendo ser decretada de ofício.

Referências bibliográficas

1 - Câmara, Alexandre Freitas. Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais – Uma abordagem crítica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

2 - Carreira Alvim, J.E. Carreira. Comentários à Lei dos Juizados Especiais Federais Cíveis. Curitiba: Juruá, 2005.

3 - Chimenti, Ricardo Cunha. Teoria e Prática dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais – Lei 9.099/1995 – Parte Geral e parte cível – comentada artigo por artigo em conjunto com a Lei dos Juizados Federais – Lei 10.259/2001. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

4 - Figueira Júnior, Joel Dias. Manual dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais. São Paulo: RT, 2006.

5 - Teixeira, Patrícia Trunfo. Lei dos Juizados Especiais Federais Interpretada. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

6 - Tourinho Neto, Fernando da Costa e Figueira Júnior, Joel Dias. Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais: Comentários à Lei 10.259, de 10/07/2001. São Paulo: RT, 2002.