

A (im)possibilidade de determinação judicial para a realização de Justificação Administrativa, com fixação de critérios judiciais de observância obrigatória

Autor: José Luís Luvizetto Terra

Juiz Federal Substituto

publicado em 30.04.2009

Resumo

O presente trabalho analisará a possibilidade (ou não) de determinação judicial, no sentido de ordenar ao INSS que realize Justificação Administrativa observando critérios estabelecidos na decisão, quando (1) da colheita da prova testemunhal e (2) da análise da prova documental apresentada para a comprovação do tempo de serviço rural (em regime de economia familiar). Enfrentaremos a questão relacionada com a normatividade dos princípios e traremos a lume os aspectos relacionados com as demandas que envolvem discussões previdenciárias no âmbito dos Juizados Especiais, analisando a região da Subseção de Passo Fundo por meio dos prismas histórico e sócio-econômico. Por fim, abordaremos os princípios dos Juizados Especiais Federais que se relacionam diretamente com a questão levantada na presente monografia e traremos o posicionamento da 1ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais no Rio Grande do Sul e do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Sumário: Introdução. 1 Os Juizados Especiais Federais. 1.1 Princípios e regras – distinções necessárias. 1.2 Princípios do Juizado Especial Federal. 1.2.1 Princípio da oralidade. 1.2.2 Princípio da simplicidade. 1.2.3 Princípio da informalidade. 1.2.4 Princípio da economia processual. 1.2.5 Princípio da celeridade. 2 As demandas envolvendo discussões previdenciárias no âmbito dos Juizados Especiais. 3 O trabalhador rural. 3.1 Análise histórica e sócio-econômica da região da Subseção de Passo Fundo. 3.2 A atividade rural e a

produção de prova perante o INSS. 4 A Justificação Administrativa. 4.1 A determinação judicial para realização de Justificação Administrativa. 5 Os princípios do Juizado Especial Federal e a (im)possibilidade de determinação de realização de Justificação Administrativa. 6 O posicionamento da Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Rio Grande do Sul e do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6.1 Mandado de Segurança nº 2006.71.95.020773-7, da 1ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Rio Grande do Sul. 6.2 Acórdãos do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6.2.1 Apelação Cível nº 2005.72.13.000615-8/SC, da 2ª Turma Suplementar do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6.2.2 Agravo de Instrumento nº 2005.04.01.057970-7/RS, da 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Conclusão. Referências bibliográficas.

Palavras-chave: Justificação Administrativa. Judicial. Rural. Determinação. Possibilidade. Fixação. Parâmetros. Normas. Princípios. Regras. Juizado Especial Federal.

Introdução

Os Juizados Especiais Federais foram criados com a Lei 10.259/2001 (12.07.2001), com a expressa determinação de aplicação subsidiária da Lei 9.099/95 (26.09.95).

As demandas previdenciárias foram praticamente absorvidas pelo novo sistema processual, pois o rito comum ordinário aplicar-se-ia somente quando o valor da causa ultrapassasse o teto de 60 salários mínimos (*caput* e § 1º do artigo 3º da Lei 10.259/2001).

Nas subseções do interior dos Estados do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Paraná, foram ajuizadas ações envolvendo a discussão acerca da qualidade de segurado especial, o que exigia a realização de audiências para a oitiva do autor e das testemunhas arroladas pelas partes.

Contudo, surgiu no âmbito do Juizado Especial Federal posicionamento jurisprudencial no sentido de determinar ao INSS que realizasse Justificação Administrativa para a análise da qualidade de segurado especial do demandante (após o ajuizamento da demanda e em prazo fixo).

Passaremos a analisar os princípios que regem os Juizados Especiais Federais e a determinação para a realização da Justificação Administrativa pelo réu para a análise da qualidade de segurado especial do autor da demanda, priorizando a análise de julgados do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

1 Os Juizados Especiais Federais

A Lei 10.259/2001 (de 12.07.2001) criou no âmbito da Justiça Federal os Juizados Especiais Federais, estabelecendo expressamente a competência para processar e julgar as 'causas' (*sic*) cujo valor não ultrapasse 60 salários mínimos (*caput* do artigo 3º da referida Lei) e que não esteja expressamente apontada como demanda que não se inclui na competência do Juizado Especial Cível (§ 1º do artigo 3º da citada Lei). As demandas previdenciárias, portanto, são da competência dos Juizados Especiais Federais quando o valor da causa for inferior a 60 salários mínimos.

O regramento do processo no âmbito dos Juizados Especiais Federais obedecerá ao que dispõe a referida Lei, com a aplicação subsidiária da Lei 9.099/95 (Art. 1º da Lei 10.259/2001)(1), sendo indispensável a análise e o conhecimento de ambas as leis(2) para a correta utilização dos instrumentos processuais.(3)

1.1 Princípios e regras: distinções necessárias

Os Juizados Especiais Federais compõem um verdadeiro microssistema.(4) A afirmação advém da constatação de que este é regido por princípios jurídicos(5) próprios e que devem

ser necessariamente observados pelo intérprete quando da aplicação do regramento ao caso concreto.

Segundo Alexy, o **princípio** e a **regra** são espécies do gênero **norma**,⁽⁶⁾ especialmente tendo em vista que ambos possuem a qualidade da normatividade,⁽⁷⁾ pois a divisão da norma (enunciados deônticos que veiculam mandados, permissões ou proibições) decorre do ponto de vista estrutural.⁽⁸⁾

Tratando sobre as “Teorias da Argumentação Jurídica”, **Manuel Atienza** enfrenta a “Teoria da Argumentação Jurídica” de **Alexy**, afirmando que o conceito de princípio apresentado por **Alexy** está próximo ao de **Dworkin** e que, segundo essa teoria, se exige a utilização da ponderação para a aplicação dos princípios (mandados de otimização que podem ser cumpridos em diversos graus).⁽⁹⁾

Canotilho sustenta, igualmente, a afirmação no sentido de que (1) regras e princípios são duas espécies de normas e (2) a distinção entre regras e princípios é uma distinção entre duas espécies de normas, citando em seu trabalho **Dworkin**, **Alexy** e **Larenz** (este último, quando do enfrentamento dos critérios para distinguir as espécies de norma já citadas).⁽¹⁰⁾

Aliás, “A existência de regras e princípios, tal como se acaba de expor, permite a descodificação, em termos de um ‘constitucionalismo adequado’ (**Alexy**: *gemässigte Konstitutionalismus*), da estrutura sistêmica, isto é, possibilita a compreensão da Constituição como **sistema aberto de regras e princípios**”⁽¹¹⁾ (*sic*, grifo no original) e, segundo **Canotilho**, a adoção de uma teoria jurídica sistêmica, com tendência “principlista”, traria diversas vantagens.⁽¹²⁾

Esclarecida a questão envolvendo a normatividade do princípio, passaremos a analisar os princípios que regem os Juizados Especiais Federais.

1.2 Princípios do Juizado Especial Federal

Os princípios dos Juizados Especiais foram citados exemplificativamente no conjunto de regramentos que tratam dos Juizados Especiais, na medida em que “O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação” (art. 2.º da Lei 9.099/95).

Élio Wanderlei De Siqueira Filho, Juiz Federal da 7ª Vara Federal da Seção Judiciária de Pernambuco, afirmou na palestra proferida em Seminário Promovido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região (03 e 04.11.2001) que “É oportuno assinalar que o Juizado Especial Federal está inserido em uma nova concepção de processo, a reclamar a rejeição de certos dogmas, dos formalismos, do instrumento como um fim em si mesmo”(13) e que houve uma clara opção legislativa em explicitar os princípios na lei de regência dos Juizados Especiais.

Tendo em mente tais considerações, trataremos cada um dos princípios apontados na Lei 9.099/95 nos próximos itens da presente monografia, em razão da necessidade de entendimento da real extensão de cada um deles, essencial para o enfrentamento da questão proposta no presente trabalho.

1.2.1 Princípio da oralidade

Entende-se por oralidade a “Predominância da palavra oral sobre a escrita, com objetivo de dar maior agilidade à entrega da prestação jurisdicional, beneficiando, desse modo, o cidadão”.(14)

Segundo Carreira Alvim, “No processo dos juizados especiais, tanto estadual como federal, a oralidade, além de ser um princípio cardeal do sistema, se caracteriza também como um

critério, pois o processo pode ser instaurado com a apresentação do pedido **oral** à Secretaria do Juizado (Lei nº 9.099/95, art. 14), e a defesa pode ser feita também pela forma oral (Lei nº 9.099/95, art. 30), como acontece na Justiça Trabalhista".(15)

Os atos devem ser concentrados, a fim de evitar a eternização dos feitos, causada pelas idas e vindas do processo e pelo excessivo número de demandas em tramitação nos Juízos e Tribunais pátrios.(16)

1.2.2 Princípio da simplicidade

O procedimento do Juizado Especial Federal deve ser simples, natural e sem qualquer aparato.(17) Já para **Carreira Alvim**, o critério da simplicidade deve impedir o oferecimento de oportunidade para incidentes (obstáculos) processuais.(18)

Os rituais devem ser evitados, assumindo o Julgador um papel ativo na condução dos trabalhos e na coleta de elementos que possibilitem a adequada apreciação da causa.(19)

1.2.3 Princípio da informalidade

Diante de tal princípio, deverá o Juizado Especial Federal perseguir a informalidade, ou seja, o desapego às formas processuais rígidas (burocráticas),(20) sem apego às formas e ritos que possam comprometer a sua finalidade.(21)

Diante de tal princípio, há a possibilidade de plena intervenção das partes e do Juiz, sem amarras ao formalismo, inclusive afirmando **Siqueira Filho** que "Há que se admitir a livre intervenção das partes, sem que esteja atrelada a um determinado sequenciamento, nem a imprescindibilidade da intermediação do juiz e dos advogados, na produção das provas".(22)

1.2.4 Princípio da economia processual

O referido princípio está ligado a um dos princípios 'ideológicos' do processo, que é o princípio econômico. Logo, no microsistema dos Juizados Especiais Federais, o processo deve ser gratuito e deve conter apenas os atos processuais indispensáveis para atingir a sua finalidade.(23)

Tourinho Neto afirma com maestria que "A diminuição de fases e atos processuais leva à rapidez, economia de tempo, logo, economia de custos. O objetivo é obter o 'máximo resultado com o mínimo emprego possível de atividades processuais' (Moacyr Amaral Santos)".(24)

Para **Siqueira Filho**, o referido princípio está associado à necessidade de expurgar a sucessão de atos e de prazos (máxima concentração de pronunciamentos em audiência).(25)

1.2.5 Princípio da celeridade

Significa que "o processo deve ser **rápido** e terminar no menor tempo possível, por envolver demandas economicamente simples e de nenhuma complexidade jurídica, a fim de permitir ao autor a satisfação quase imediata do seu direito",(26) sendo a grande preocupação de todos os que militam nos foros do Brasil.(27)

Orientados por este princípio, surgiram os processos eletrônicos no âmbito da 4ª Região, pois "O Juizado Especial pode, portanto, funcionar em qualquer dia da semana, de domingo a domingo, e a qualquer hora, seja durante o dia, seja durante a noite".(28)

Estabelecidas as premissas indispensáveis para o correto enfrentamento da questão proposta, passamos ao seu enfrentamento na presente monografia.

2 As demandas envolvendo discussões previdenciárias

no âmbito dos Juizados Especiais

A realidade verificada nas subseções do interior da 4ª Região da Justiça Federal (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná) desde a implantação dos Juizados Especiais Federais é o julgamento de um expressivo número de demandas que envolvem segurados especiais (ou trabalhadores rurais).(29)

Aliás, **Carreira Alvim** expressamente tratou da situação dos segurados da previdência social quando da análise do princípio da celeridade, pois “Os hipossuficientes previdenciários não podem aguardar uma solução demorada, pois a maioria quase sempre luta em juízo pelo essencial para a sua sobrevivência”.(30)

Vale dizer, os processos envolvendo questões previdenciárias representam um volume significativo dentro da totalidade de processos que tramitam em uma Vara do Juizado Especial Federal (plena ou adjunta)(31) e, ao mesmo tempo, exigem uma resposta célere diante da necessidade de garantir a própria sobrevivência do autor (segurado do INSS).

Na presente monografia trataremos unicamente dos segurados especiais, permitindo, dessa forma, uma melhor análise da problemática apresentada.

3 O trabalhador rural

As peculiaridades que envolvem o processamento e o julgamento das demandas envolvendo trabalhadores rurais advêm da própria atividade desempenhada por tais segurados do RGPS (Regime Geral de Previdência Social).

3.1 Análise histórica e socioeconômica da região da Subseção de Passo Fundo

A região da subseção de Passo Fundo está localizada em área com densidade populacional alta e eminentemente agrícola.

Historicamente, constata-se que a região foi dividida em lotes de terras (conhecidos popularmente como “colônias de terras”) no final do século XIX (início do século XX) e repassada para imigrantes italianos e alemães. Os colonizadores passaram a retirar da produção agrícola o sustento do núcleo familiar.

Nesse sentido é o artigo “Povoar o Sertão: uma estratégia para a fronteira Noroeste do Rio Grande do Sul”, de **Paulo Afonso Zarth**, apresentado no Simpósio nº 2 do evento “Primeiras Jornadas de História Regional Comparada”, ocorrido nos dias 23, 24 e 25 de agosto de 2000 na cidade de Porto Alegre, RS.(32)

Tal realidade permanece até hoje, tendo em vista que (1) os municípios da região continuam com a economia fortemente relacionada com o agronegócio e (2) a realidade apresentada nos processos judiciais envolvendo o pedido de concessão de aposentadoria por idade (trabalhador rural) ou de reconhecimento da atividade rural a ser acrescida ao tempo urbano é no sentido de que a região está relacionada com a atividade agrícola em pequenas áreas, produzindo para a subsistência da família e vendendo o excedente.

O Estado do Rio Grande do Sul (através da Secretaria de Planejamento e Gestão, com auxílio da FEE – Fundação de Economia e Estatística) utiliza como critério de análise para o planejamento estratégico a divisão dos municípios que o integram por meio dos chamados COREDES.(33)

Integram a subseção de Passo Fundo 46 municípios, sendo que a maioria deles faz parte do COREDE Produção (20 municípios), seguido pelo COREDE Nordeste (10 municípios) e pelo COREDE Alto da Serra do Botucaraí (09 municípios). Os demais municípios estão vinculados aos COREDES Alto Jacuí, Serra, Médio Alto Uruguai e Vale do Rio Pardo (07 municípios). Em razão disso, restringirei a pesquisa para abarcar apenas os

dados estatísticos do COREDE Produção.

A FEE divulgou que, no ano de 2006, o COREDE Produção possuía uma população total de 448.048 habitantes, com uma área de 10.316,5 km².**(34)** Outrossim, acessando o banco de dados FEEDADOS, verificou-se que no ano de 2006 o COREDE Produção apresentava (1) população rural de 78.561 pessoas; (2) área plantada de soja de 501.450 ha; (3) área plantada de milho de 133.990 ha; (4) produção de erva-mate cancheada de 5.193 t; (5) produção de madeira em tora de 995 m³; (6) produção de leite de 365.672 mil litros; e (7) exportações (FOB) de US\$ 46.520.406,00.**(35)**

Indubitável que a Subseção de Passo Fundo possui como característica a presença de trabalhadores rurais (relacionada à economia local com forte predominância do agronegócio), o que se reflete nos pedidos administrativos de benefícios perante o INSS e, conseqüentemente, nas demandas judiciais relacionadas com os indeferimentos.

3.2 A atividade rural e a produção de prova perante o INSS

A questão relacionada com a produção de prova da atividade rural em regime de economia familiar foi objeto de análise dos tribunais pátrios, especialmente tendo em mira o teor do § 3º do artigo 55 da Lei 8.213/91, *verbis*:

“Art. 55 (...) § 3º A comprovação do tempo de serviço para os efeitos desta Lei, inclusive mediante justificação administrativa ou judicial, conforme o disposto no art. 108, só produzirá efeito quando baseada em início de prova material, não sendo admitida prova exclusivamente testemunhal, salvo na ocorrência de motivo de força maior ou caso fortuito, conforme disposto no Regulamento.”

Porém, o INSS permanecia inerte quanto à modificação dos critérios previstos nos regramentos internos (Instruções

Normativas, Portarias, etc) para a análise da qualidade de segurado, apesar de reiteradas decisões judiciais no sentido de ampliar os parâmetros para reconhecimento do início de prova documental.

4 A Justificação Administrativa

O instituto da Justificação Administrativa está previsto no artigo 108 da Lei 8.213/91, nestes termos:

“Art. 108. Mediante justificação processada perante a Previdência Social, observado o disposto no § 3º do art. 55 e na forma estabelecida no Regulamento, poderá ser suprida a falta de documento ou provado ato do interesse de beneficiário ou empresa, salvo no que se refere a registro público.”

Trata-se de um instrumento em que o segurado poderá provar ato de seu interesse, produzindo a prova de sua alegação diretamente ao INSS. Aliás, a produção da referida prova é fundamental para a correta análise do pedido administrativo.

4.1 A determinação judicial para realização de Justificação Administrativa

Diante do quadro que se apresentava, os juízes federais que atuam nos Juizados Especiais Federais passaram a determinar ao INSS a realização de Justificação Administrativa, fixando judicialmente os parâmetros a serem observados pelo servidor processante.

Roberto Rosas sustenta no artigo **Processo Civil De Resultados** que:

“Não nos devemos afeiçoar com as tradicionais posições, sem aproveitamento às realidades hodiernas. Se o jurista é, essencialmente, afeito à tradição e ao respeito às formas consolidadas, até por precaução política, não deve ficar

insensível às mutações sociais e econômicas, que convocam a classe jurídica à meditação e à evolução, ou até à involução".(36)

Transcrevo parte do despacho que proferi em 26.05.2008 relacionado com a Justificação Administrativa:(37)

"(...) Requisite-se à Gerência Executiva do INSS a reabertura do processo administrativo e a realização de **Justificação Administrativa** no prazo de **60 (sessenta) dias**, com a indispensável colheita de depoimento do(a) segurado(a) e a oitiva de testemunhas indicadas por ele(a) em relação ao período rural, abrangendo todo o lapso de tempo de serviço alegado pela parte autora. **Saliento que a Autarquia Previdenciária deverá proceder à oitiva do segurado e de suas testemunhas individualmente, em separado, visando a garantir a fidedignidade dos depoimentos.**

Faculto à parte demandante a apresentação de novos documentos na via administrativa, ficando, além disso, assegurada a participação do advogado do segurado na realização da justificação, **a quem deverá ser garantido o direito de inquirir as testemunhas.**

Ademais, alerto a parte autora que a sua ausência injustificada na audiência de justificação implicará a extinção do processo sem exame de mérito.

Na análise da Justificação Administrativa, tanto nos casos de aposentadoria por idade como nos de averbação de tempo de serviço rural ou de salário maternidade, o INSS deverá levar em consideração:

a) como início de prova material, documentos em nome de parentes, como o pai e o marido (Súmula nº 6 da Turma Nacional de Uniformização; AC 417484/RS, TRF da 4ª Região, Relator Desembargador Federal Paulo

Afonso Brum Vaz, DJU de 07.05.2003, p. 756; REsp. 386.538/RS, Quinta Turma, rel. Min. *Jorge Scartezzini*, DJ de 07.04.2003; ACP nº 99.5011012-2, Segunda Vara Federal de Umuarama - PR);

b) que não é necessária prova material para todo o período pretendido (Súmula nº 14 da Turma Nacional de Uniformização; AGREsp 496838/SP, STJ, Sexta Turma, rel. Min *Paulo Gallotti*, DJ de 21.06.2004, p. 264);

c) que a contagem do tempo de serviço rural, para fins de concessão de benefício previdenciário, poderá ser considerada a partir dos 12 anos de idade. Outrossim, se o segurado demonstrar documentalmente que o pai era lavrador e que ele, segurado, estudou na localidade rural, admitem-se tais documentos como início de prova material para ser considerado o tempo rural da idade a partir dos 12 anos de idade (Súmula nº 5 da Turma Nacional de Uniformização, AI 476950 AgR/RS, DJ de 11.03.2005, STF, Segunda Turma, rel. Min. *Gilmar Mendes*);

Com a vinda da Justificação Administrativa aos autos, intime-se o INSS para, em **15 (quinze) dias**, propor eventual acordo. (...)"

Da leitura da decisão, verifica-se que os parâmetros a serem observados pelo INSS para a análise da atividade rural quando da Justificação Administrativa foram claramente apontados.

A conclusão do servidor do INSS que colheu as declarações do demandante e de suas testemunhas (observando os parâmetros do despacho) é apresentada ao Juiz Federal que determinou a realização da Justificação Administrativa.

Cumprido o ato judicial (no prazo fixado), o INSS junta aos autos a Justificação Administrativa e oferece, querendo,

proposta de acordo, seguindo o processo seu trâmite normal.

5 Os princípios do Juizado Especial Federal e a (im)possibilidade de determinação de realização de Justificação Administrativa

A determinação judicial para que o INSS proceda à Justificação Administrativa para a análise da atividade rural, segundo os parâmetros apontados judicialmente, está em consonância com os princípios do Juizado Especial Federal.

O indeferimento do pedido administrativo pelo INSS, sem oportunizar a realização da respectiva Justificação Administrativa ao segurado, configura verdadeira ilegalidade (lesão ao devido processo legal). Além disso, o INSS transfere indevidamente para o judiciário a tarefa administrativa de ouvir o segurado e suas testemunhas (o que deveria ter feito antes do ajuizamento da demanda, para o correto deslinde do processo administrativo).

No momento em que o judiciário realiza a tarefa administrativa do INSS, há uma indevida sobrecarga judicial, impossibilitando a tramitação normal (1) do processo em que se mostrou necessária a atuação judicial, (2) dos demais processos judiciais em que será necessária a mesma atuação judicial supletiva e (3) de todos os processos restantes, atingidos de forma reflexa pela necessidade de atuação supletiva nos processos envolvendo tempo de serviço rural.

Outrossim, a realização da Justificação Administrativa sem a observância dos parâmetros reconhecidos judicialmente configura igualmente ilegalidade, pois o órgão público afastará o direito do segurado mesmo quando o judiciário já se pronunciou no sentido contrário (reconhecimento do direito) quando do julgamento de outras demandas idênticas (ou seja, com posicionamento claro antes dos fatos apontados na inicial da nova demanda).

Cabe consignar o teor do recente Enunciado nº 32 da Advocacia Geral da União (publicado no DOU de 09.06.2008):

“Para fins de concessão dos benefícios dispostos nos artigos 39, inciso I e seu parágrafo único, e 143 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, serão considerados como início razoável de prova material documentos públicos e particulares dotados de fé pública, desde que não contenham rasuras ou retificações recentes, nos quais conste expressamente a qualificação do segurado, de seu cônjuge, enquanto casado, ou companheiro, enquanto durar a união estável, ou de seu ascendente, enquanto dependente deste, como rurícola, lavrador ou agricultor, salvo a existência de prova em contrário.”

O Enunciado nº 32 da AGU aponta, ainda, o seguinte:

“REFERÊNCIAS: LEGISLAÇÃO: Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 (Art. 55, § 3º; Art. 106; e Art. 143, II). Instrução Normativa do INSS nº 11, de 20.09.2006 (Art. 133, §§ 1º, 2º e 3º). JURISPRUDÊNCIA: Superior Tribunal de Justiça: EAR/SP 719, 3ª Seção (DJ de 24.11.2004); REsp 637.437/PB, 5ª Turma (DJ de 13.09.2004); AR 1.166/SP, 3ª Seção (DJ de 26.02.2007); REsp 603.202/RS, 5ª Turma (DJ de 28.06.2004), e REsp 439.647/RS, 6ª Turma (DJ de 19.12.2002). Turma Nacional de Uniformização: PU 200270030018765, Súmula 6 (DJ de 25.09.2003)”.

O enunciado referido tem caráter obrigatório quanto aos órgãos jurídicos que compõem a Advocacia-Geral da União (art. 43 da Lei Complementar 73/99), ou seja, em relação aos Procuradores Federais que atuam junto ao INSS.

Fica claro que o fundamento do enunciado (jurisprudência reiterada) é o mesmo que embasa o estabelecimento do critério de análise da prova documental, razão pela qual há um reforço do entendimento no sentido de que a fixação de critérios judiciais para a realização da Justificação Administrativa gera efeitos (positivos) junto à Administração

Pública e ocasiona uma postura ativa de alinhamento aos precedentes judiciais.

Logo, o princípio da **simplicidade** está observado, na medida em que a determinação para a realização da Justificação Administrativa configura medida processual simples que corrige a ilegalidade do ato do réu. Da mesma forma resta respeitado o princípio da **economia processual**, tendo em vista que o judiciário obterá o máximo resultado com o mínimo emprego possível de atividades processuais quando da realização de atos pelo INSS que lhe incumbiam por força da lei. Por fim, o princípio da **celeridade** recebe aplicação plena, pois o processo do demandante terá a Justificação Administrativa processada em tempo razoável e os demais processos que tramitam no Juizado Especial Federal terão o trâmite processual respeitado, em face da ausência de reflexos negativos da sobrecarga de atos ocasionados pela correta atuação do réu administrativamente.

Na hipótese de a Justificação Administrativa (determinada judicialmente) causar efetivo prejuízo às partes (autor ou INSS – devidamente comprovado), o julgador permitirá a produção da prova testemunhal em juízo, o que reforça a conclusão no sentido de que a determinação judicial é salutar.

A transferência do conflito para o âmbito judicial não torna desnecessária a produção da prova testemunhal na via administrativa, pois a Justificação Administrativa será realizada com a indispensável observância dos parâmetros jurisprudenciais expressamente apontados na decisão que a determina (em respeito à jurisprudência pátria).

Ora, seria desnecessária a produção de prova testemunhal perante o INSS após o ajuizamento da demanda se não houvesse qualquer critério a ser observado quando do cumprimento da ordem judicial (mera reabertura de ato administrativo sem qualquer controle judicial), o que não é o caso.

Por fim, cabe lembrar a conclusão de **Roberto Rosas**, no sentido de que “Não se deve entender o acesso à Justiça como ingresso em juízo, também justiça rápida e eficiente, com uma ordem jurídica justa”.(38)

6 O posicionamento da Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Rio Grande do Sul e do Tribunal Regional Federal da 4ª Região

A presente monografia não tem por escopo referir todas as decisões proferidas no âmbito das Turmas Recursais ou do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Desse modo, a presente monografia ficará adstrita à transcrição de um acórdão da 1ª Turma Recursal do Rio Grande do Sul e dois acórdãos do TRF da 4ª Região que enfrentaram a questão debatida.

6.1 Mandado de Segurança nº 2006.71.95.020773-7/RS, da 1ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Rio Grande do Sul:

O INSS impetrou mandado de segurança perante a Turma Recursal do Rio Grande do Sul contra despacho semelhante proferido por Juiz Federal do Juizado Especial Federal de Lajeado, sendo que a segurança foi **denegada** por unanimidade. Segue a íntegra do acórdão:

“O INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL interpõe o presente mandado de segurança contra decisão que determinou de ofício a realização de justificação administrativa pela Autarquia Previdenciária.

Primeiramente, tenho que a requisição para que a autoridade administrativa processe de forma adequada o procedimento administrativo, tomando o depoimento das testemunhas apresentadas pelo segurado, e opere as pesquisas de campo no local em que o segurado exerceu suas atividades é medida

que se enquadra dentro dos ditames legais.

A não adoção desse entendimento implicaria acolher o indeferimento prévio de pedidos formulados em esfera administrativa que levariam certamente a decisões administrativas fora dos limites legais.

A requisição de produção de prova testemunhal e a realização de vistorias nos locais em que exercidas as atividades, se necessário, implicarão certamente na fixação de prazos para sua realização, sob pena de serem frustrados os princípios dos juizados especiais federais de celeridade e efetividade processual. O controle da efetividade da medida fica reservado ao juiz condutor do feito.

Deve ainda ficar registrado que a tomada de depoimento de testemunhas em esfera administrativa não afastará a obrigatoriedade da inquirição das mesmas em juízo, caso verificado algum prejuízo à parte. Caracterizado o cerceamento na produção da prova testemunhal, teremos a possibilidade de nulidade da decisão proferida.

A alegação de que a justificação administrativa fica condicionada a pedido formulado pela parte autora não pode ser acolhida. Em sede de juizados especiais norteados pelo princípio da celeridade processual e da efetividade das decisões proferidas, deve o magistrado buscar a solução do feito de forma rápida, utilizando todos os meios necessários para a consecução de tais objetivos.

A alegação de que não pode o INSS produzir prova contra si mesmo não pode ser acolhida. A questão vertida aos autos diz com a apreciação de pedido administrativo de concessão de benefício previdenciário em que o segurado tem o direito de ver a adoção de todos os procedimentos necessários para a perfeita apreciação do pedido. A produção de todos os meios de prova em esfera administrativa, especialmente a testemunhal, permitindo a completa apreciação do pedido de

aposentação, não afronta o princípio da oralidade, que deve nortear o juizado especial federal. Nos termos já expostos, a inquirição de testemunhas em juízo poderá ser requerida pelas partes, no momento próprio, especialmente se for verificada hipótese de prejuízo na produção da prova testemunhal em sede administrativa.

Igualmente, não resta presente a violação do princípio institucional da separação dos poderes, uma vez que a produção da prova testemunhal em esfera administrativa para apreciação do pedido administrativo não afasta a exigência da produção da prova testemunhal como direito das partes, que devem postular sua realização, caso entenderem necessárias.

Quanto à afirmação de que a produção de provas necessárias à apreciação do pedido administrativo é reservada aos critérios da administração, tenho que a afirmação deva ser adequada aos termos da lei. A Administração previdenciária efetivamente deve orientar a produção da prova para bem apreciar as questões que lhe são propostas pelo cidadão. O limite de sua produção, no entanto, deve se dar no âmbito da lei e dos princípios constitucionais da razoabilidade e da suficiência da prova para a produção de qualquer decisão administrativa.

Ante o exposto, voto por denegar a segurança pleiteada.”(39)

6.2 Acórdãos do Tribunal Regional Federal da 4ª Região

O Egrégio TRF da 4.ª Região enfrentou a alegação no sentido da impossibilidade de utilização da Justificação Administrativa como meio de prova judicial em duas oportunidades. A análise ocorrerá em tópicos distintos.

6.2.1 Apelação Cível nº 2005.72.13.000615-8/SC, da 2ª Turma Suplementar do Tribunal Regional Federal da 4ª Região

Nesse julgado, a 2ª Turma Suplementar do TRF da 4ª Região entendeu que a produção de prova oral produzida em juízo restou suprida pela prova testemunhal colhida em sede de Justificação Administrativa, o qual recebeu a seguinte ementa: (40)

“EMENTA: PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÕES. CONHECIMENTO EM PARTE. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL. COMPLEMENTO POSITIVO. REVISÃO DE BENEFÍCIO. APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO. PROPORCIONAL PARA INTEGRAL. TEMPO DE SERVIÇO RURAL ANTERIOR A 1991. 12 ANOS. SEGURADO ESPECIAL. REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR. DEPENDÊNCIA DO CHEFE OU ARRIMO DE FAMÍLIA. INEXIGÊNCIA DE INDENIZAÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. AUSÊNCIA DE PROVA TESTEMUNHAL. JUSTIFICAÇÃO ADMINISTRATIVA. TERMO INICIAL DOS EFEITOS FINANCEIROS. CORREÇÃO MONETÁRIA. 1 - Ausente o interesse recursal, não há de ser conhecida a apelação quanto à matéria impugnada. 2 - Sendo mais favorável à parte autora o pagamento do crédito por meio de complemento positivo, não tem esta interesse recursal na alteração do provimento para que a execução das parcelas posteriores à sentença ocorra na via judicial. Quanto à verba honorária, também sem interesse, porque incidente tão somente sobre as parcelas vencidas até a sentença, de forma que judicial a execução. 3 - A jurisprudência desta Corte e dos Tribunais Superiores consolidou-se no sentido de possibilitar o cômputo da atividade rural desde os 12 anos de idade. 4 - A Constituição Federal promulgada em 1988 assegura os direitos de todo trabalhador rural no seu art. 7º, *caput*, e, com o advento da Lei nº 8.213/91, foi-lhes estendida a possibilidade de obtenção de benefícios, inclusive a aposentadoria por tempo de serviço (arts. 52 e seguintes), além de ter sido ressalvado expressamente pelo legislador ordinário, no art. 55, § 2º, deste diploma, que o tempo de serviço do segurado trabalhador rural, prestado anteriormente à data de início de vigência do novo regramento, pode ser computado independentemente do recolhimento das

contribuições previdenciárias a ele correspondentes, exceto para efeito de carência, sendo que, em se tratando de regime de economia familiar, aproveita tanto ao chefe ou arrimo de família como aos demais dependentes do grupo familiar que com ele laboram. Precedentes. 5 - A ausência de produção de prova oral em Juízo é suprida pelos depoimentos testemunhais colhidos em sede de justificação administrativa, desde que relativos ao período controverso judicialmente. 6 - O termo inicial dos efeitos financeiros decorrentes da revisão judicial da aposentadoria proporcional da parte autora para integral é a data do requerimento administrativo de benefício, porque postulada a inclusão do tempo de serviço rural naquela época, ainda que parcial, mas já suficiente para a concessão da aposentação na sua integralidade. 7 - A correção monetária deve ser calculada a partir da data do vencimento de cada parcela, inclusive das anteriores ao ajuizamento da ação, nos termos dos Enunciados das Súmulas 43 e 148 do STJ.

Impõe-se a citação de parte do voto do Desembargador Federal Otávio Roberto Pamplona:

“Terceiro, e último, com relação à impossibilidade de reconhecimento da atividade rural do requerente, em regime de economia familiar, porque a documentação apresentada, por si só, não seria suficiente para provar o efetivo labor campesino.

Nesse tópico, o INSS não se irresignou quanto à não apresentação de início de prova material, mas estritamente quanto à ausência da produção de prova testemunhal, a dar suporte aos documentos trazidos aos autos, como exigem, a contrário senso, o art. 55, § 3º, da Lei nº 8.213/91 e a Súmula 149 do Superior Tribunal de Justiça, bem como a pacífica Jurisprudência Pátria.

Todavia, a prova oral foi totalmente prescindível no caso concreto, porque a Autarquia já havia processado justificação administrativa, com ouvida de testemunhas que confirmaram

o tempo de serviço rural do segurado desde tenra idade, já por ocasião do requerimento administrativo do benefício, em 1994, consoante depoimentos transcritos às fls. 149, 150 e 151. A designação de audiência para colheita da prova testemunhal, então, viria apenas a colidir com os princípios da instrumentalidade, da economicidade e da celeridade processuais, assegurados constitucionalmente (art. 5º da CF/88, inciso LXXVIII, acrescido pela Emenda Constitucional nº 45/2004), protelando desnecessariamente a solução da lide posta em Juízo.”

6.2.2 Agravo de Instrumento nº 2005.04.01.057970-7/RS, da 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região

A 5ª Turma do TRF da 4ª Região posicionou-se no sentido de que é incabível a determinação para a reabertura do processo administrativo para a Justificação Administrativa, o qual recebeu a seguinte ementa: **(41)**

“EMENTA: AGRAVO. CONCESSÃO DE APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO COM RECONHECIMENTO DE TEMPO DE SERVIÇO RURAL EXERCIDO EM REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR E DE TEMPO DE SERVIÇO SOB CONDIÇÕES ESPECIAIS. DESCABIMENTO DA REABERTURA DO PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA JUSTIFICAÇÃO ADMINISTRATIVA. AÇÃO JUDICIAL JÁ EM CURSO. - A partir do momento em que foi evidenciada a resistência à pretensão na esfera administrativa, mediante o indeferimento do benefício previdenciário de aposentadoria, e a parte autora optou por buscar o reconhecimento de seu direito ao benefício na via judicial, toda a discussão acerca da existência, ou não, do direito à aposentadoria transferiu-se para o âmbito judicial, no qual garantidos os princípios do contraditório e da ampla defesa, sendo desnecessária a produção de qualquer prova na via administrativa, tendo em vista que ela poderá vir a ser repetida em juízo posteriormente.”

Transcrevo parte do voto do Desembargador Federal Celso Kipper, acolhido à unanimidade e que possui relação com a presente monografia:

“Ora, a partir do momento em que foi evidenciada a resistência à pretensão na esfera administrativa, mediante a ausência do cômputo do tempo de atividade rural e da conversão do tempo trabalhado em condições especiais, e o Agravado optou por buscar o reconhecimento de seu direito ao benefício de aposentadoria por tempo de serviço integral na via judicial, toda a discussão acerca da existência, ou não, do direito ao cômputo do tempo de serviço controvertido transferiu-se para o âmbito judicial, no qual garantidos os princípios do contraditório e da ampla defesa, sendo desnecessária a produção de qualquer prova na via administrativa, tendo em vista que ela poderá vir a ser repetida em juízo posteriormente.”

Conclusão

Respeitados os posicionamentos em sentido contrário, entendemos que a determinação judicial para que o INSS proceda à Justificação Administrativa nas hipóteses que tratam de tempo de serviço rural é perfeitamente possível.

A determinação está em perfeita sintonia com os princípios dos Juizados Especiais Federais e reflete uma postura que corrige ilegalidade anterior ao ajuizamento da demanda (negativa em realização administrativa da Justificação Administrativa), na medida em que fixa para o caso *sub judice* os parâmetros jurisprudenciais que deverão ser observados pelo INSS para uma correta análise das provas testemunhal e documental.

Tal postura coaduna-se com a noção de justiça rápida e eficiente, a qual assegura o máximo resultado com o mínimo emprego possível de atividades processuais.

Referências bibliográficas

ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Trad. Carlos Bernal Pulido. 2. ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

ATIENZA, Manuel. **As razões do direito** – Teorias da argumentação Jurídica. Trad. Maria Cristina Guimarães Cupertino. 3. ed. São Paulo: Landy, 2003.

CÂMARA, Alexandre Freitas. Tutela Jurisdicional de Urgência nos Juizados Especiais Federais. **Revista Dialética de Direito Processual**. São Paulo, v. 2, 2003.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 2. ed. Lisboa: Almedina, 1998.

CARREIRA ALVIM, J. E. **Juizados Especiais Federais**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. **Resumo estatístico RS: COREDES**. Porto Alegre, 2006. Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/resumo/pg_coredes_detalhe.php?corede=Produ%E7%E3o>. Acesso em: 12 jun. 2008.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. **FEEDADOS**. Porto Alegre, 2006. Disponível em: <http://www.fee.rs.gov.br/feedados/consulta/sel_modulo_pesquisa.asp>. Acesso em: 12 jun. 2008.

RODRÍGUEZ, Carlos Eduardo López. **Introdução ao pensamento e à obra de Karl Larenz**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.

ROSAS, Roberto. Processo Civil de Resultados. **Revista Dialética de Direito Processual**. São Paulo, v. 2, 2003.

SILVA, Marcelo Cardozo da. Dos princípios e do preceito da proporcionalidade. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto

Alegre, n. 13, jul. 2006. Disponível em: http://www.revistadoutrina.trf4.gov.br/artigos/edicao013/Marcelo_Silva.htm. Acesso em: jun. 2008.

SIQUEIRA FILHO, Élio Wanderley de. A produção de provas e o poder criador do Juiz no Juizado Especial Federal. **Revista da ESMAFE** – Escola da Magistratura Federal da 5ª Região, n. 3, 2002.

TOURINHO NETO, Fernando da Costa; FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. **Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

ZARTH, Paulo Afonso. **“Povoar o Sertão”**: uma estratégia para a fronteira Noroeste do Rio Grande do Sul. Artigo apresentado no Simpósio nº 2 do evento ‘Primeiras Jornadas de História Regional Comparada’, ocorrido nos dias 23, 24 e 25 de agosto de 2000 na cidade de Porto Alegre, RS. Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/jornadas/1/s2a9.pdf>. Acesso em: jun. 2008.

Notas

1. “Como a Lei nº 9.099/95 disciplina um procedimento de resolução das lides entre particulares (pessoas físicas, jurídicas e morais), não poderia o legislador prever a sua aplicação no âmbito federal sem fazer reserva legal expressa, porquanto a Lei nº 10.259/01 trata da solução de conflitos diversos entre particulares e a Administração Pública federal, autárquica e fundacional; e muitos dos preceitos aplicáveis aos juizados especiais estaduais não se ajustam aos juizados especiais federais, razão pela qual a aplicação subsidiária da Lei nº 9.099/95 à Lei nº 10.259/2001 deve respeitar esse requisito de compatibilidade.” (CARREIRA ALVIM, J. E., **Juizados Especiais Federais**, p. 9 e 10)

2. “Pode-se, pois, afirmar que, juntas, as duas leis formam um verdadeiro **Estatuto dos Juizados Federais**, não se podendo

interpretar a Lei nº 10.259/2001 sem que se tenha em conta o disposto na Lei nº 9.099/95 (e vice-versa, já que aquela lei deve ser aplicada analogamente, onde houver algumas lacunas na lei de regência dos Juizados Estaduais, atuando como meio de integração desta última)". (CÂMARA, Alexandre Freitas, Tutela Jurisdicional de Urgência nos Juizados Especiais Federais, **Revista Dialética de Direito Processual**, n. 2, p. 7 e 8)

3. "Nesse diapasão, não poderá o intérprete ou aplicador da nova norma ficar em dúvida a respeito da incidência da Lei 9.099/95 diante da omissão constatada na Lei 10.259/2001, assim como não deverá saltar para a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal ou de Processo Civil sem antes proceder a uma visitação acurada a todos os termos da norma subsidiária direta, em busca de solução para a hipótese em concreto ou de ordem processual ou procedimental" (TOURINHO NETO, Fernando da Costa e FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. **Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais**, p. 62 e 63).

4. "Fez-se a opção legislativa, desde o início dos primeiros esboços de Anteprojeto de Lei, pela terceira forma aludida, qual seja, aquela preconizada no Projeto de Lei 3.999-A fr 2001 (Poder Executivo), que se transformou na atual Lei 10.259/2001, delineando-se um microssistema específico para os Juizados Especiais Federais, a ser regido por normas próprias; contudo, com aplicação subsidiária da Lei 9.099/95". (*Ibidem*, p. 62)

5. "Trata-se (**princípios jurídicos**) de princípios diretivos, mais ou menos concretizados em uma ordem jurídica dada, através dos quais se conseguiria pôr em evidência a unidade valorativa interna do sistema (Larenz, 1989, p. 533)". (RODRÍGUEZ, Carlos Eduardo López. **Introdução ao pensamento e à obra de Karl Larenz**, p. 49)

6. *"Tanto las reglas como los principios son normas porque ambos establecen lo que es debido. Ambos pueden ser*

*formulados, con la ayuda de las expresiones deónticas básicas del mandato, el permiso y la prohibición. Los principios, al igual que las reglas, son razones para llevar a cabo juicios concretos de deber ser, aun cuando sean razones de un tipo muy diferente. La distinción entre reglas y principios es entonces una distinción entre dos tipos de normas". (ALEXY, Robert, **Teoría de los derechos fundamentales**, p. 64/65)*

7. "Larenz (*ibidem*, p. 577) os define como 'pautas diretivas' de normatização jurídica que, em virtude de sua própria força de convicção, podem justificar resoluções jurídicas". (*Ibidem*, p.49)

8. SILVA, Marcelo Cardozo da. Dos Princípios e do preceito da proporcionalidade. **Revista de Doutrina da 4ª Região**. Disponível em: http://www.revistadoutrina.trf4.gov.br/artigos/edicao013/Marcelo_Silva.htm. Acesso em: 16 jun. 2008.

9. Alexy aceita um conceito de princípio que está muito próximo ao de Dworkin. Para ele – assim como para Dworkin –, a diferença entre regras e princípios não é simplesmente uma diferença de grau, e sim de tipo qualitativo ou conceitual. "As regras são normas que exigem um cumprimento pleno e, nessa medida, podem apenas ser cumpridas ou descumpridas. Se uma regra é válida, então é obrigatório fazer precisamente o que ela ordena, nem mais nem menos. As regras contêm, por isso, determinações no campo do que é fática e juridicamente possível" (Alexy, 1988d, p. 143-4). A forma característica de aplicação das regras é, por isso, a **subsunção**. Os **princípios**, contudo, "são normas que ordenam a realização de algo na maior medida possível, relativamente às possibilidades jurídicas e fáticas. Os princípios são, por conseguinte, **mandados de otimização** que se caracterizam por poderem ser cumpridos em diversos graus" (*ibid.*, p. 143). Por isso, a forma característica de aplicação dos princípios é a **ponderação**". (ATIENZA, Manuel. **As razões do Direito – Teorias da Argumentação**

Jurídica, p. 181).

10. "A Teoria da metodologia jurídica tradicional distinguia entre **normas** e **princípios** (*Norm-Prinzip, Principles-rules, Norm und Grundsatz*). Abandonar-se-á aqui essa distinção para, em substituição, se sugerir: (1) as regras e os princípios são duas espécies de normas; (2) a distinção entre regras e princípios é uma distinção entre duas espécies de normas" (CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**, p. 1034).

11. CANOTILHO, *idem*, p. 1036.

12. "Esta perspectiva teórico-jurídica do 'sistema constitucional' tendencialmente 'principlista' é de particular importância, não só porque fornece suportes rigorosos para solucionar certos problemas metódicos (cf. *infra*, colisão de direitos fundamentais), mas também porque permite **respirar, legitimar, enraizar e caminhar** o próprio sistema. A respiração obtém-se através da 'textura aberta' dos princípios; a legitimidade entrevê-se na ideia de os princípios consagrarem **valores** (liberdade, democracia, dignidade) fundadores da ordem jurídica e disporem de capacidade deontológica de justificação; o enraizamento prescreta-se na **referência sociológica** dos princípios e valores, instrumentos **processuais e procedimentais adequados**, possibilitadores da concretização, densificação e realização prática (política, administrativa, judicial) das mensagens normativas da constituição. Por último, pode dizer-se que a individualização de princípios-norma permite que a constituição possa ser realizada de forma gradativa, segundo circunstâncias factuais e legais (Bin). A compreensão principal da Constituição serve de arrimo à concretização metódica, quer se trate de um texto constitucional garantístico (ex.: a leitura principal de R. Dworkin em face da constituição americana), quer se trate de um texto constitucional programático (ex.: Constituição Portuguesa de 1976, Constituição Brasileira de 1988)." (CANOTILHO, *idem*, p. 1037/1038).

13. SIQUEIRA FILHO, Élio Wanderley de. A produção de provas e o poder criador do Juiz no Juizado Especial Federal. **Revista ESMAFE – Escola da Magistratura Federal da 5ª Região**, p. 149.

14. TOURINHO NETO, *idem*, p. 65.

15. CARREIRA ALVIM, *idem*, p. 49.

16. SIQUEIRA FILHO, *idem*, p. 149.

17. TOURINHO NETO, *idem*, p. 68.

18. CARREIRA ALVIM, *idem*, p. 49.

19. SIQUEIRA FILHO, *idem*, p. 149.

20. TOURINHO NETO, *idem*, p. 68.

21. CARREIRA ALVIM, *idem*, p. 49-50.

22. SIQUEIRA FILHO, *idem*, p. 149-150.

23. *Ibidem*, p. 49.

24. TOURINHO NETO, *idem*, p. 69.

25. SIQUEIRA FILHO, *idem*, p. 150.

26. CARREIRA ALVIM, *idem*, p. 50.

27. SIQUEIRA FILHO, *idem*, p. 150.

28. TOURINHO NETO, *idem*, p. 72.

29. "Art. 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas: (...) VII - como segurado especial: o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro, o pescador artesanal e o assemelhado, que exerçam suas atividades, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de

terceiros, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de 14 (quatorze) anos ou a eles equiparados, desde que trabalhem, comprovadamente, com o grupo familiar respectivo." (Lei 8.213/91).

30. CARREIRA ALVIM, *idem*, p. 50.

31. Verifiquei que atualmente (04.06.2008) tramitam no Juizado Especial Federal da Subseção de Passo Fundo 3.539 demandas previdenciárias pelo sistema eletrônico (E-PROC), em um universo de 5.616 processos, sem levar em consideração os processos que se encontram na Turma Recursal (há impossibilidade técnica de verificar o assunto dos processos que foram remetidos à Turma Recursal).

32. "A imigração e a colonização da região eram vistas como uma saída para a estagnação econômica regional. A mula perdia sua importância econômica diante da construção de ferrovias; o gado vacum era criado em condições tradicionais, sem melhoramentos técnicos; o mate sofria dificuldades diante da concorrência do Paraná, que nessa época atingira um grau mais elevado em termos tecnológicos, enquanto a erva-mate local era produzida em bases técnicas inferiores e fraudulentas. (Castro, 1887, p. 76) Nessa época, a economia gaúcha baseada na pecuária era severamente criticada. Segundo a opinião dos críticos regionais, o problema da região era o atraso da agricultura. E esta era atrasada porque a população nacional era ignorante e preguiçosa, mas sobretudo era uma população que não praticava uma agricultura moderna. Era uma agricultura baseada no fogo e no saraquá (bastão). Afora esse problema, os analistas enfatizavam a questão dos transportes, que era, na verdade, o ponto de estrangulamento. Diante do suposto baixo nível tecnológico dos lavradores nacionais, as propostas apontavam para a imigração de colonos alemães e italianos do norte, os quais teriam a desejada capacidade agrícola modernizadora. Sem dúvida, o racismo estava presente nesses discursos, o que era comum em todo o Brasil, quando se acreditava que existiam

'raças

superiores'.

Enfim, na década de 1890, os tão aguardados colonos finalmente começaram a se instalar na região. As iniciativas do governo em fundar colônias, os preços baixos das terras e a construção da ferrovia atraíram milhares de imigrantes. Colonos e empresários eram aplaudidos quando chegavam. As terras logo se valorizaram, e mais e mais proprietários loteavam suas terras ociosas aos compradores. Empresas colonizadoras atuavam por todos os lados. A virada do século foi uma explosão de negócios de terra. Conseqüentemente, a produção agrícola expandiu estrondosamente, mas não apenas pela simples adoção de modernas tecnologias, como também pelo aumento do número de agricultores, pela incorporação de terras virgens e principalmente pela melhoria dos transportes, que permitiu o acesso dos produtos agrícolas ao mercado. A ferrovia inaugurada em 1894 em Cruz Alta atingiu Ijuí em 1911 e transformou essa colônia no mais próspero empreendimento colonial do período, justamente pela possibilidade de escoar a produção agrícola. Situação semelhante ocorreu na colônia Erechim." Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/jornadas/1/s2a9.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2008.

33. A Lei Estadual 10.283/94 criou os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES).

34. Disponível em: http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/resumo/pg_coredes_detalhe.php?corede=Produ%E7%E3o. Acesso em: 12 jun. 2008.

35. Disponível em: http://www.fee.rs.gov.br/feedados/consulta/sel_modulo_pesquisa.asp. Acesso em: 12 jun. 2008.

36. Processo Civil de Resultados. **Revista Dialética de Processo Civil**, nº 2, p.109.

37. E-PROC 2008.71.54.001113-0 (Juizado Especial Federal

da Subseção de Passo Fundo – doc. DESP1 do item 5).

38. *Idem*, p.110.

39. TRRS, MS 2006.71.95.020773-7/RS, 1ª Turma, Rel. Juiz Federal Guilherme Pinho Machado, unânime, sessão de 09 de maio de 2007.

40. TRF4, AC 2005.72.13.000615-8, Segunda Turma Suplementar, Relator Otávio Roberto Pamplona, DJ 15.02.2006.

41. TRF4, AG 2005.04.01.057970-7, Quinta Turma, Relator Celso Kipper, unânime, DJ de 26.07.2006.

Referência bibliográfica (de acordo com a NBR 6023: 2002/ABNT):

TERRA, José Luís Luvizetto. *As Justificações Administrativas e o Juizado Especial Federal - A (im)possibilidade de determinação judicial para a realização de Justificação Administrativa, com fixação de critérios judiciais de observância obrigatória.* **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 29, abril. 2009. Disponível em:

< http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao029/jose_terra.html>

Acesso em: 20 ago. 2009.