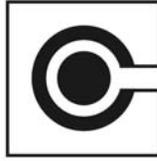


# **CIRCULUS**

REVISTA DA JUSTIÇA FEDERAL DO AMAZONAS





# CIRCULUS

REVISTA DA JUSTIÇA FEDERAL DO AMAZONAS



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
Seção Judiciária do Estado do Amazonas

ISSN 1679-4788

CIRCULUS Revista da Justiça Federal do Amazonas	Manaus	v.1	n.1	p.1-160	maio/agosto 2003
---	--------	-----	-----	---------	------------------



## REVISTA DA JUSTIÇA FEDERAL DO AMAZONAS

© Justiça Federal de Primeiro Grau — Seção Judiciária do Estado do Amazonas  
Av. André Araújo, nº 25, Aleixo  
CEP 69060-000 - Manaus-AM

Tel. (0\*\*) 92 214-9103 e 214 9110  
e-mail: [circulus@am.trf1.gov.br](mailto:circulus@am.trf1.gov.br)  
[www.am.trf1.gov.br/circulus](http://www.am.trf1.gov.br/circulus)

---

Diretor: Dr. *Vallisney de Souza Oliveira*, Juiz Federal Titular da 2ª Vara  
Vice-Diretora: Dra. *Maria Lúcia Gomes de Souza*, Juíza Federal Titular da 3ª Vara  
Presidente: *Edson Souza e Silva*, Diretor da Secretaria Administrativa  
Secretário-Geral: *Jânio Mady dos Santos*, Diretor do Núcleo Judiciário  
Revisor de Texto: *Carlos Gomes*, Analista Judiciário - Área Judiciária  
Revisor Técnico: *Maria das Graças Rebouças Lopes*, Supervisora da Seção de Biblioteca  
Divulgadora: *Farah Mamed Cândido*, Supervisora da Seção de Comunicação Social  
Suporte Técnico: *Alex Sandro de Almeida Mattos*, Supervisor da Seção de Informática  
Colaboradores: *Augusto de Queiroz Lima* e *José Roberto Pimenta Ferretti da Costa*

---

Projeto gráfico, logomarca, capa e editoração eletrônica: *Álvaro Marques de Oliveira*  
Foto da capa: *Marlon Franco da Costa*

---

Nos artigos assinados, as opiniões emitidas são de inteira responsabilidade dos autores, não refletindo, pois, o pensamento da revista. O controle do texto se limitará à diagramação, à conferência com os originais e à padronização.

CIRCULUS Revista da Justiça Federal do Amazonas.

v.1, n. 1 (maio/ago. 2003)\_

Manaus: Justiça Federal de Primeiro Grau - Seção Judiciária do Estado do Amazonas, 2003

v.: il.

Quadrimestral.

ISSN 1679-4788

1.Direito - periódicos 2. Doutrina 3. Seção Judiciária do Estado do Amazonas-Jurisprudência.

I.Brasil. Justiça Federal de Primeiro Grau – Seção Judiciária do Estado do Amazonas

CDD 340.05

CDU 34(05)

Disponível também em:  
<<http://www.am.trf1.gov.br/circulus>>

# TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

DESEMBARGADOR FEDERAL CATÃO ALVES

**Presidente**

DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS FERNANDO MATHIAS

**Vice-Presidente**

DESEMBARGADOR FEDERAL ALOÍSIO PALMEIRA LIMA

**Corregedor-Geral**

## **DESEMBARGADORES FEDERAIS**

PLAUTO RIBEIRO

TOURINHO NETO

EUSTÁQUIO SILVEIRA

ASSUSETE MAGALHÃES

JIRAIR ARAM MEGUERIAN

OLINDO MENEZES

MÁRIO CÉSAR RIBEIRO

LUCIANO TOLENTINO AMARAL

CÂNDIDO RIBEIRO

HILTON QUEIROZ

CARLOS MOREIRA ALVES

ITALO MENDES

CARLOS OLAVO

JOSÉ AMILCAR MACHADO

ANTÔNIO EZEQUIEL

DANIEL PAES RIBEIRO

LUIZ GONZAGA BARBOSA MOREIRA

JOÃO BATISTA MOREIRA

ANTÔNIO SOUZA PRUDENTE

SELENE MARIA DE ALMEIDA

SEBASTIÃO FAGUNDES DE DEUS

ANTÔNIO SÁVIO DE OLIVEIRA CHAVES

MARIA ISABEL DINIZ GALLOTTI RODRIGUES

MARIA DO CARMO CARDOSO

**DIRETOR-GERAL:** ALCIDES DINIZ DA SILVA

# SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

Juíza Federal JAIZA MARIA PINTO FRAXE – Titular da 1ª Vara.  
Juiz Federal VALLISNEY DE SOUZA OLIVEIRA – Titular da 2ª Vara.  
Juíza Federal MARIA LÚCIA GOMES DE SOUZA - Titular da 3ª Vara.  
Juíza Federal VERA MARIA LOUZADA VELLOSO – Titular da 4ª Vara.  
Juiz Federal BOAVENTURA JOÃO ANDRADE – Titular da 5ª Vara  
Juíza Federal Substituta RAQUEL SOARES CHIARELLI – Substituta da 2ª Vara.  
Juiz Federal Substituto DIMIS DA COSTA BRAGA – Coordenador do Juizado Especial Federal Cível e Criminal  
Juiz Federal Substituto BRUNNO CHRISTIANO CARVALHO CARDOSO – Juizado Especial Federal Cível e Criminal  
Juíza Federal Substituta GENEVIÈVE GROSSI ORSI - Juizado Especial Federal Cível e Criminal

## TURMA RECURSAL DO

### JUIZADO ESPECIAL CÍVEL E CRIMINAL DO AMAZONAS E RORAIMA

Juiz Presidente e 1º Relator: DR. VALLISNEY DE SOUZA OLIVEIRA

2ª Relatora: DRA. JAIZA MARIA PINTO FRAXE

3ª Relatora: DRA. MARIA LÚCIA GOMES DE SOUZA

1ª Relatora Suplente: DRA. RAQUEL SOARES CHIARELLI

2º Relator Suplente: DR. BOAVENTURA JOÃO ANDRADE

Supervisora: VANESSA ADRIANE PINTO PIMENTEL

## SECRETARIAS E NÚCLEOS:

SECRETARIAS DAS VARAS:

1ª. VARA (Cível e Criminal)

Diretor: RONALDO CAVALCANTE DE SOUZA

2ª. VARA (Cível e Criminal)

Diretora: ROSILENE DE SOUZA CASTRO

3ª. VARA (Cível e Criminal)

Diretora: ANA CLAÚDIA RIBEIRO TINOCO

4ª. VARA (Cível e Criminal)

Diretora: GLAURA REIS CREDIE

5ª. VARA (Execução Fiscal)

Diretor: GLICÉRIO DE ANGIOLIS SILVA

JUIZADO ESPECIAL FEDERAL CÍVEL E CRIMINAL

Supervisora de Secretaria: SANDYA GONÇALVES XAVIER DO AMARAL

SECRETARIA ADMINISTRATIVA

Diretor: EDSON SOUZA E SILVA

Núcleo de Controle Interno

Diretora: TÂNIA MARIA MOTA VIEIRA

Núcleo Judiciário

Diretor: JÂNIO MADY DOS SANTOS

Núcleo Administrativo

Diretora: AUXILIADORA MARIA NEGREIROS DO COUTO ALVES

# Sumário

<b>Editorial</b>	9
<i>Circulus</i> em Revista.....	11
<b>Artigos</b>	13
Qualidade em ambiente de burocracia: o caso da Justiça Federal do Estado do Amazonas. <i>Roberto Ferretti. SJ-AM</i> .....	15
A Lerdeza da justiça. <i>Novély Vilanova da Silva Reis. JF-DF</i> .....	30
Descentralização dos atos de mero expediente. <i>Suelen dos Santos Paes. SJ-AM</i> .....	33
O processo civil e o acesso à justiça. José Henrique. <i>Guaracy Rebelo. JF-MG</i> .....	51
Pela racionalidade dos expedientes forenses: o máximo de resultados com o mínimo de atos processuais. <i>George Marmelstein Lima. JF-CE</i> .....	59
Aceitação de prova unicamente testemunhal para concessão da pensão de ex-seringueiro: princípio da proporcionalidade, <i>Dimis da Costa Braga JF-AM</i> .....	79
<b>Sentenças</b>	87
Direito Tributário. <i>Juiz Federal Dimis da Costa Braga</i> .....	89
Direito Previdenciário. <i>Juíza Federal Geneviève Grossi Orsi</i> .....	95
<b>Decisões</b>	101
Direito à Saúde. <i>Juíza Federal Maria Lúcia Gomes de Souza</i> .....	103
Direito Civil. <i>Juíza Federal Jaiza Maria Pinto Fraxe</i> .....	114

<b>Súmulas e Ementas</b>	133
Sumula nº 1, da Turma Recursal .....	135
Ementa da Turma Recursal - Juiz Federal Relator Vallisney de Souza Oliveira.....	136
Ementa da Turma Recursal - Juiz Federal Relator Boaventura João Andrade.....	137
<b>Memorial</b>	139
Sentença de 15.08.1968. <i>Juiz Federal Aderson Pereira Dutra</i> .....	141
Curriculo do <i>Juiz Federal Aderson Pereira Dutra</i> .....	144
Entrevista com o <i>Juiz Federal Ubiray Luiz da Costa Terra</i> .....	146
<b>Mosaicos</b>	149
Saudosa Ferramenta. <i>Carlos Gomes SJ-AM</i> .....	151
A Pronúncia do Latim, <i>Prof. Antônio Valente Neto</i> .....	156
Poema Versículo Primeiro, <i>Jaiza Fraxe</i> .....	159

# Editorial



## CIRCULUS EM REVISTA

**E**is o primeiro número da Revista da Justiça Federal do Amazonas, publicação projetada para ser quadrimestral que divulgará matéria variada com o objetivo de estabelecer proveitosa comunicação com o mundo jurídico de nossa região e de outras regiões do Brasil.

Denomina-se *Circulus*, palavra latina de fácil tradução e de rica significação, que, além de ser empregada tanto na linguagem da matemática e saberes afins, quanto na linguagem das ciências que se ocupam do imponderável, é de largo uso na linguagem corrente, como informa o *Houaiss*, dentre outros dicionários de nossa língua, para indicar “grupo de pessoas reunidas pelo prazer do convívio ou para fins de interesse cultural, conjunto de pessoas voltado para determinado ramo de atividades profissionais.”

É justamente ao que *Circulus* aspira: reunir em torno de si um grupo de interessados em questões de direito para o escambo de ensinamentos e experiências, num debate para todos altamente esclarecedor e fecundo.

Nas páginas de *Circulus*, encontrarão seus freqüentadores sentenças e decisões dos magistrados que atuam na Seção Judiciária do Amazonas, súmulas e ementas da Turma Recursal do Juizado Especial Federal do Amazonas e de Roraima e artigos subscritos por estudiosos de nossa ciência não necessariamente dos quadros da Justiça Federal.

Mas, nem somente *Artigos, Sentenças, Liminares, Súmulas e Ementas* *Circulus* compreenderá. Nossa revista conterà outras partes. Na penúltima, não evidentemente em um mesmo número, dadas as limitações de espaço, serão muitos os *mosaicos*: contos, crônicas e poemas de contistas, cronistas e poetas ligados, no passado ou no presente, ao meio judiciário, artigos sobre a língua latina e sobre a chamada linguagem forense.

Em *Memorial*, numa tentativa de se buscarem subsídios para uma futura história da instituição no Amazonas, serão registrados depoimentos e transcritas sentenças dos juízes que atuaram nesta Seção Judiciária, a partir de 1967, data em que foi inaugurada em Manaus, bem como trabalhos de cunho histórico pertinentes.

Em cada número *Circulus* elegerá um assunto, que será predominante. Neste primeiro, o tema escolhido, como consta da capa, foi a *qualidade na prestação jurisdicional*.

É isso aí. Junte-se a nós. Venha ser um *circulista*. Venha pertencer a este círculo de pessoas que, em torno da revista *Circulus*, querem informar-se sobre a matéria jurídica e sobre ela aprofundar o debate, para que, no interesse da paz entre os homens, seja o Direito cultuado, respeitado e aplicado de acordo com os seus sãos princípios e a mais estreme doutrina.

Manaus, agosto de 2003

*Vallisney de Souza Oliveira*  
Juiz Federal Diretor da Revista

# Artigos



# QUALIDADE EM AMBIENTE DE BUROCRACIA: O CASO DA JUSTIÇA FEDERAL DO ESTADO DO AMAZONAS

*José Roberto Pimenta Ferretti da Costa*  
Analista Judiciário - SJ Amazonas

A necessidade de ser eficiente e eficaz há muito migrou das empresas privadas para o setor público. Novas filosofias têm surgido, com o intuito de prover uma melhor performance a organismos públicos e privados. Uma dessas correntes intitula-se Qualidade. Traz como dimensão a necessidade de as pessoas que compõem a organização perceberem que os trabalhos que são desenvolvidos possuem, sempre, prestadores e clientes. Este estudo objetivou identificar até que ponto referências da teoria da qualidade podem ser encontradas na gestão burocrática. Partiu-se da hipótese de que, apesar de a Justiça Federal do Estado do Amazonas JF-AM ser uma organização burocrática, referências da teoria da qualidade estão presentes na condução das tarefas e na execução dos procedimentos. Concluiu-se, por fim, que referenciais pertencentes à teoria da qualidade foram identificados na organização burocrática que serviu como amostra.

## 1. INTRODUÇÃO

*Somos prisioneiros de estruturas cuja existência desconhecemos. Ao aprendermos a ver as estruturas dentro das quais operamos, entramos no processo de nos libertarmos de forças que não conseguíamos ver e adquirimos a habilidade de trabalhar com elas e modificá-las.*

*Peter Senge*

A teoria da qualidade, principalmente, a partir da década de 80, vem iluminando alguns elementos da teoria organizacional. Equipes, *empowerment* e visão processual são alguns deles. Todavia, a organização com base burocrática permanece e, ainda, estrutura a gestão das instituições.

Em 1936, no Brasil, a administração burocrática clássica foi implantada no setor público (Pereira, 1999). Em razão de ter sido adotada para substituir a administração patrimonialista, na qual os patrimônios público e privado eram confundidos, era natural que os burocratas *desconfiassem* de tudo e de todos. Dessa forma, enalteciam a figura do controle e os elementos do “tipo ideal” ganhavam espaço e força. Estrutura-se, então, nos termos de Weber, a administração burocrática *moderna* e racional-legal, baseada na

*hierarquia, rotinas rígidas... formada por administradores profissionais... [onde] deveriam existir controle rigorosos. Eram preferíveis leis, regulações e rotinas severas em lugar de tomadas de decisão, sempre que possível. (Pereira, 1999, p. 23).*

Parecia que esse novo modelo poderia sustentar as novas organizações na busca de seus objetivos. Todavia, alguns autores (Chiavenato, 1993; Crozier, 1982; Motta, 1991) assinalam que tal modelo traz em sua prática alguns resultados que vão de encontro a uma *controlada* caminhada em direção aos objetivos. Apontaram esses desvios como *disfunções* (Merton) do modelo. Boudner (apud Crozier, 1997, p. 263), ao analisar algumas questões que tratavam dessas imperfeições, questiona: “por que as organizações permanecem aferradas ao modelo mecanicista, visto esse modelo não lhes apontar os resultados desejados?”

Tratando desse *mecanicismo*, expressa-se, assim, Chiavenato (1993, p. 431):

*internalização das regras e exagerado apego aos regulamentos;  
excesso de formalismo;  
resistência à mudança;  
despersonalização do relacionamento;  
categorização como base do processo decisório;  
superconformidade às rotinas e procedimentos;  
exibição de sinais de autoridade;  
dificuldade no atendimento a clientes e conflitos com o público*

Por um outro ângulo de análise, poder-se-ia questionar se o modelo “mecanicista” atual não carrega em seu bojo outro tipo de estrutura e cultura diferente da mecanicista propriamente dita.

O tema *qualidade*, a partir dos estudos de Deming (1990), Juran (1993) e outros, tem sido um dos fatores de transformação dos modelos de gestão. Essas transformações, inicialmente ocorridas em empresas privadas e, com mais ênfase, no Brasil, a partir da abertura comercial iniciada em 1990, produziram um farto material baseado em casos de sucessos e fracassos. Porém, indiscutivelmente, ficou provado que a qualidade deveria ser revista em todas as organizações que desejassem manter um grau de eficiência, eficácia e efetividade.

A administração pública, por sua vez, presente também nesse ambiente, foi novamente questionada quanto aos seus desempenhos. Pela iniciativa privada, que precisava de serviços mais ágeis, para tornar-se mais competitiva, e pela sociedade, que cada vez mais desenhava o serviço público como pródigo, moroso, burocratizado e inefetivo, traduzindo a crise da forma burocrática de administrar (Pereira, 1999).

Em uma época de déficits orçamentários e escassez de recursos, aumenta a consciência nos administradores do setor governamental da necessidade de mudanças e melhoria dos serviços públicos (Wood, 1994). Anseiam os cidadãos que os funcionários públicos modifiquem sua postura e abordagem administrativa, flexibilizando o “enrijecimento burocrático extremo.” (Pereira, op. cit.).

Tal prática requer, em um primeiro momento, mudanças na filosofia de gestão e na cultura organizacional, uma vez que as conseqüências de tal imobilização serão o alto custo e a baixa qualidade da administração pública brasileira (Pereira, op. cit.).

*A capacidade gerencial do Estado brasileiro nunca [esteve] tão fragilizada; a evolução nos últimos anos, e especialmente a partir da chamada Nova República, tem sido no sentido de uma progressiva piora da situação; e não existe, dentro ou fora do governo, nenhuma proposta condizente com o objetivo de reverter, a curto ou médio prazo, essa tendência de involução. (Nilson Holanda apud Pereira, 1999, p. 22).*

Programas da qualidade, como possibilidade de aprimoramento de gestão, começaram, então, a ser implantados em diversas organizações da área pública. Embora tais implantações tenham sido realizadas de forma pouco crítica e com esperança de resultados em curto espaço de tempo, algumas avaliações trouxeram resultados interessantes (Ferlie et alii, 1999; Graham Jr, 1994; Scheinowitz, 1993; Teixeira et alii, 1995), transmitindo uma necessidade de se questionar a forma pela qual a gestão vinha sendo aplicada.

Temas como a liberdade de crítica à gestão, a seus métodos e princípios, à flexibilidade das estruturas, às competências desejáveis e à distribuição de poder passaram a ser temas de estudo e a freqüentar a agenda de alguns dirigentes. “Impõe-se levar adiante um trabalho sistemático para [se] passar de uma cultura de ‘castelos burocráticos’.” (Kliksberg, 2001).

O estudo da burocracia, neste trabalho, partiu, principalmente, das visões de Weber, 1983; Crozier, 1982; Prestes Motta, 1991 e Tragtnberg, 1977, segundo as dimensões da teoria burocrática: autoridade hierárquica, normatização, especialização. Tratará organizações burocráticas e burocracia como sinônimos, sendo que o uso deste termo se dará segundo seu significado científico e não o popular “papelada”, apego a controle e falta de autonomia.

A teoria da qualidade será tratada a partir de alguns referenciais – trabalhos em equipe, *empowerment*, visão processual e foco no cliente – conforme Deming, 1982; Juran, 1982; Oakland, 1995; Shiba, 1999 e Brown, 1998, entre outros.

Nesta tentativa, dispõe-se a discutir as teorias da qualidade e burocrática, pois *não há conhecimento sem teoria...[e] nenhuma observação pode ser feita sem a pré-existência de uma teoria* (Deming, 1990, p. xxii). Se o conhecimento humano é constituído de muitas áreas de incerteza, resta-nos contribuir para a redução dessas dúvidas.

*a Ciência Social logra somente fornecer explicação parcial, não total, podendo estabelecer uma série particular de condições que, coexistindo com outras, constitui objeto de pesquisa. (Weber apud Tragtenberg, 1977, p. 112).*

Utilizou-se a Justiça Federal do Estado do Amazonas – JF-AM como *locus* para a identificação de conceitos que suportasse a discussão aqui apresentada, bem como para a pesquisa a ser realizada, no sentido de testar a hipótese sugerida.

No que tange às organizações públicas, tratando-se do Governo, Marvin E. Mundel (apud Deming, 1990) expressa-se no sentido de que é necessário que se identifiquem os fatores constitutivos de uma gestão mais efetiva, pois “conduzir a um estado mais desejável, uma organização [pública] cujas limitações não estão claramente definidas, é assumir uma tarefa impossível”. (p. 90).

Nessa direção, interessante torna-se apresentar a seguinte questão: há outros elementos gerenciais, presentes em organizações burocráticas, de origem distinta do modelo weberiano? Ou, em outras palavras: até que ponto elementos da teoria da qualidade podem ser encontrados na administração burocrática?

Objetivou-se, com este estudo, constatar-se:

É a JF-AM uma organização burocrática?

A especialização requerida pelo cargo/função aliena o servidor quanto aos trabalhos desenvolvidos por outros setores distintos do seu?

Os servidores consideram as circunstâncias do público externo em sua relação profissional?

As particularidades, necessidades e expectativas do público externo são levadas em consideração, quando possível, pelos servidores, no desenvolvimento das suas atividades?

Os servidores sentem-se como parte de uma equipe de trabalho?

Aos servidores é delegada autoridade para tomada de decisões?

Os servidores entendem-se como parte de uma cadeia *cliente-fornecedor*?

No capítulo 2, far-se-á uma apresentação resumida dos elementos das teorias da burocracia e da qualidade que foram levados em consideração na pesquisa. Restringirá a sua abrangência, no que tange à teoria burocrática, aos aspectos: hierarquia, normatização e especialização. No que diz respeito à

teoria da qualidade, serão analisadas as dimensões: equipes de trabalho, *empowerment* e visão de processo. No capítulo 3, serão apresentados e analisados os resultados da pesquisa. O capítulo 4 trará a conclusão e algumas sugestões para pesquisas futuras relacionadas com o tema.

## 2. A NATUREZA DUAL DAS ORGANIZAÇÕES

### 2.1. Os três pilares da estrutura burocrática

Procurar-se-á, aqui, desenvolver as dimensões citadas nas primeiras considerações deste trabalho: a hierarquia, a normatização e a especialização. Entende-se que o aparato burocrático é sustentado, principalmente, por esses três elementos. Ao analisar-se cada um fica mais fácil a tarefa de desenhar a organização visualizada pelos estudiosos.

Segundo Weber apud Nadler (1993, p. 97) os elementos que compõem a teoria burocrática são:

- *as organizações devem ser construídas em torno de um sistema claro de relações hierárquicas\*, com maior iniciativa na tomada de decisão, à medida que se sobe na hierarquia, e com uma cadeia de comando estabelecida como o mecanismo principal de coordenação.*
- *as organizações devem ser governadas por um conjunto claro e coerente de regras e procedimentos escritos\*, cobrindo todos os cargos, tanto operacionais como administrativos.*
- *os ocupantes dos cargos devem ser qualificados\* para desempenhar as suas tarefas; portanto, a competência técnica deve ser a base para o preenchimento dos cargos e para a promoção.*

Max Weber, traçando um paralelo entre a mecanização da indústria e o aumento da forma burocrática de administrar, assinalou que “a organização burocrática enfatiza a ...eficiência através da divisão rígida de tarefas, supervisão hierárquica e regras e regulamentos.” (Weber apud Wood, 2000, p. 25; Weber apud Keinert, 2000, p. 98).

### 2.2. Dimensões da qualidade

Neste item, buscar-se-á desenvolver uma discussão que possibilite um encadeamento de idéias, a fim de reconhecer a presença e integrar conceitos da qualidade na teoria burocrática.

Tratar-se-ão, um a um, os conceitos da qualidade – trabalho em equipes, *empowerment* e visão de processo – procurando identificar a presença ou não desses referenciais na administração pública.

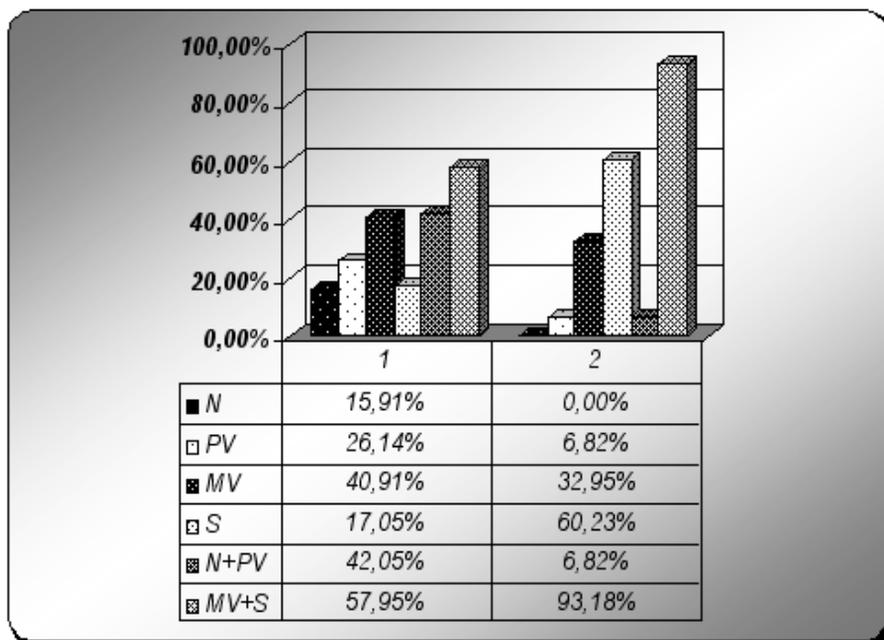
Governo não é a mesma coisa que empresa. Todavia, as idéias fundamentais da gestão pela qualidade –equipes e *empowerment*– substituindo inspeção por responsabilidade, são tão aplicáveis ao governo como às empresas (Main, 1994).

### 3. ANÁLISE DE RESULTADOS

As questões formuladas (Anexo A) procuraram identificar traços que caracterizassem organizações burocráticas, bem como elementos da teoria da qualidade. As de números 1 e 2 buscaram confirmar, com base no atendimento à hierarquia e às normas, que a Justiça Federal enquadra-se como uma organização burocrática. O caráter de *especialização* dos serviços – traço da burocracia -, embora presente nas discussões deste trabalho, não foi avaliado diretamente, uma vez que a própria distribuição de funções, observável no organograma da Seccional já possibilita essa conclusão. A questão 3 procura revelar se essa especialização aliena os servidores uns dos outros. As questões de 4 a 9 objetivam trazer à tona possíveis evidências, relativas à figura do cliente externo, que possibilitem avaliar-se até que ponto esse referencial influencia na prestação dos serviços. A questão 10 procura identificar se os trabalhos ocorrem em ambiente de grupos de trabalho. O quesito 11 parte na direção de medir o grau de autonomia proporcionado aos servidores. Os de números 12 e 13 pretendem esclarecer se o servidor se percebe como elo de uma corrente de *inputs*, ações e *outputs*, característica de organizações onde uma arquitetura horizontal, processual, se faz presente.

A seguir serão apresentadas e analisadas tabelas, onde as respostas às questões encontram-se tabuladas sob forma de percentual. Julgou-se interessante acrescentar os somatórios “N + PV”, que traduz o agrupamento dos valores cujas respostas foram “Não” e “Poucas vezes”, bem como o “MV + S”, onde se encontram reunidos os percentuais relativos às respostas “Muitas vezes” e “Sempre”.

**Tabela 1**



Tema da questão n.º 1: influência da hierarquia nas atividades desenvolvidas.

Tema da questão n.º 2: influência da normatização nas atividades desenvolvidas

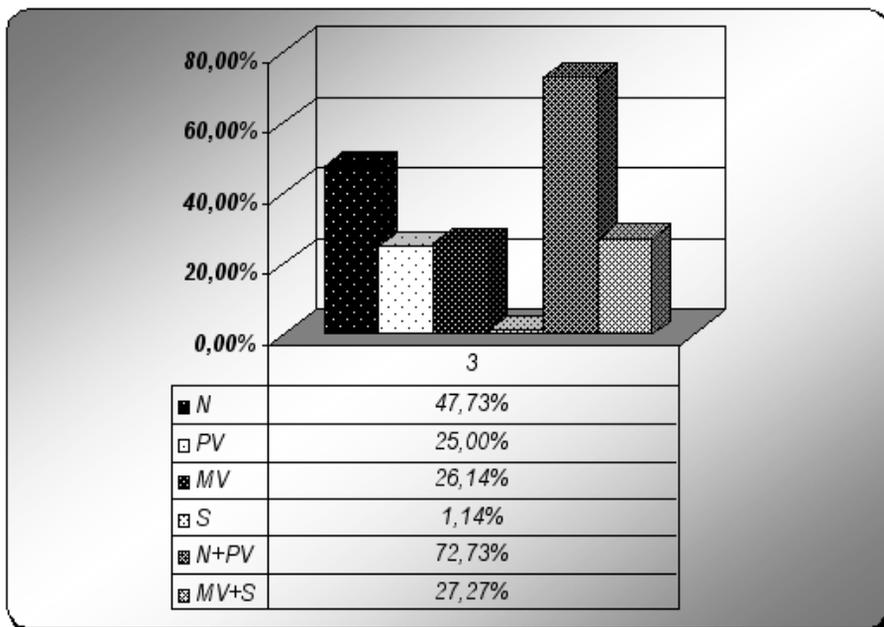
N – Não; PV – Poucas vezes; MV – Muitas vezes; S – Sempre;

Apesar de muitos autores (Crozier, 1981; Motta, 1991; Tragtenberg, 1977; Weber, 1982; Wilson, 1989) tratarem os órgãos públicos como burocracias, a organização-amostra apresentou um índice “N + PV” bastante saliente. O valor de 42,05% verificado não guarda uma distância relevante a uma igualdade de 50%, em que os “obedientes” e “não-obedientes” equivaler-se-iam. Parece, então, razoável supor que a Justiça Federal no Amazonas distancia-se das organizações, segundo Weber, marcadamente burocráticas, tais como a Igreja e o Exército.

O item 2, porém, confirma a postura burocrática, quando, em “MV + S”, ratifica o poder da norma, no que diz respeito ao modo pelo qual ela determina a execução das tarefas.

Se a especialização ou a divisão do trabalho pode ocasionar a formação de *torres e pontes levadiças burocráticas para impedir a entrada de estranhos* (Kliksberg, 2001, p. 139), tal *construção* não encontrou solo fértil na organização-amostra. 72,73% dos respondentes acreditam que não há um alheamento por parte dos servidores em razão da necessidade de conhecimento profundo em suas áreas de atuação, conforme se pode verificar na tabela 2.

**Tabela 2**

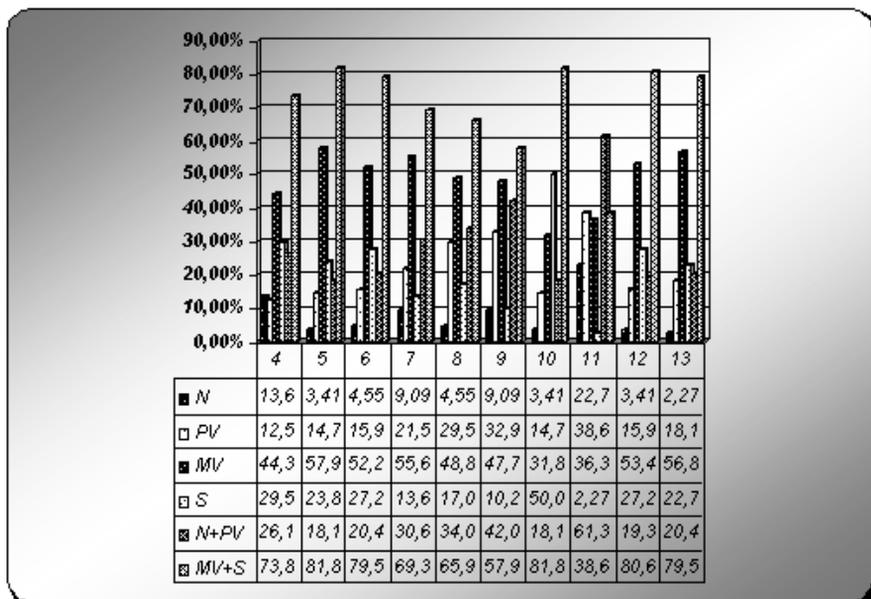


Tema da questão n.º 3: influência da especialização no alheamento funcional.  
 N – Não; PV – Poucas vezes; MV – Muitas vezes; S – Sempre

Até o momento, apresentou-se a análise de referenciais, tipicamente, segundo os autores estudados, burocráticos: hierarquia, normatização e especialização. Agora, passaremos a analisar a presença dos referenciais da teoria da qualidade.

A Tabela 3, a seguir, permite-nos, com razoável clareza, perceber a presença dos referenciais tratados pela teoria da qualidade. Atenção maior deve ser dirigida às colunas “MV + S” (muitas vezes + sempre). Tais somatórios confirmam a participação dos elementos compreendidos nas questões de número 4 a 9 – *foco no cliente* -, 10 – *equipe de trabalho* -, 11 – *empowerment* e 12/13 – *visão processual*, ratificando a hipótese oferecida pelo estudo. Os percentuais relativos a esses quesitos, com exceção do tema *empowerment*, partem do patamar de 57,95% e avançam até o limite de 81,86%. O valor assinalado na questão 11 não demonstra, todavia, a incipiência do conceito, mas o baixo grau de delegação existente.

**Tabela 3**



N – Não; PV – Poucas vezes; MV – Muitas vezes; S – Sempre

Tema da questão n.º 4: influência das particularidades do público na relação com este.

Tema da questão n.º 5: influência das necessidades do público na execução das atividades.

Tema da questão n.º 6: grau de audição em relação ao público externo.

Tema da questão n.º 7: influência das necessidades do público no aprimoramento das atividades.

Tema da questão n.º 8: transmissão das necessidades/expectativas/sugestões do público externo aos escalões superiores.

Tema da questão n.º 9: influência das necessidades do público externo na alteração dos procedimentos.

Tema da questão n.º 10: equipe de trabalho.

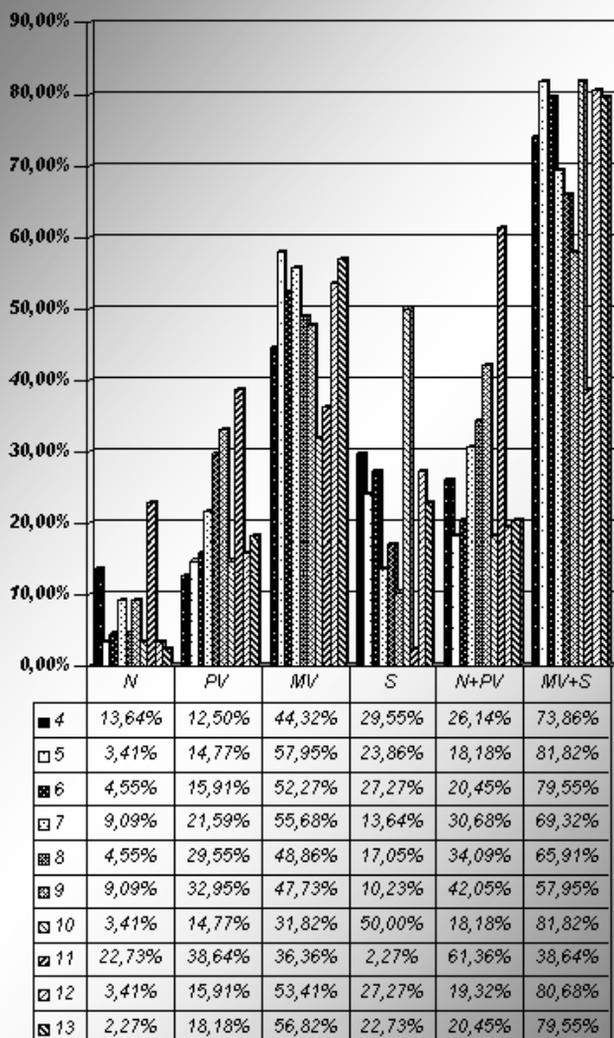
Tema da questão n.º 11: empowerment.

Tema da questão n.º 12: posição de cliente no workflow.

Tema da questão n.º 13: posição de fornecedor no workflow.

A tabela 4, com inversão de categorias em relação à tabela 3, mostra a concentração dos referenciais da teoria da qualidade, na frequência “MV + S”. Tal disposição reforça a noção da existência de outros elementos conceituais de gestão, além dos burocráticos, na Justiça Federal do Estado do Amazonas.

Tabela 4



N – Não; PV – Poucas vezes; MV – Muitas vezes; S – Sempre

Além de comprovar a existência dos citados referenciais, a pesquisa proporcionou as seguintes análises:

1. No que diz respeito à capacidade de alteração dos procedimentos questão 9 e o grau de “audição” apresentado na questão 6, percebeu-se que, embora 79,55% dos servidores ouçam os clientes, somente 57,95% alteram seus procedimentos.

2. Ressalta-se o pouco expressivo valor recuperado na questão 11 - 38,64% -, que denota o pequeno grau de “empoderamento” delegado aos servidores.

Como um resumo dos resultados obtidos, no estudo, segue o quadro 1, onde podem ser avaliados os níveis de presença dos elementos de gestão.

**Quadro 1**

Questão	Índice	%*
01	Influência da hierarquia	57,95
02	Influência das normas	93,18
03	Alienação frente a outros setores	27,27
04	Atendimento às particularidades do cliente	73,86
05	Execução dos serviços com base no cliente	81,82
06	“Audição” em relação às necessidades do cliente	79,55
07	Aprimoramento dos serviços a partir dos clientes	69,32
08	Comunicação das necessidades do cliente ao superior	65,91
09	Mudança com base nas necessidades do cliente	57,95
10	Integração em equipes	81,82
11	Empowerment	38,64
12	Empatia – posição cliente	80,68
13	Empatia – posição fornecedor	79,55

\* - o percentual apresentado refere-se ao somatório “MV + S”.

#### **4. CONCLUSÃO E SUGESTÕES PARA UMA NOVA AGENDA DE PESQUISA**

Pôde-se deduzir que os membros da JF-AM atendem a um modelo de organização com base em hierarquia e normas. A divisão prevista em seu organograma determina as áreas de competência e, por conseguinte, a especialização. Atende, portanto, a organização estudada, ao exposto pelo modelo burocrático proposto por Weber, onde figura o *tipo ideal* de arquitetura organizacional. A partir dessa avaliação, parece coerente tratar a JF-AM como uma organização burocrática.

No que tange à importância do cliente externo, cujo panorama foi apresentado pelas respostas às questões de 4 a 9, a sua figura repercute dentro da organização de maneira positiva. No momento de interação, na execução e no aprimoramento dos serviços, na atenção dada pelo servidor como ouvidor de suas particularidades e na continuidade dada a esse fluxo para que a informação atinja os níveis hierárquicos superiores, a pesquisa demonstrou que a figura do público externo está presente nos trabalhos desenvolvidos pela

JF-AM. Tal constatação possibilita, de forma plausível, aceitar que a introdução de princípios e conceitos que tomem por base o público externo contará com níveis reduzidos de reação.

Dessa forma, procurou-se demonstrar, por meio deste estudo, que a JF-AM, como organização burocrática, tem seus servidores labutando em um ambiente que, apesar de hierárquico e normativo, não os aliena em micro-espacos funcionais.

Os servidores sentem-se grupados como equipes e, embora tenham demonstrado certa dificuldade em alterar os procedimentos, revelaram-se cientes da presença de clientes externos e de outros setores como partes de sua estrutura e do processo de prestação jurisdicional.

Identificou-se a presença dos referenciais da qualidade: clientes, equipes, *empowerment* e visão processual, em diferentes percentuais. Tal constatação parece assinalar, de forma aceitável, que os citados referenciais estão inseridos na cultura da organização, apresentando uma resposta à questão formulada na introdução deste trabalho.

No que tange a novas pesquisas ligadas ao tema tratado, sugere-se a exploração, frente a valores tipicamente burocráticos – como os aqui analisados ou outros - de outras dimensões presentes na teoria da qualidade, tais como:

1. de que forma o *planejamento da qualidade* do serviço é “recebido” e conduzido pelo escalão da burocracia, responsável pelo “planejamento das ações organizacionais”?

2. até que ponto os Ouvidores/SAC’s – Serviço de Atendimento ao Cliente – subsidiam o planejamento com dados e informações provenientes do cliente-cidadão?

3. até que ponto representa um *benchmark* ou ameaça o fato de outro setor/órgão ter uma melhor performance?

4. até que ponto a impessoalidade, como foi tratada pelos autores que discutiram a burocracia, cria ou desenvolve, no servidor ou funcionário, uma postura apática e distante das necessidades do cliente-cidadão?

5. até que ponto a formação de equipes ameniza a autoridade hierárquica?

6. até que ponto o *empowerment* diminui a normatização?

7. até que ponto a visão processual aumenta o grau de integração entre os diversos setores do *workflow*?

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BROWN, Mark Graham; HITCHCOCK, Darcy, E; WILLARD, Marsha, L. **Por que o TQM falha e como evitar isso**. São Paulo: Nobel – Fundação Carlos Alberto Vanzolini, 1996.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração**. Cap. 11: teoria burocrática. São Paulo: Mackron Books, 1994.
- CROZIER, Michel. **O fenômeno burocrático**. Brasília: UnB, 1981.
- \_\_\_\_\_. La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública. In: **Revista del CLAD, Reforma y Democracia, Caracas**, n. 7, jan. 1997. Disponível em: <<http://www.clad.org.ve.htm>>. Acesso em: 15 abril 2001.
- DEMING, W. Edwards. **Qualidade: a revolução da administração**. Rio de Janeiro: Marques-Saraiva, 1990.
- FERLIE, Ewan; ASBURNER, Lynn; FITZGERALD, Louise et al. **A nova administração pública em ação**. Brasília: Universidade de Brasília: ENAP, 1999.
- JURAN, J. M. **Liderança pela qualidade: um guia para executivos**. São Paulo: Pioneira, 1994.
- KLIKSBERG, Bernardo. Como reformar o estado para enfrentar os desafios sociais do terceiro milênio. In: **Revista de administração pública**. Rio de Janeiro: FGV, v. 35, n. 2, p.119-51, mar./abr. 2001.
- MAIN, Jeremy. **Quality wars**. New York: The Free Press, 1994.
- MOTTA, Fernando C. Prestes; PEREIRA, Luiz C. Bresser. **Introdução à organização burocrática**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- OAKLAND, John. **Gerenciamento da qualidade total**. São Paulo: Nobel, 1994.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. In: **Administração pública gerencial: a reforma de 1995**. Brasília: UnB: AP, 1999.
- SCHEINOWITZ, A. S. **A descentralização do estado**. Brasília: Brasília Jurídica, 1993.
- SENGE, Peter M. **A quinta disciplina**. 12. ed. São Paulo: Best Seller, [s. d.].
- SHIBA, Shoji; GRAHAM, Alan; WALDN, David. **TQM: quatro revoluções na gestão da qualidade**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.
- TEIXEIRA, Hélio Janny; MARTELANC, Roy; SANTANA, Solange Maria. Avaliação de desempenho no setor público. In: **Remodelando a gestão pública**. São Paulo: Edgard Blucher, 1995.
- TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e ideologia**. cap. IV. 2.ed. São Paulo: Ática, 1977.
- WEBER, Max. Burocracia. In: **Ensaios de sociologia**. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, p. 229-282, 1982.
- \_\_\_\_\_. Sociologia da dominação. In: **Economia e sociedade**. Brasília, DF: UnB, v. 2, p. 187-233, 1999.
- WILSON, James Q. **Bureaucracy**. USA: basic books, 2000.
- WOOD, Thomaz. **Mudança organizacional**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

## ANEXO A

### QUESTIONÁRIO

#### PESQUISA PARA CURSO DE MESTRADO EM GESTÃO PÚBLICA – FGV

Este questionário visa colher dados para o estudo da teoria burocrática, frente a novos referenciais provenientes da teoria da qualidade – equipes de trabalho, *empowerment*, visão processual e foco no cliente. Tal estudo procurará verificar até que ponto esses referenciais estão presentes na administração da organização.

1. A subordinação ao superior hierárquico determina o modo pelo qual as suas atividades são desenvolvidas?

Não	Poucas vezes	Muitas vezes	Sempre

2. As normas administrativas e/ou legais determinam o modo pelo qual as suas atividades são desenvolvidas?

3. A necessidade de conhecimento profundo na sua área de atuação torna você alheio ao funcionamento dos demais setores?

4. A sua relação profissional com o público externo leva em consideração as circunstâncias ou particularidades desse público?

5. As necessidades do público externo são levadas em consideração, quando possível, na execução das suas atividades?

6. Em sua relação profissional, você *ouve* o seu público externo?

7. As necessidades, expectativas e/ou sugestões do público externo servem como subsídios para o aprimoramento de suas atividades?

8. Você costuma levar as necessidades, expectativas e/ou sugestões do público externo ao seu superior?

9. O seu setor altera os procedimentos, quando é possível, com base nas necessidades do público externo?

10. Você se sente integrante de uma equipe de trabalho?

11. É delegada a você autoridade para tomada de decisões?

12. O seu trabalho depende do trabalho de outros?

13. O trabalho de outras pessoas depende do seu trabalho?

## ANEXO B

### COMPOSIÇÃO POR GÊNERO E FAIXA ETÁRIA DO UNIVERSO E AMOSTRA

Faixa etária	Universo					
	M	%	F	%	T	%
< 30	10	6,58%	20	13,16%	30	19,74%
30 - 40	47	30,92%	39	25,66%	86	56,58%
> 40	27	17,76%	9	5,92%	36	23,68%
Total	84	55,26%	68	44,74%	152	100,00%

Faixa etária	Amostra					
	M	%	F	%	T	%
< 30	6	6,82%	16	18,18%	22	25,00%
30 - 40	27	30,68%	24	27,27%	51	57,95%
> 40	12	13,64%	3	3,41%	15	17,05%
Total	45	51,14%	43	48,86%	88	100,00%

M - masculino

F - feminino

T - total

# A LERDEZA DA JUSTIÇA

*Novély Vilanova da Silva Reis*  
Juiz Federal - SJ Distrito Federal

Quando se fala em lerdeza da justiça três causas são colocadas em evidência: a insuficiência do número de juízes, a quantidade de ações e o anacronismo da legislação processual. Mas existem duas outras causas sobre as quais pouco se fala, pouco se comenta: os métodos de trabalho e a cultura burocrática. Tudo proveniente das velhas ordenações e das práticas viciosas.

Não há dúvida que o aumento do número de juízes e o aperfeiçoamento da legislação processual podem contribuir decisivamente para a rapidez da prestação jurisdicional. Mas é preciso que alguns *Luteros* façam a grande *reforma* da cultura e dos métodos de trabalho que ainda contaminam a justiça brasileira. Essa reforma não se faz por lei: seria o mesmo que pretender acabar com a inflação por decreto: nunca deu certo. Faz-se, ao contrário, pelo esforço das pessoas envolvidas nesse processo (juízes, advogados, promotores, procuradores, serventuários).

O juiz brasileiro provém da advocacia, do serviço público ou do meio docente. As virtudes e as deformações que adquiriu nesses segmentos com certeza vão refletir no exercício da magistratura. Daí a grande responsabilidade das instituições de ensino e da Ordem dos Advogados do Brasil na formulação do ensino jurídico e na profissionalização. As escolas de magistratura são um grande instrumento para a formação do juiz.

Linguagem complicada também é causa de lerdeza da justiça, pois quase sempre gera mal entendidos e confusões. Num recurso dirigido ao Superior Tribunal Militar um advogado escreveu o seguinte:

*O alcândor Conselho Especial de Justiça, na sua apostura irrepreensível, foi correto e acendrado no seu decisório. É certo que o Ministério Público tem o seu lambel largo no exercício do poder de denunciar. Mas nenhum lambel o levaria a pouso cinéreo se houvesse acolitado o pronunciamento absolutório dos nobres alvazires de primeira instância* (Palavrório rebuscado de um advogado quebra sisudez no Superior Tribunal Militar. Jornal do Brasil de 06/11/1976).

A propósito disso, uma das conclusões adotadas no *Fórum de Debates sobre a Justiça Federal e sua Importância Política* promovido pelo Conselho

da Justiça Federal (04 e 05/03/1994) foi “recomendar aos juízes que utilizem, nos atos judiciais, linguagem acessível aos jurisdicionados”. Sim, porque pouca gente sabe, entre outras extravagâncias vernaculares, o que é “*parquet federal*”, “*pretório excelso*”...

Não estou fazendo apologia da vulgaridade. Mas como disse o Ministro Carlos Mário Velloso no XI Congresso Brasileiro de Magistrados em Camboriú/SC, uma das causas de lentidão da Justiça “*é o excesso de formalismo, o que propicia e estimula a chicana a tornar realidade a burocracia judiciária ...*”

Se o caso é simples, simples deve ser a petição inicial, bastando o atendimento dos requisitos previstos no art. 282 do Código de Processo Civil. Se o caso é complexo, exponham-se os fatos e os fundamentos jurídicos com clareza e objetividade. A remissão a precedentes jurisprudenciais é sempre conveniente. Mas não invente: diga que “*propõe a ação contra*” e não “*em desfavor de fulano de tal*”. Não enfeite: diga que impetra o mandado de segurança e não o “*writ*”. Não complique as coisas fáceis. Para aqueles que têm a virtude de escrever muito e não dizer nada, recomenda-se a leitura urgente do clássico Comunicação em Prosa Moderna, de *Othon Moacyr Garcia*, editado pela Fundação Getúlio Vargas.

Não existe coisa pior neste mundo do que justiça tardia. Só sabe o que é isso quem é ou já foi parte. O juiz deve observar as formas e os prazos processuais para decidir a causa com segurança. Mas não deve tolerar que o excesso de formalismo fale mais alto. O importante é que o ato alcance a sua finalidade, conforme o princípio da instrumentalidade das formas adotado pela legislação processual civil brasileira:

*os atos e termos processuais não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir; reputando-se válidos os que, realizados de outro modo, lhe preenchem a finalidade essencial (CPC, art. 154)*

Com um pouco de boa vontade os juízes podem eliminar velhas praxes forenses que ainda predominam nas secretarias ou cartórios dos órgãos judiciários, dificultando até mesmo a compreensão da atividade judicial. Não tem cabimento, por exemplo, um edital de citação ou de intimação com a bolorenta e incompreensível forma do “*saibam todos que no ano ... de Nosso Senhor Jesus Cristo etc*”. Pequenas providências administrativas podem ser adotadas para facilitar a tramitação processual. A leitura de um bom manual de Metodologia Científica ou de Organização & Métodos pode contribuir para quebrar a tradição.

É preciso, enfim, que os operadores da justiça (juízes, advogados, promotores, procuradores e serventuários) não deixem que o vagão se solte da *locomotiva*. Para que não tenhamos o constrangimento de ler declarações como esta de Sérgio Lacerda, no seu artigo *Justiça Tarda e Falha* publicado na revista *Veja*:

*Para sermos verdadeiros, boa parte da descrença dos brasileiros no sistema judiciário corre por conta de outra endemia nacional: o bacharelismo. O apelo excessivo à forma, ao minueto dos ritos e do casuísmo, às canseiras e aos custos das instâncias, é sempre mais relevante do que a objetividade dos fatos ou a premência da decisão.*

# DESCENTRALIZAÇÃO DOS ATOS DE MERO EXPEDIENTE

Suelen dos Santos Paes  
Técnica Judiciária - SJ Amazonas

O Código de Processo Civil enumera no art. 162 os atos do juiz, citando dentre eles o despacho. O juiz, ocupando a posição central no processo, fica incumbido de julgar as demandas, além de outras tarefas judiciais, de modo que toda a sobrecarga do ofício jurisdicional fica nele concentrada.

A Lei nº 8.952/94 visou minimizar a sobrecarga de trabalho que recai sobre os juizes, o que seria viabilizado na medida em que certos atos desprovidos de caráter decisório fossem efetivados por auxiliares de justiça.

Dessa feita, o parágrafo 4º do mencionado artigo preceitua que “os atos meramente ordinatórios, como a juntada e a vista obrigatória, independem de despacho, devendo ser praticados de ofício pelo servidor e revistos pelo juiz quando necessários”. Cuida-se, ao que tudo indica, de dispositivo com caráter meramente exemplificativo.

Cândido Dinamarco denominou a idéia contida no referido dispositivo legal de *automatismo judicial*, observando que constitui propósito antigo o de se atribuir aos auxiliares de justiça funções de impulso processual, a fim de que possam realizar, sem a intervenção do juiz, certos atos de rotina muito estrita, desprovidos de caráter decisório.

Há quem defenda que o art. 162, §4º, do CPC instituiu o que se poderia chamar de “delegação” dos atos ordinatórios aos auxiliares de justiça – denominação que entendemos apropriada-, de modo que continuem incluídos dentre os atos do juiz.

É relevante, pois, o estudo de parâmetros determinadores dos atos que, diante da inovação legislativa, devem ser delegados aos auxiliares de justiça e daqueles que não estão sujeitos a essa delegação. O tema envolve relevante indagação, pois, consistindo o conteúdo dos despachos, conforme doutrina processualista majoritária, justamente em atos de mero expediente (meramente ordinatórios), qual seria agora a função do ato previsto no art. 162, §3º, do CPC. Teria o referido § 4º, implicitamente, esvaziado o seu campo de abrangência?

Deve-se, ainda, verificar, à luz da interpretação do Código de Processo Civil, bem assim dos princípios que o informam, como deve ser processada a referida delegação, quais os auxiliares de justiça que nela podem atuar, qual a maneira pela qual pode o juiz revisar os atos delegados e se cabe recurso desses atos.

A importância do assunto é inconteste, pois a delegação de atos processuais a auxiliares de justiça revela-se como instrumento de grande valia ao processo, porquanto sua aplicação tende a proporcionar maior eficácia a dois importantes princípios vigentes no processo civil, quais sejam o do impulso oficial e o da celeridade processual.

## **Atos do juiz**

No decorrer de todo o processo, o juiz exerce a jurisdição, concedendo ao final a prestação jurisdicional, ora com a sentença no processo de conhecimento, ora com o mandamento de entrega do bem no processo executivo ou com medidas preventivas no processo cautelar.

Entendemos que os atos do juiz são sempre jurisdicionais, não importando a natureza dos mesmos, seja ela decisória ou não-decisória. No entanto, há quem entenda que, em se tratando de atos não-decisórios, assim concebidos aqueles cujo conteúdo não seja de deliberação ou comando, o juiz pratica tão-somente função administrativa, ou de polícia judicial.

Os atos decisórios são aqueles que visam resolver alguma questão, que pode ser de mérito ou meramente incidente, podendo esta, inclusive, ser de natureza executória. Assim, os atos decisórios envolvem sempre um juízo de valor por parte do magistrado.

Consoante disposição contida no art. 125 do Código de Processo Civil, o juiz é responsável pela direção do processo segundo as normas processuais. O art. 162 do CPC, por sua vez, assim classifica e conceitua os atos do juiz: sentença, decisão interlocutória e despacho. Todavia, o art. 162 tem sido objeto de diversas críticas na doutrina, por não primar pela técnica e pela redação algo defeituosa.

O mencionado artigo define sentença como ato pelo qual o juiz põe termo ao processo, decidindo ou não o mérito da causa; decisão interlocutória, como ato pelo qual o juiz, no curso do processo, resolve questão incidente; e despachos como todos os demais atos do juiz praticados no processo, de ofício ou a requerimento da parte, a cujo respeito a lei não estabelece outra forma.

A primeira crítica que se faz à redação do art. 162 do CPC reside no fato de este classificar os atos do juiz nas três espécies acima citadas, sugerindo a idéia de que se trata de um rol exaustivo. Todavia, há atos praticados pelo juiz que não se enquadram em nenhum dos itens enumerados nos parágrafos do art. 162, não se consubstanciando nem em sentença, nem em decisão e nem, muito menos, em despacho. São eles os atos materiais acerca dos quais E. D. Moniz de Aragão discorre<sup>1</sup>:

*Entre os atos que o juiz pratica, alguns há que não cabem na divisão tripartida. Exemplos disso são a inquirição das partes e testemunhas (arts. 413 e 344), a inspeção judicial (arts. 440/443) ou o exame e interrogatório*

*do interditando (art. 1.181), os quais são atos do juiz, evidentemente, mas não despachos, decisões interlocutórias ou sentenças.*

*Destarte, a primeira observação a fazer é esta: o título da seção é mais amplo do que o seu conteúdo, o que se deverá ter presente ao analisá-la, a fim de melhor compreendê-la.*

Assim, temos que, além dos provimentos (que são aqueles pronunciamentos do juiz no processo com o objetivo de solucionar questões processuais ou de mérito ou determinar providências), há também os atos materiais, que não têm qualquer caráter de solução ou determinação, tais como a oitiva de testemunha ou inspeção de pessoas e coisas.

Os despachos, de acordo com a conceituação legal, são todos os demais atos do juiz praticados no processo, de ofício ou a requerimento da parte, a cujo respeito a lei não estabelece outra forma” (art. 162, §3º).

Caracterizam-se por não revelarem cunho decisório, destinando-se tão-somente à impulsão do processo até o seu desfecho.

É cediço que, uma vez iniciado o processo por iniciativa das partes, cabe ao juiz conduzi-lo até a prolação da sentença, ainda que aquelas não se manifestem nesse sentido (CPC, art. 262). Trata-se, pois, da aplicação do princípio do impulso oficial, concretizado pelo juiz através dos despachos.

O art. 162 do Código de Processo Civil é bastante criticado pelos processualistas. Eis a redação do parágrafo terceiro do art. 162: “são despachos todos os demais atos do juiz praticados no processo, de ofício ou a requerimento da parte, a cujo respeito a lei não estabelece outra forma”.

Percebe-se, assim, que o legislador atribuiu aos despachos o conceito de ato praticado pelo juiz que não é sentença, não é decisão interlocutória e não possui outra denominação segundo a lei. Em outras palavras, tudo que não for sentença nem decisão interlocutória e não possuir outra designação é despacho, desde que praticado pelo juiz.

Todavia, as contradições que circundam o conceito de despacho não param por aí. O Código, apesar de não estipular expressamente mais de uma única espécie de despacho, várias vezes alude a despachos; outras vezes, a despacho de mero expediente; e a despacho de expediente.

Segundo estipulado no art. 504 do Código de Processo Civil, “dos despachos de mero expediente não cabe recurso”. Já o art. 189, I, do CPC diz que “o juiz proferirá os despachos de expediente, no prazo de 2 (dois) dias”. O § 3º do art. 162, acima transcrito, por sua vez, fala em despacho. Essa pluralidade de denominação, consoante José Carlos Barbosa Moreira<sup>2</sup>, causou algumas confusões no que concerne à exata idéia do que seja despacho,

*dando com isso a entender que o gênero despachos se desdobra em mais de uma espécie: duas, quiçá três, a existir distinção entre “despachos de expediente” e “despacho de mero expediente” (...) Admitindo-se que as*

*expressões se equivalham, restaria sempre ao menos uma subdivisão dos despachos, a separar os “de mero expediente” (ou “de expediente”, **tout court**) e os restantes, sem denominação especial (...) De tudo isso se inferia – e ainda se infere – que os despachos não enquadráveis entre os “de mero expediente” são, na verdade, **decisões**; mais exatamente, **decisões interlocutórias**, de acordo com a respectiva definição legal, que se lhes aplica à perfeição; por meio deles, com efeito, o juiz, no curso do processo, resolve questões incidentes. [grifos do original]*

O referido autor defende a inexistência de despacho que não seja de mero expediente, firmando a idéia de que qualquer expressão que se adicione ao termo despacho acaba por se caracterizar como redundante.

Dessa feita, é de se ver que muitas vezes a denominação despacho é aplicada fora dos limites conceituais estabelecidos no art. 162, §3º, do CPC.

Portanto, consoante sugere o referido autor<sup>3</sup>, deve-se ter em mente que todo “despacho” que decida questão no curso do processo é, na verdade, decisão interlocutória, ainda que assim não diga o texto, utilizando-se, pois, a interpretação sistemática, a fim de se minimizar os efeitos da preterição do Código à redação técnico-jurídica.

Essa questão de falta de tecnicidade na redação do Código em algumas de suas passagens, a nosso ver, adquiriu relevância, antes não existente, em razão da redação do § 4º, acrescentado ao art. 162 do Código de Processo Civil pela Lei nº 8.952/94.

A referida lei preceitua que os atos meramente ordinatórios ficam agora a cargo do servidor (auxiliar de justiça). Essa iniciativa da lei causou algumas dúvidas acerca do conceito exato de despacho. É que todos os despachos proferidos pelo juiz são, segundo doutrina dominante, de mero expediente, ou seja, ordinatórios. Assim, tendo os atos meramente ordinatórios passado à responsabilidade do serventuário de justiça, poder-se-ia concluir, à primeira impressão, que os despachos anteriormente proferidos pelo juiz perderiam o objeto ou, até mesmo, que ficariam agora a cargo do servidor.

Consoante bem observa Teresa Arruda Alvim Wambier<sup>4</sup>, “como se sabe, todavia, nem sempre o *raciocínio rigoroso* leva a boas soluções, sob o ângulo de sua operatividade, no campo do direito”.

Não nos parece correto afirmar que, através da nova sistemática, tenha a lei deixado a critério dos auxiliares de justiça os despachos. Isso porque, em primeiro lugar, a lei falou que *os atos meramente ordinatórios* serão praticados pelo servidor e não que este proferirá despachos. Na realidade, o servidor realizará alguns atos ordinatórios que antes da Lei nº 8.952/94 eram objeto de despacho. Além disso, embora os atos meramente ordinatórios (objetos de despacho) estejam agora a cargo do servidor e não tenham cunho decisório, muitas vezes exigem um juízo de valor que só é dado ao magistrado emitir.

A exemplo disso, Teresa Arruda Alvim Wambier<sup>5</sup> menciona o despacho por meio do qual o juiz recebe a ação e determina que se efetive a citação que, segundo a autora, implica ato processual que não possui conteúdo decisório, consistindo, pois em despacho, consoante acórdão proferido pelo Superior Tribunal de Justiça, cujo relator foi o Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, no qual se decidiu que o juiz que se limitou a determinar a citação para a causa em primeiro grau não fica impedido de participar do julgamento da apelação, pois o ato que determina se realize a citação é despacho e não decisão interlocutória<sup>6</sup>.

Cumpra registrar, nesse particular, o entendimento em contrário de José Carlos Barbosa Moreira para quem o ato que determina a citação ostenta cunho decisório.

Retomando-se o entendimento de Teresa Arruda Alvim Wambier<sup>7</sup> acerca do despacho que determina a citação, chama-se atenção para o fato de que, embora caracterize despacho, pode ser que o juiz, ao receber a inicial, determine seja ela emendada, no caso do art. 284 do Código de Processo Civil, ou mesmo, em hipóteses extremas, extinga o processo sem julgamento do mérito, atitudes que não poderiam ser tomadas por auxiliar de justiça.

Esse mesmo raciocínio é sustentado por Alexandre Freitas Câmara<sup>8</sup>, o qual propõe ainda que, desde que os atos meramente ordinatórios apresentem conteúdo predeterminado, ficarão sob a responsabilidade do escrivão, que poderá,

*de ofício, abrir vista a uma das partes para que se manifeste sobre documento juntado pela outra. Tais atos, porém, só poderão ser praticados pelo escrivão quando forem de conteúdo predeterminado. Assim, por exemplo, se os autos retornam do contador, é sabido que o próximo passo deve ser a abertura de vista às partes sobre o cálculo. Sendo predeterminado o conteúdo do ato, torna-se desnecessário o despacho judicial, cabendo ao escrivão praticar o ato. De outro lado porém, encontram-se os despachos judiciais que permanecem necessários, eis que seu conteúdo não é determinado previamente. Assim, por exemplo, chegando uma petição inicial ao juízo, não poderá o escrivão determinar a citação do réu. Isto porque o juiz, ao analisar a petição, poderá proferir provimento de conteúdo diverso, determinando a emenda da inicial ou mesmo seu indeferimento. Por tais razões, nestas hipóteses permanece a necessidade de que o despacho judicial seja proferido.*

Afigura-se-nos interessante e plausível essa interpretação segundo a qual o ato praticado por auxiliar de justiça condiciona-se a que ele tenha conteúdo predeterminado. Em verdade, acreditamos impor-se a necessidade de se estabelecerem parâmetros objetivos capazes de delimitar quais seriam os atos meramente ordinatórios, atualmente, a cargo dos serventuários de justiça. Essa tarefa, entretanto, não é das mais singelas, pois, partindo-se do pressuposto de que todos os atos objeto de despacho são de mero expediente

e, portanto, meramente ordinatórios, restaria esvaziado o campo de abrangência dos despachos.

Por outro lado, reconhecer a existência de atos que, embora de mero expediente (ordinatórios), continuam sendo objeto de despacho judicial – não albergados, portanto, na previsão do art. 162, §4º, do CPC -, em razão de envolverem algum juízo de valor adstrito ao magistrado, poderia vulnerar o clássico conceito doutrinário do ato previsto no art. 162, §3º, que se caracteriza por não apresentar subdivisões ou espécies<sup>9</sup>, e, o que é pior, suscitar o raciocínio de que existiriam despachos com cunho suavemente decisório.

Pensando nisso, Teresa Arruda Alvim<sup>10</sup> menciona que, em razão da inovação trazida pela Lei nº 8.952/94 ao art. 162 do Código de Processo Civil, talvez agora fosse necessário reformular-se a idéia de que há apenas uma espécie de despacho.

Com efeito, a retrocitada autora<sup>11</sup> referindo-se aos impactos da inclusão do § 4º ao art. 162 do CPC defende que:

*não valia a pena distinguir-se entre despachos, despachos de expediente e de mero expediente. Tratava-se de atos desprovidos de conteúdo decisório e, portanto, pelo menos em princípio, não passíveis de serem vulnerados por meio de recurso. A classificação mais operativa, portanto, parecia-nos ser a tripartida: os pronunciamentos do juiz eram as sentenças, as decisões interlocutórias e os despachos. Despachos, dizíamos, são todos os atos do juiz que não chegam a consubstanciar-se em decisão. Todos são, por isso, de mero expediente. Se não o forem, serão, por isso, decisões interlocutórias.*

*Todavia, em face do que atualmente dispõe o art. 162, §4º, parece ser conveniente que se comece a pensar na importância de se distinguir, dentre os atos que antes eram despachos proferidos exclusivamente pelo juiz, entre aqueles que são, de fato, de **mero expediente** e os que **não chegam a ser decisão interlocutória**, mas têm algum cunho decisório e que, no regime atual **não devem ficar a cargo do serventuário da Justiça.** [grifos do original]*

Mais adiante, a autora<sup>12</sup> consigna:

*Então reformulamos a opinião que até agora temos sustentado. Em face da alteração legislativa havida, parece-nos hoje útil e interessante fazer-se essa diferença em relação ao grau de complexidade de raciocínio exigido do agente, para se classificar o ato como sendo de mero expediente (e, nesse caso, seria tarefa, pelo menos predominantemente, do cartório), daqueles despachos que não seriam de mero expediente, cuja prolação continua sendo do âmbito de atividade privativa do juiz.*

Não obstante isso, entendemos não ser apropriada a premissa de que os despachos possam ser elencados em mais de uma espécie. Preferimos, assim, manter a idéia de que, em razão do seu objetivo singular de impulsionar o processo, o despacho é sempre de mero expediente e, portanto, despido de

qualquer cunho decisório, insuscetível de causar gravame às partes bem como irrecurável, ao contrário do que sustentam alguns autores<sup>13</sup>.

Dessa feita, parece-nos mais adequado inferir outro critério de distinção entre os atos meramente ordinatórios a cargo do servidor e os demais que continuariam afetos ao juiz, porquanto objeto de despacho. A exemplo disso, acreditamos ser elucidativa a lição de Alexandre Freitas Câmara já ventilada, segundo a qual a linha divisória entre os atos ordinatórios do auxiliar de justiça e os despachos proferidos pelo juiz reside no conteúdo predeterminado do ato.

Acrescentaríamos ao ensinamento desse autor a idéia de que esse *divisor* depende do número de atitudes passíveis de serem tomadas numa determinada fase do procedimento. Exemplificando, é cediço que sempre que uma das partes requer a juntada aos autos de novo documento, conforme o art. 398 do Código de Processo Civil, a única atitude a ser tomada pelo Juízo, em seguida, é a abertura de prazo à outra parte para manifestação, em atenção ao contraditório.

Nesse caso, como o ato seguinte é predeterminado, único e de mero expediente, pode o auxiliar de justiça praticá-lo de imediato, sem que seja necessário despacho do juiz determinando vista à outra parte. Não é o que ocorre, entretanto, quando umas das partes dirige algum requerimento ao juiz no decorrer da marcha processual. Nessa circunstância, o juiz se depara com mais de uma possibilidade imposta pelo ordenamento jurídico, podendo ouvir a outra parte acerca do pedido formulado (em atenção ao contraditório) ou apreciar, desde logo, o pedido. É o caso, por exemplo, de um pedido de liminar que, uma vez formulado, não aceita atuação do serventuário para abrir vista à outra parte, sendo necessária para tanto a apreciação do magistrado.

Aproveitando ainda o exemplo citado, observamos que o despacho que faculta à outra parte manifestação acerca de pleito liminar, apesar de ser meramente ordinatório, continua sendo ato exclusivo do juiz, porquanto na situação que o segue pode-se adotar outra providência.

Creemos ser ponto irrefutável, não obstante o disposto no art. 162, §4º, do CPC, que continue sendo necessário despacho pelo juiz, ainda que se considere agora limitada a extensão desses atos em função da inovação legislativa. Chama-se atenção ainda para o fato de que essa afirmação não implica reconhecer mais de um tipo de despacho.

A par disso, cumpre registrar comentário de José Carlos Barbosa Moreira<sup>14</sup>, que, apesar de não se ter manifestado pormenorizadamente acerca do tema, freqüentemente assinala que “a classe [despacho] sofreu sensível esvaziamento em consequência do acréscimo de um §4º ao art. 162 (Lei nº 8.952, de 13.12.1994)”, o que permite concluir que, na visão desse autor, justifica-se a manutenção dos despachos proferidos pelo juiz.

## Os auxiliares de justiça

O juiz, detentor do poder jurisdicional, conta com o apoio de órgãos auxiliares para a consecução de suas tarefas. Assim, os órgãos auxiliares, sob a orientação do juiz, formam com este o que chamamos de *juízo*.

Para a realização da prestação jurisdicional, é inegável a necessidade da participação de funcionários incumbidos da documentação dos atos processuais praticados, bem como das diligências fora da sede do juízo. Ademais, relevante se mostra a presença de pessoas que guardem ou administrem os bens litigiosos apreendidos.

Segundo o art. 139 do Código de Processo Civil: “são auxiliares do juízo, além de outros, cujas atribuições são determinadas pelas normas de organização judiciária, o escrivão, o oficial de justiça, o perito, o depositário, o administrador e o intérprete”.

Os serventuários do juízo costumam ser divididos em duas categorias<sup>15</sup>:

*Os permanentes e os eventuais. Os permanentes são os que atuam continuamente, prestando colaboração em todo e qualquer processo que tramite pelo juízo, como o escrivão, o oficial de justiça e o distribuidor. Há, porém, auxiliares que não integram habitualmente os quadros do juízo e só em alguns processos são convocados para tarefas especiais, como o que se passa com o intérprete e o perito. Esses são os auxiliares eventuais.*

À luz da inovação trazida pela Lei nº 8.952/94, acreditamos, a partir da interpretação do §4º do art. 162, que o referido dispositivo legal refere-se, tão-somente, aos auxiliares de justiça permanentes, pois trata, ao que tudo indica, dos serventuários que trabalham em todos os feitos que tramitam no juízo, ou seja, aqueles que impulsionam os atos do processo, sob o comando do juiz, e não daqueles que trabalham como auxiliares do juiz de forma ocasional.

Nem se poderia interpretar de outra forma a redação do §4º do art. 164 do CPC, pois tal modificação no Código visa retirar os atos processuais de caráter não-decisório da esfera de atribuição exclusiva do juiz, para colocá-los sob a responsabilidade dos serventuários, que, logicamente, seriam os que manuseiam o processo na secretaria do juízo com habitualidade.

Podemos dizer que o escrivão ou chefe de secretaria é o mais importante auxiliar de justiça, pois detém a responsabilidade da direção da secretaria do juízo, onde, de fato, sob a orientação do juiz, o processo é preparado e impulsionado para chegar até a prestação jurisdicional, por ocasião da sentença de mérito, caso não haja decisão terminativa do feito.

Não obstante a inegável importância do escrivão, por ser o principal auxiliar do juiz, é naturalmente impossível que possa ele realizar todos os atos a cargo do cartório, uma vez que, diante do grande volume de processos que tramitam cotidianamente no juízo, não poderia ele sozinho levar a efeito todo o trabalho de secretaria da vara.

Por conseguinte, conta o escrivão com a participação dos demais serventuários de justiça que atuam permanentemente no cartório. Tais serventuários desenvolvem significativa tarefa na marcha processual, porquanto também realizam trabalhos de documentação, dentre outros de auxílio ao juiz.

Diante dessas considerações, pensamos que também incumbe a essa espécie de serventuário efetuar os atos meramente ordinatórios a que se refere o parágrafo 4º do art. 162 do CPC, porquanto o referido dispositivo não os situou na seara de atos exclusivos do escrivão.

### **Atos jurisdicionais delegáveis aos auxiliares de justiça**

A inovação incluída no Código de Processo Civil pela Lei nº 8.952/94, constitui uma delegação legal, que se assemelha à delegação de atribuições no direito administrativo, embora com algumas diferenças em relação a este, em razão das peculiaridades do processo civil.

Nesse sentido, podemos afirmar que o juiz detém o poder hierárquico, mediante o qual coordena, fiscaliza e corrige as atividades dos auxiliares de justiça na prática de atos ordinatórios, tal como o faz o administrador em relação aos agentes subordinados<sup>16</sup>, podendo, assim, rever e avocar, a qualquer tempo, tais atos de expediente.

É inconteste a legitimidade da delegação de atos de mero expediente aos serventuários de justiça, uma vez que tal procedimento está expresso na lei (art. 162, § 4º, do CPC). Consiste, pois, na retirada dos atos meramente ordinatórios da esfera de incumbência exclusiva do juiz e, por não revelarem cunho decisório, mas tão-somente de movimentação, centrá-los dentre as atribuições dos funcionários do juízo.

Registre-se, ademais, que essa delegação não implica que o servidor profira despachos, mas sim que o conteúdo destes, quando for o caso, possa ser praticado de ofício pelo auxiliar de justiça.

Tal procedimento mostra-se útil, na medida em que descentraliza do juiz - já tão assoberbado de atribuições e questões para decidir - atos cuja prática não exige toda a gama de conhecimentos jurídicos do magistrado, mas que foram previstos apenas para cumprir a formalidade imposta pela lei, visando sempre à movimentação do processo.

Esses atos, no entanto, permaneceriam qualificados como atos do juízo, sendo sustentável até mesmo que sua natureza jurídica consiste em atos do juiz, porquanto, embora não praticados pelo magistrado, estão sempre sujeitos à fiscalização e à retificação deste.

Por outro lado, poder-se-ia questionar se a denominada “delegação de atos meramente ordinatórios aos auxiliares de justiça” não poderia

causar infração à lei processual ou mesmo às partes, já que afastaria o processo do poder do juiz e, ainda que se trate de atos de mero expediente, não seriam efetivados por uma pessoa com conhecimento jurídico notável como o do magistrado.

Inegável, entretanto, o argumento de que a reputada delegação encontra-se em consonância com as qualidades esperadas do processo moderno, qual seja a celeridade, a redução de formalismo inútil e a desburocratização.

É fato notório a realidade dos cartórios brasileiros, que contam muitas vezes com um só juiz, que detém sob seu poder inúmeras causas cujas decisões retardam, em função da lenta tramitação do processo até à sentença. Assim, enquanto o juiz depende precioso tempo despachando atos singelos e de simples movimentação, poderia estar decidindo questões processuais e sentenciado, entregando, por conseguinte, mais rapidamente a prestação jurisdicional às partes.

A partir disso, justifica-se a reflexão acerca de quais atos poderiam ser delegados aos auxiliares de justiça.

## **Meios de delegação**

De grande importância para o presente estudo é descobrir a forma segundo a qual poderia ser feita a delegação. Em outras palavras, como seria o serventário do cartório informado dos atos ordinatórios que poderia praticar de ofício.

Como a prática de ofício pelo servidor de atos meramente ordinatórios está prevista em mandamento legal, acreditamos que não há necessidade de o juiz listar quais são os atos em que poderia a secretaria atuar. Assim, basta o servidor se deparar com um ato meramente ordinatório, para efetuá-lo de ofício, sem a participação do juiz.

Entretanto, deve ser reconhecido que, se tais atos já estivessem discriminados previamente pelo juiz, o trabalho da secretaria seria facilitado, pois o servidor já saberia exatamente em quais atos poderia atuar. Além disso, o juiz, de certa forma, ficaria resguardado, na medida em que não correria o risco de perder o controle dos atos praticados por auxiliares de justiça, já que estes somente atuariam naqueles atos expressamente delegados pelo juiz.

Além disso, a discriminação prévia de tais atos pelo juiz ensejaria uma maior segurança às partes, na medida em que se daria maior credibilidade àqueles atos.

Dessa feita, a referida delegação poderia ser realizada através de uma portaria subscrita pelo juiz, na qual se listariam todos os atos a que a secretaria da vara poderia proceder.

Destacamos que tal procedimento já vem sendo adotado em algumas varas da Justiça Federal do Amazonas. A exemplo disso, mencionamos a

Portaria nº 001, de 04 de fevereiro de 2003, subscrita pela Juíza Maria Lúcia Gomes de Souza, que, além de estabelecer quais os atos que poderia a Secretaria realizar, independentemente de despacho, também consigna as hipóteses em que tais atos seriam praticados.

Foram listados, assim, dentre outros atos, a vista obrigatória por ocasião da apresentação de laudos, de proposta de honorários periciais e de certidões negativas dos senhores oficiais de justiça, a respeito da não-localização dos executados e/ou bens não-localizados, nos casos dos processos de execução.

Além da vista obrigatória, a mencionada portaria contemplou também a renovação de ofícios não-respondidos em 30 (trinta) dias, a solicitação e prestação de informações a respeito do cumprimento de cartas precatórias expedidas e/ou recebidas; desapensamento de processo cautelar do principal, quando em fase de conclusão para sentença e a intimação da parte contrária para manifestação no prazo de 10 (dez) dias, a respeito de agravo retido interposto.

Creemos, assim, que a regulamentação pelo juiz dos atos delegáveis aos auxiliares de justiça revela-se como meio seguro para a aplicação do §4º do art. 162 do CPC, sobretudo quando se trata de servidores sem o conhecimento técnico-jurídico, ou seja, não graduados em direito, dos quais não se pode exigir tenham exata noção do que seja ato ordinatório. Contudo, insiste-se, essa regulamentação não é imperiosa.

### **Revisão dos atos delegados aos auxiliares de justiça**

A lei foi expressa ao prever a revisão dos atos praticados por auxiliares de Justiça sempre que necessário. Entendemos que essa menção à necessidade de revisão seria em caso de impugnação de algum ato por uma das partes. Nessa situação, obrigatoriamente, o juiz deve revê-los, ratificando-os ou corrigindo-os. Poderíamos, assim, denominar esse reexame de “revisão a pedido”.

Por outro lado, pensamos que o juiz poderia também, tentando minimizar eventual afastamento do processo, intensificar trabalhos de inspeção e fiscalização regular do processo. Dessa forma, poderia o magistrado a cada 06 (seis) meses, por exemplo, analisar os processos nos quais foram praticados atos delegados aos servidores e verificar se, de fato, não há alguma irregularidade, ainda que nenhuma das partes tenha reclamado. Tal reexame – quando não houvesse reclamação das partes – seria denominado “revisão de ofício”.

A respeito da natureza jurídica dessas modalidades de revisão pode-se dizer que a revisão a pedido de uma das partes amolda-se ao conceito de requerimento, assim entendido como uma das manifestações de ato das partes. A revisão de ofício pelo juiz, por sua vez, afigura-se nos compatível com o poder de direção, esculpido no art. 125 do Código de Processo Civil.

Podemos ainda cogitar da revisão de ofício praticada pelo próprio servidor, que, verificando ter praticado inadequadamente determinado ato ou que simplesmente não o realizou, procederá à devida retificação, sem que fosse necessário para tanto a participação do juiz, desde que, no entanto, do ato de correção do servidor não adviesse prejuízo às partes.

Assim, teríamos as seguintes espécies de revisão dos atos praticados pelos auxiliares de Justiça: a revisão a pedido (de uma das partes) e a revisão de ofício, esta se subdividindo em revisão do juiz e revisão do servidor.

Acreditamos, portanto, que tais mecanismos de revisão imprimiriam maior credibilidade e segurança à delegação de atos aos auxiliares de justiça.

### **Recurso dos atos delegados aos auxiliares de justiça**

No atual estágio do preceito normativo (art. 162, §4º do CPC), acreditamos não haver possibilidade de recurso dos atos praticados por auxiliares de justiça. Em primeiro lugar, porque a contemplação do Código foi a revisão pelo juiz, o que não caracteriza recurso. Em segundo lugar, deve ser observado que dos despachos não cabe recurso, pelo que dos atos meramente ordinatórios (objeto dos despachos meramente ordinatórios), de igual maneira, também não cabe. Observe-se assim, que<sup>17</sup>,

*no direito processual civil brasileiro, somente os atos do juiz são passíveis de recurso. Os atos processuais das partes, do Ministério Público, bem como dos auxiliares do juízo (escrevente, oficial de justiça, perito, entre outros) são insuscetíveis de recurso. Isto porque, entre nós, não têm conteúdo decisório capaz de causar gravame às partes, já que sofrem controle pelo juiz.*

Nesse mesmo sentido, Sérgio Bermudes<sup>18</sup> ensina:

*Não cabe recurso do ato do serventuário, praticado com fundamento no § 4º, mas requerimento ao juiz, cujo pronunciamento será recorrível, se dele advier sucumbência, porque já aí não terá proferido despacho de mero expediente, cuja característica é não gerar prejuízo de qualquer ordem.*

É certo que os atos meramente ordinatórios não revelam conteúdo decisório, não causando prejuízo às partes. Todavia, não se pode deixar de vislumbrar que, no caso de uma revisão de um ato praticado por auxiliar de justiça, a pedido de uma das partes, o juiz proferirá uma decisão, pois emitirá um juízo de valor sobre determinado assunto, ou seja, decidirá uma questão incidente no decorrer do processo. Por conseguinte, conforme a redação do art. 162, § 2º, do CPC, as questões processuais incidentes devem ser solucionadas através de decisão interlocutória.

Dessa feita, há de se reconhecer a possibilidade de interposição de recurso da decisão interlocutória que, eventualmente, venha a indeferir o pedido de retificação de um ato processual praticado por auxiliar de justiça.

Todavia, deve-se atentar para o fato de que, nesse caso, o recurso é interposto contra a decisão interlocutória que aprecia o pedido de revisão do ato praticado pelo servidor e não contra o ato meramente ordinatório praticado por este.

Em se tratando de decisão interlocutória, nos termos do art. 522 do CPC, o recurso cabível é o agravo, cabendo à parte recorrente escolher, de acordo com a situação, entre o agravo de instrumento e o agravo retido.

Cumpra ainda registrar que o juiz é obrigado a rever o ato praticado por auxiliar de justiça, quando uma das partes o requerer. Entretanto, em caso de omissão do juiz, não estaria a parte desamparada, à mercê da irregularidade processual, pois estaria diante de uma situação ensejadora de impetração de mandado de segurança contra ato do juiz<sup>19</sup> ou talvez, até mesmo, de correição parcial.

### **Aplicação prática do art. 162, §4º do CPC**

Conforme já observado, os motivos que inspiraram o legislador na inclusão do § 4º ao art. 162 do CPC são louváveis. Visou-se à descentralização dos atos do juiz, a fim de que, imprimindo-se maior eficácia ao princípio do impulso oficial, se pudesse efetuar uma prestação jurisdicional mais célere e, em última análise, mais justa.

Diante disso, pensamos que muitos são os aspectos positivos da referida inovação legislativa. Contudo, impõe-se reconhecer algumas feições negativas do disposto no art. 162, §4º, do CPC. A principal é, sem dúvida, a dificuldade ou até mesmo o óbice à imediatidade do juiz em relação aos atos processuais. De fato, há procedimentos em que a necessidade de se decidir algo é muito restrita, devido ao seu caráter eminentemente ordinatório<sup>20</sup>. Dessa particularidade resulta, pois, pelo menos aparentemente, um certo distanciamento do juiz em relação ao processo, que, eventualmente, pode vir a ser vulnerado com possível tumulto.

Não menos certo, porém, é que tal malefício pode ser minimizado, à proporção que se fortaleçam medidas de inspeção e fiscalização regular do processo. Além disso, em se tratando de atos meramente ordinatórios, não há conteúdo decisório que eventualmente possa prejudicar alguma das partes, de tal forma que os serventuários agem somente seguindo o comando legal que determina um ato específico de movimentação do processo. Ainda assim, caso uma das partes se sinta prejudicada por um ato levado a efeito pelo servidor, há sempre a possibilidade de revisão pelo juiz, a pedido, consoante expressamente dispôs a lei ao pronunciar “devendo ser praticados de ofício pelo juiz quando necessário”.

Desponta, no entanto, outro problema quando se trata de dificuldade na imediatidade entre o juiz e os atos processuais. É que, afastando-se o juiz do

processo, pode-se produzir reflexo prejudicial na formação do seu convencimento para a decisão da causa. Isso pode ocorrer em razão de que, estando o juiz constantemente inteirado do processo, ainda que praticando apenas atos ordinatórios, de forma paulatina, ele conjuga elementos para a decisão da causa. Assim, procedendo-se ao raciocínio inverso poder-se-ia inferir que o juiz, ao delegar vários atos processuais, estaria sendo privado de valiosas oportunidades de colher subsídios para o seu convencimento.

Quanto à frequência da discussão da prática de atos delegáveis aos servidores no âmbito da doutrina e da jurisprudência, temos a dizer que a abordagem ainda não é significativa, porquanto não se tem conhecimento da publicação de obras específicas sobre o tema e, além disso, os pronunciamentos jurisprudenciais a respeito também são inexpressivos.

No que concerne à aplicação do art. 162, §4º, do CPC pelos juízos de primeira instância, entretanto, observa-se que vem sendo aplicado com sucesso. Exemplo disso é que, na maioria das varas da Justiça Federal da Seção Judiciária do Estado do Amazonas, os atos meramente ordinatórios, que independem de despacho judicial, são enumerados previamente em portaria subscrita pelo juiz.

Outro exemplo: na 5ª vara da Justiça Federal da Seção Judiciária do Amazonas, especializada em Execuções Fiscais, a quantidade de atos meramente ordinatórios praticados de ofício pelos servidores da secretaria é significativa, o que facilita o andamento dos processos, porquanto se evita sejam estes – cerca de vinte mil em tramitação na citada vara – constantemente conclusos ao juiz para viabilização de atos sem caráter decisório.

Há varas em que se aplica o referido dispositivo legal, independentemente de determinação do juiz através de portaria. É o caso da 7ª vara da Justiça Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, na qual todos os atos meramente ordinatórios são praticados de ofício pelos servidores da secretaria, procedimento este que se apresenta satisfatório.

Não obstante a segurança propiciada por um instrumento normativo (tal como a portaria), conforme já sustentamos, há que se reconhecer que realmente não se faz necessária a especificação pelo juiz dos atos que os servidores podem praticar de ofício, sobretudo porque somente a peculiar rotina do procedimento pode revelar quais atos ordinatórios devem ser praticados.

Em outras palavras, por mais que estejam previamente listados os atos ordinatórios, sempre haverá um pormenor a ser acrescentado, dada a impossibilidade de se anteverem todas as situações em que a prática deles se faz necessária. Com efeito, acredita-se tenha sido essa a razão pela qual o § 4º do art. 162 não apresentou um rol taxativo, limitando-se a exemplificar a juntada e a vista obrigatória.

Ainda com relação à prática do § 4º do art. 162 do CPC, o que se tem observado, embora já se verifique a utilização desse instituto, é que essa norma não vem sendo até agora aplicada em sua plenitude, pois há varas em que todos os atos ordinatórios dependem de despacho.

Não se pretende afirmar categoricamente qual o motivo da não-aplicação desse dispositivo legal em determinados juízos. Contudo, transparece-nos que isso ocorre em razão da cultura processualista conservadora, apegada ao formalismo.

Outrossim, talvez seja o receio de que o auxiliar de justiça não tenha habilidade suficiente na prática desses atos, sendo passível, portanto, de cometer erros, já que nem todos os servidores possuem o conhecimento técnico-jurídico.

### **Atos passíveis de delegação**

Como se sabe o Código de Processo Civil não estipulou exaustivamente quais os atos meramente ordinatórios que se sujeitariam à responsabilidade dos auxiliares de justiça, mencionando, exemplificativamente, a juntada e a vista obrigatória.

Creemos, todavia, que, para se implementar na prática a delegação de atos ordinatórios aos auxiliares de justiça, não é necessário que a lei os defina expressamente, bastando que se tenha em mente que todos os atos meramente ordinatórios com conteúdo predeterminado e único não necessitam de despacho. Não obstante isso, preferimos listar alguns atos que, segundo a doutrina interessada no tema, podem ser praticados de ofício pelo serventuário de justiça.

Cândido Dinamarco<sup>21</sup> cita dentre os atos passíveis de delegação aos auxiliares de justiça, “ remessa dos autos ao contador ou entrega dos autos ao perito, cobrança de autos retidos por este ou pela parte e a remessa de cópia de despachos à imprensa”.

Sérgio Bermudes<sup>22</sup>, por sua vez, menciona “a juntada de petições, o desentranhamento de peças juntas por equívoco, a abertura de vista, a intimação do perito para ciência de sua nomeação, a retificação de erros de escrita, o recapeamento dos autos, a comunicação à corregedoria da distribuição de ação conexa e a nova publicação por defeito da anterior ”.

Leonardo Greco<sup>23</sup>, chamando atenção para o fato de que também os atos do processo de execução estão abrangidos pelo art. 162, §4º, do Código de Processo Civil, entende passíveis de ser praticados de ofício pelos serventuários os seguintes:

*expedição de mandado de penhora, se o devedor e o credor sucessivamente omitiram a nomeação de bens; a expedição de mandado de avaliação, decorrido o prazo de embargos ou publicada a sentença que os rejeitou; a*

*expedição de mandado de busca e apreensão na execução para entrega de coisa, nas hipóteses do art. 625; a intimação das partes para falarem sobre a obra executada por terceiro (art. 635); expedição de ofício para registro da penhora (art. 659, §4º).*

Acrescentamos aos atos já citados: a vista para a parte apresentar contra razões (art. 508 do CPC); imprimir caráter itinerante à carta (art. 204 do CPC); vista à outra parte, quando uma delas alegar pagamento no processo de execução (art. 794, I do CPC); desentranhar e devolver à parte documentos manifestamente estranhos ao processo e a intimação obrigatória pela lei.

Além desses atos ordinatórios, entendemos que há outros suscetíveis de prática pelo servidor da secretaria, tais como a designação de data para audiência, bem assim de data para perícia. Sustentamos isso em razão de que a organização da pauta constitui atividade eminentemente cartorária, não havendo necessidade de que o juiz assinale através de despacho tal data, bastando tão-somente que tome ciência da designação pela secretaria.

### **Atos não suscetíveis de delegação**

Conforme já mencionado, não pode ser praticado pelos auxiliares de justiça qualquer ato que possua caráter decisório. Não obstante isso, citaremos, a seguir, alguns atos que apesar de serem comumente determinados através de despacho, são, na realidade, decisão interlocutória, não podendo, portanto, ser delegados ao serventuário. São eles: despacho saneador, a concessão de prazo dilatatório, recebimento de recurso, expedição de alvará de levantamento e emenda à inicial.

### **Conclusão**

Consoante se afirmou, a inclusão do § 4º ao art. 162 do Código de Processo Civil objetiva a descentralização dos atos processuais, de tal forma que os atos meramente ordinatórios passam a ser praticados de ofício pelos auxiliares de justiça, sem a intervenção do juiz, podendo este, então, dedicar-se aos atos que dependem, exclusivamente, de sua atuação, uma vez que adstritos ao poder jurisdicional (de decisão) do magistrado.

A inovação legislativa inspira-se, essencialmente, no princípio do impulso oficial, ao qual se atribui agora nova interpretação, para materializá-lo não só na oficiosidade inerente às funções do juiz, mas também para estendê-lo à atividade de todo o juízo, onde estão incluídos os auxiliares de justiça. Trata-se, assim, de interpretação ampla do mencionado princípio. Outrossim, o tema envolve outros princípios tendentes a possibilitar a efetividade da prestação jurisdicional, dentre eles o da economia e o da celeridade processual.

Essa descentralização denominou-se delegação. Notou-se, assim, que a delegação dos atos limita-se aos de caráter não decisório, ou seja, meramente ordinatórios, antes objeto de despacho do juiz, exclusivamente. No entanto, tal não importa dizer que os despachos agora são praticados por auxiliares de justiça, mas sim que algumas providências, antes determinadas através deles, são, atualmente, praticadas de ofício pelo servidor, sem a intervenção do juiz, *a priori*.

Nesse sentido, estabelecemos parâmetros para delimitar quais os atos meramente ordinatórios agora sob a responsabilidade dos auxiliares de justiça e quais seriam aqueles que permaneceriam sendo objeto de despachos, inferindo-se que os atos ordinatórios delegáveis são aqueles que possuem conteúdo predeterminado e único.

Num primeiro estágio de aplicação do art. 162, § 4º, do CPC, a regulamentação prévia pelo juiz dos atos delegáveis ao servidor mostra-se útil, na medida que facilita a transição a essa nova fase de descentralização, culminando com a modificação da praxe forense. Por outro lado, numa fase mais avançada é desnecessário tal regramento, pois somente a rotina peculiar de cada procedimento é que determinará quais atos ordinatórios poderão ser praticados pelos auxiliares.

Observou-se, outrossim, que dos atos praticados por auxiliares de justiça não cabe recurso, mas isso não quer dizer que as partes não possam impugná-los. Podem fazê-lo mediante requerimento ao juiz, solicitando a revisão do ato. Não obstante isso, o juiz, como responsável pela atividade jurisdicional, deve fiscalizar, habitualmente, os atos dos auxiliares de justiça e retificá-los, caso haja necessidade. Podem também os auxiliares, reconhecendo alguma irregularidade, corrigir seus próprios atos, sem a intervenção do juiz, buscando neste, sempre que for preciso, orientação.

Em relação à aplicação prática da mencionada delegação, observou-se que, nos juízos em que vem sendo utilizada, tem surtido bons resultados, no que tange à celeridade processual. Contudo, de uma maneira geral, verifica-se que a aplicação do § 4º do art. 162 ainda é tímida, em razão, a nosso ver, da mentalidade processualista conservadora, assimilada no decorrer da formação do processo civil brasileiro.

Cumprir observar, entretanto, que tal norma se insere na atual postura do processo civil, cuja diretriz se pauta pelo desapego ao formalismo, em prol da simplicidade. Portanto, não obstante eventual resistência ao espírito do § 4º do art. 162 do CPC, pensamos ser irreversível essa desburocratização total do processo, cujos primeiros sinais já foram emitidos.

Com efeito, a norma do § 4º do art. 162, baseada na ampla aceção do princípio do impulso oficial, constitui, a nosso ver, significativo avanço no sentido de eliminar a burocratização que compromete a celeridade processual

e, em última análise, a qualidade da prestação jurisdicional, cedendo lugar à racionalização do processo, do qual se espera atualmente menos formalismo e mais resultados. Assim, não se tem dúvida de que o referido dispositivo legal contribui para o efetivo acesso à justiça, propósito primordial do processo civil contemporâneo.

---

<sup>1</sup> Comentários ao Código de Processo Civil. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1991, v. 2, p. 50.

<sup>2</sup> Comentários ao Código de Processo Civil. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998, v. 5, p. 243.

<sup>3</sup> Comentários ao Código de Processo Civil v. 5, *passim*.

<sup>4</sup> O Novo Regime do Agravo. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996, p. 75.

<sup>5</sup> *op. cit.*, p. 76.

<sup>6</sup> R. Esp. 9.031 – MG - (91-000455-0) DJ de 30/3/92.

<sup>7</sup> *op. cit.*, p. 76.

<sup>8</sup> Lições de Direito Processual Civil. 8. ed. revista, ampl. e atual. segundo o Código Civil de 2002. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003. v. 2 (2ª tiragem), p. 241.

<sup>9</sup> Idéia defendida por José Carlos Barbosa Moreira (e seguida pela maior parte dos autores), para quem o despacho é sempre de mero expediente.

<sup>10</sup> *op. cit.*, p. 76.

<sup>11</sup> *op. cit.*, p. 75-76.

<sup>12</sup> *op. cit.* p. 76.

<sup>13</sup> Dentre eles, Tereza Arruda Alvim Wambier.

<sup>14</sup> *op. cit.*, p. 348.

<sup>15</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de Direito Processual Civil. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000. v1, p. 183.

<sup>16</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 25. ed. Atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Bule Filho. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 112-113.

<sup>17</sup> NERY JÚNIOR, Nelson. Princípios Fundamentais – Teoria Geral dos Recursos. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 201.

<sup>18</sup> BERMUDEZ, Sérgio. A Reforma do Código de Processo Civil. Rio de Janeiro: Biblioteca Jurídica Freitas Bastos, 1995, p. 24.

<sup>19</sup> *op. cit.*, p. 78.

<sup>20</sup> A exemplo de tais procedimentos, Cândido Dinamarco (A Reforma do Código de Processo Civil. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 81) menciona o do inventário e da partilha.

<sup>21</sup> A Reforma do Código de Processo Civil. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 80.

<sup>22</sup> *op. cit.*, p. 23.

<sup>23</sup> O Processo de Execução. São Paulo: Renovar, 1999. v.1, p. 259.

# O PROCESSO CIVIL E O ACESSO À JUSTIÇA

*José Henrique Guaracy Rebelo*  
Juiz Federal - SJ de Minas Gerais

A Constituição brasileira alberga<sup>1</sup> o princípio do acesso à Justiça. A expressão é vaga e permite duas acepções distintas<sup>2</sup>: a primeira, atribuindo ao significante justiça o mesmo sentido e conteúdo que o de Poder Judiciário; a segunda, partindo de uma visão axiológica da expressão justiça, identifica o termo como o acesso a uma determinada ordem de valores e direitos fundamentais para o ser humano.

A formulação do princípio optou pela segunda significação tanto por ser mais abrangente, como pelo fato de o acesso à justiça inserir-se no movimento para efetivação dos direitos sociais<sup>3</sup>.

Deveras, a problemática do direito à jurisdição não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à justiça enquanto instituição estatal, e sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa<sup>4</sup>.

Noutro passo, o processo é o método obrigatório previsto na Constituição para a proteção e a realização do direito violado ou ameaçado de violação. Nisto reside verdadeiramente a sua natureza instrumental<sup>5</sup>. Todavia, não tem se mostrado adequado aos fins a que se destina. E nem mesmo foi satisfatória a reforma operada em 1973 com a edição do vigente Código de Processo Civil. Obra de seu tempo, e animado pela doutrina de então, o Código Buzaid não se viu temperado por novas premissas metodológicas como a visão crítica do sistema processual pelo ângulo externo, a preponderância dos interesses do consumidor dos serviços judiciários, a preservação da tutela coletiva, a universalização da tutela jurisdicional, a preocupação com a efetividade do processo. Continuou ostentando os mesmos princípios, modelo, metodologia, ideologia e estrutura da lei que o precedeu, burocrática, hermética e individualista<sup>6</sup>.

Assim, pensam muitos que impõe-se a continuidade de seu aperfeiçoamento, iniciado no próprio ano de 1973, com a edição da Lei 5.925.

O advento da Constituição de 1988, definindo novas garantias e princípios voltados à tutela constitucional do processo, incentivou novo movimento reformador do Código de Processo Civil, que ganhou corpo no biênio 1994/1995, trazendo ao processo civil brasileiro institutos como a

audiência preliminar, a tutela antecipada, novo modelo de cumprimento das obrigações de fazer e não fazer, modificando profundamente o agravo de instrumento, eliminando a liquidação por cálculo do contador. E o movimento prosseguiu, especialmente com o advento recente das leis 10.352, 10.358, e 10.444, instituidoras de novidades importantes como a conformação da tutela jurisdicional de urgência, redefinição do agravo de instrumento, redução da admissibilidade dos embargos infringentes, reforço do instituto da antecipação de tutela, caracterização dos atos de resistência ou desobediência às sentenças mandamentais como atentatórios ao exercício da jurisdição.

Nada obstante, o acesso à Justiça ainda não é uma realidade. De fato, enquete da semana passada, sobre o Poder Judiciário, colhida em um universo considerável (18400 votos), mostra que a Justiça brasileira é considerada péssima (24,31% dos votantes), injusta (32,73%) ou inexistente (36,22%)<sup>7</sup>.

E não poderia ser outro o resultado da apuração já que a demora excessiva em tal tipo de atividade constitui fonte de elevada injustiça social. Anote-se que o rico resiste bem a uma Justiça lenta, sem grave dano aparente, ao passo que o pobre dispõe de mínimo, ou mesmo nenhum grau de resistência à letargia na prestação jurisdicional. A demora na solução das controvérsias judiciais revela-se um benefício para o economicamente forte, que se torna litigante habitual e apreciador contumaz da ineficácia do Sistema Judiciário.

Confira-se, a propósito, o comportamento do Governo, maior e mais assíduo cliente dos diversos ramos da Justiça.

A discussão, portanto, vai além de se averiguar a necessidade de novas reformas para o processo, a fim de que dele se extraia maior efetividade, outorgando-se ao interessado uma prestação jurisdicional justa, jurídica, e tempestiva. Deve-se, isso sim, considerar o ataque direto ao ponto nodal: a imperiosa e profunda alteração do sistema processual como um todo, a reforma da visão que os operadores do Direito e destinatários da prestação jurisdicional têm conferido a esse direito fundamental do homem: acesso à justiça.

Efetivamente, em outros tempos advertiu Jean Cruet<sup>8</sup>: “vê-se todos os dias a sociedade reformar a lei; nunca se viu a lei reformar a sociedade”.

E em tempos mais atuais adverte José Ignacio Botelho de Mesquita<sup>9</sup> que a redução da litigiosidade, a pacificação social e a promoção do bem comum não se conseguem alcançar com reformas legislativas e, menos ainda, com as processuais, constituindo objeto de assistência social, que não é da competência dos juízes. E conclui dizendo que a única contribuição efetiva que os juízes têm a oferecer à sociedade está em proporcionar a certeza de que os litígios serão resolvidos segundo a lei e no tempo mais curto possível, o que

só se consegue com estudo e muito trabalho em quantidade compatível com o número de feitos.

Por isso René Morel<sup>10</sup> dizia serem inúteis boas leis de processo se se tem uma má organização judiciária ou juízes insuficientes. Sem sombras de dúvida, não se terá um processo acessível, rápido, seguro e eficaz sem a necessária ampliação dos recursos humanos e materiais no âmbito do Poder Judiciário.

Penso que, no Brasil, a prestação jurisdicional deveria compor a “cesta básica” e que impõe-se a presença de um Juiz em cada esquina, um Tribunal em cada quarteirão.

Nenhuma serventia resultará de reforma processual alguma, por mais brilhante tecnicamente que seja, por mais astutos, preparados e dignos que sejam seus idealizadores e coordenadores se o sistema brasileiro continuar admitindo possa um juiz ter sob sua responsabilidade uma média de feitos em muito superior ao milhar.

Nenhuma serventia resultará de reforma processual alguma, por mais brilhante tecnicamente que seja, por mais astutos, preparados e dignos que sejam seus idealizadores e coordenadores se o sistema brasileiro continuar admitindo possa o Poder Judiciário sobreviver com um número mínimo de tribunais, muitas vezes situados a milhares de quilômetros de distância dos jurisdicionados, constituídos por um número mais reduzido ainda de juízes.

Nenhuma serventia resultará de reforma processual alguma se o sistema brasileiro continuar albergando o que ele tem de mais absurdo, mormente quando se tem em mira as ações contra a Fazenda Pública: o desprezo ao cumprimento das decisões judiciais, a inexistência de mecanismos e técnicas eficazes de imposição, ao Poder Público, dos comandos judiciais, a limitação legal dos juízos sumários e da discricionariedade dos juízes em ações contra o Governo.

Nesse contexto inserem-se o vetusto e inadmissível instituto do precatório, a ridicularizada intervenção da União nos Estados e Municípios, as limitações legais à concessão de antecipações de tutela, liminares, cautelares contra as pessoas jurídicas de direito público; a suspensão de provimentos jurisdicionais urgentes e até mesmo sentenças proferidas contra o Poder Público.

Em 26.03.2003 o Ministro Marco Aurélio levou a julgamento, perante o STF, 356 processos de intervenção federal contra os Estados de São Paulo e Rio Grande do Sul, por descumprimento de decisões judiciais quanto ao pagamento de precatórios de natureza alimentar. O Plenário, por maioria, vencido exclusivamente o relator, julgou improcedentes os pedidos acatando a tese de que a aplicação da pena ofenderia o princípio da proporcionalidade.

Ou seja, o Poder Público, quando credor, aplica ao seu devedor sanções severas como a inclusão de nomes em cadastros de inadimplentes, a proibição de consigo contratar, a submissão à execução forçada judicial, com prazo exíguo para pagamento. Já o devedor privado de alimentos sujeita-se à prisão civil.

A seu turno, quando ingressa na condição de devedora a Fazenda Pública não paga, conquanto disponha de prazo alargado de até 18 meses para tanto, e sua omissão não acarreta sanção alguma. Pagará, se e quando o desejar.

A reforma também não impediu o Poder Legislativo de se arrogar a faculdade de desrespeitar as decisões do Poder Judiciário, usurpando-lhe a competência, e interpretando inconseqüentemente as próprias leis que edita, como se vê de recentes precedentes que anistiarão multas trabalhistas e penas aplicadas a políticos por improbidade administrativa.

Como registrou o Ministro Marco Aurélio quando do julgamento alhures referido, paga-se um preço por se viver em uma democracia. Esse preço é o respeito irrestrito à ordem jurídica.

Se o próprio Poder Judiciário não se der ao respeito que sua missão constitucional demanda, insistindo em proferir sentenças meramente formais, inúteis sob o ângulo do conteúdo; se os demais ramos de Poder mantiverem sua conduta de desafio aberto aos comandos jurisdicionais, se não houver independência econômica real do Poder Judiciário; se a opção política – repita-se – continuar privilegiando um número mínimo de juizes para julgamento individual de milhares de ações, verdadeira desgraça nacional<sup>11</sup>, não serão alterações episódicas de poucas normas processuais que conduzirão à realização do princípio constitucional garantidor de uma prestação jurisdicional rápida, lisa, justa, jurídica, eficaz e pacificadora.

Mas nem por isso essas últimas são menos necessárias.

Contudo, é imperioso que as modificações do processo ocorram somente após a utilização de métodos científicos para a equação e solução dos problemas divisados, dentre eles a estatística, reclamada por Moniz de Aragão desde, pelo menos, 1962<sup>12</sup> porque sem criteriosa pesquisa jamais se poderá saber se é necessário e conveniente alterar a lei e aferir os resultados produzidos pela alteração.

À míngua, todavia, de dados estatísticos objetivos e confiáveis, que somente agora começam a ser levantados, por iniciativa do Conselho da Justiça Federal, mercê de inúmeros projetos especiais, as contribuições para a reforma do processo, e sua real e necessária conformação em instrumento de acesso à Justiça têm sido apresentadas ao sabor das conveniências, peculiaridades, interesses e concepções doutrinárias de juizes, advogados, órgãos jurisdicionais e associações de classe.

No passo, menciono valioso estudo levado a efeito pela AJUFE, sob a coordenação do juiz federal George Marmelstein Lima e que, em data de 25 de abril de 2003, foi apresentado à consideração da Comissão de Altos Estudos da Justiça Federal, contendo inúmeras propostas inovadoras, dentre elas as que visam racionalizar os chamados feitos “de massa”, ou seja, envolvendo interesses individuais homogêneos; proibir a interposição de apelação quando a sentença recorrida estiver de acordo com a jurisprudência remansosa dos tribunais superiores e do STF; permitir que o juiz encurte o prazo de contestação para a Fazenda Pública em questões que forem unicamente de direito; acabar com o processo cautelar autônomo nos casos em que não há necessidade de instrução processual específica; permitir o recurso “per saltum”; incentivar o cumprimento espontâneo das decisões; suprimir os “penduricalhos” processuais, ou seja, admitir que exceções e impugnações diversas sejam manejadas no corpo da própria contestação; suprimir a obrigatoriedade de manifestação do Ministério Público; democratizar o processo, com a ampliação do instituto da assistência, para admissão de quem dispuser de interesse não essencialmente jurídico; estimular a inércia recursal; positivar e incentivar o processamento eletrônico de dados processuais, etc.

Muitas outras propostas foram apresentadas. Algumas dessas idéias merecem particular atenção.

O Ministro Fontes de Alencar, em inúmeras conferências, tem reclamado o cumprimento do disposto no art. 24, inciso XI, da Constituição, que prevê a competência concorrente dos Estados para legislar sobre procedimentos em matéria processual.

Calmon de Passos<sup>13</sup> afirma que o Código de Processo Civil esqueceu-se de que o Brasil possui peculiaridades que o fazem essencialmente diverso, do ponto de vista humano e social, possuindo Estados dolorosamente pobres e atrasados, onde analfabetos e marginalizados vivem nos lugares precariamente servidos de meios de comunicação e nos quais muitas vezes nem chegou a ser muito visto um profissional do direito; lugares onde as partes, sem que isto constitua raridade, nem mesmo sabem o real significado de uma citação. Ante tal constatação mostra-se incompreensível a inércia do legislador estadual em contribuir para com a efetividade do processo, mercê do simples mecanismo de editar leis que levem em consideração as peculiaridades locais de cada Estado da Federação, facilitando, agilizando e barateando o custo da prestação jurisdicional.

Passados, já, quase 15 anos de vigência da Carta, não se tem notícia de que algum Estado da Federação tenha editado lei de tal jaez, a qual, certamente, em muito contribuiria para a eficácia do processo.

Outras medidas devem ser consideradas.

Sugiro a supressão, pura e simples, do instituto do precatório.

Com efeito, após a vigência do parágrafo terceiro, do artigo 100, da Constituição, com a redação que lhe deu a Emenda Constitucional no. 30, verificou-se a perfeita adequação do sistema orçamentário ao pagamento imediato de débitos decorrentes de decisão judicial, não sendo admissível, mormente em face dos princípios constantes do *caput* do art. 37 da Carta, que somente débitos de pequeno valor se sujeitem ao pronto pagamento. As eventuais limitações econômicas dos Estados e Municípios, no mais das vezes decorrentes de opção política e administrativa dos eventuais administradores públicos, não podem servir ao desrespeito à ordem jurídica e fundamentar o descumprimento de obrigações públicas, reconhecidas por meio de decisão judicial livremente transitada em julgado, especialmente quando tais obrigações ostentam cunho alimentar.

Uma proposta visa a simplificação dos procedimentos especiais.

Alfredo Buzaid<sup>14</sup>, antes mesmo de elaborar o código de 73, criticava o legislador de 39 por sua falta de rigor científico na segunda parte do texto, mantendo, injustificadamente, uma série exaustiva de ações diferenciadas, em especial de jurisdição voluntária, contraditória e surpreendentemente conservadas, com vigor, no novo digesto.

Não houve preocupação alguma em investigar se, para conferir-se efetividade ao processo, era preciso oferecer aos litigantes esta pletera de procedimentos especiais que, ao fim e ao cabo, importa em estorvo ao andamento dos trabalhos forenses.

Partindo-se da conceituação de jurisdição voluntária divulgada por Zanobini<sup>15</sup>, segundo o qual trata-se de administração pública de direitos privados, caracterizando-se como atividade secundária atribuída ao Poder Judiciário, desenvolvida em processos sem lide, em que não há partes, e constatando-se a ineficiência do Sistema Judiciário em resolver, com eficácia, os conflitos existentes, decorrentes de real lesão ou ameaça a interesses jurídicos, parece-me pertinente a indagação no sentido de dever-se onerar o Poder Judiciário com tal tipo de responsabilidade se a realidade registra sua incapacidade – ainda que momentânea - de desempenhar-se, a contento, de sua atividade primária.

Nesse contexto insere-se a questão da execução de títulos extrajudiciais, cuja supressão como ato jurisdicional se impõe, nada obstante a opinião majoritária dos juízes federais rejeitar<sup>16</sup> a tese.

Os atos de execução são meros procedimentos, que podem ser realizados por qualquer um, e que não induzem, por si sós, lesão ou ameaça de lesão ao direito de quem quer que seja. A indicação e reserva de bens para posterior alienação pública, visando pagamento de dívida, são atos não essencialmente jurisdicionais, e podem ser desempenhados por entidades de direito privado desde que se preveja sobre eles o controle jurisdicional, ainda que em fase posterior.

O que não se admite é que a lei venha a impedir que ilegalidades perpetradas no curso de procedimentos executivos sejam reprimidas pelos meios processuais adequados. Além disso, o STF já teve oportunidade de afirmar a constitucionalidade dos decretos-leis 70/66 e 911/69 que encerram modalidades de execução não judicial, e com comprovada eficiência prática.

De outra parte, no caso específico dos créditos fiscais o próprio título exequendo é produzido no âmbito administrativo, com observância dos princípios do contraditório e do devido processo legal, não havendo razão, salvo o apego à tradição, para que não possa ser executado pela própria administração, desde que não se vede o controle jurisdicional sobre a legalidade dos atos, como visto.

Sob ótica diversa, o processo civil reclama mecanismo que impeça o regular processamento de pleito jurisdicional fadado ao fracasso. Nesse intuito, inovações como as súmulas vinculantes, se podem resolver o problema no âmbito dos tribunais não têm idêntico resultado no que diz respeito ao primeiro grau de jurisdição. Consoante a legislação vigente, com ou sem súmula vinculante, quaisquer que venham a ser os seus termos, o pleito do interessado, se superar os obstáculos pertinentes às condições da ação e pressupostos processuais, deve observar regular tramitação, com citação do réu, regular instrução, e alcançar a fase decisória. Tudo isso envolve tempo e dinheiro. E de antemão já se sabe que a parte não obterá êxito, ante a consolidação de jurisprudência em sentido contrário. Qual o sentido, então, de se dar regular processamento a um pedido que não será atendido, com ônus processuais gravosos, inclusive para o próprio autor do pleito? A solução parece ser a possibilidade do juiz, em casos tais, julgar

extinto o processo sem exame do mérito, o que se justifica em face da eventualidade de superação da jurisprudência sumulada.

Do exposto resulta evidente que resgatar a marca de seriedade e eficiência do Poder Judiciário é dever e compromisso de todos, dele integrante ou não, e não é com agressões espúrias, vazias de conteúdo, feitas de afogadilho, que se assegurará ao jurisdicionado o imprescindível acesso à Justiça.

---

<sup>1</sup> art. 5o, inciso XXXV

<sup>2</sup> cf. RODRIGUES, Horácio Vanderley. Acesso à Justiça no Direito Processual Brasileiro, São Paulo: Acadêmica, 1994, p. 28

<sup>3</sup> Neste sentido: PROTANOVA, Rui. Princípios do Processo Civil, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 112.

<sup>4</sup> Cf. WATANABE, Kazuo. Acesso à Justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. Participação e Processo. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 128

<sup>5</sup> BOTELHO DE MESQUITA, José Ignácio.. As novas tendências do direito processual: uma contribuição para seu exame. In Revista Forense, v. 361, p. 47 e seguintes

<sup>6</sup> nesse sentido: DINAMARCO, Cândido. A reforma da reforma. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 21/22

<sup>7</sup> conforme consta do sítio de internet [www.mundodosfilosofos.com.br](http://www.mundodosfilosofos.com.br)

<sup>8</sup> A vida do direito e a inutilidade das leis, Livraria Progresso, Salvador, 1956

<sup>9</sup> ob. cit., idem

<sup>10</sup> apud FIGUEIRA JR., Joel Dias . O princípio constitucional da igualdade em confronto com a lei que confere tratamento processual aos idosos. Revista de Processo n. 106, p. 295

<sup>11</sup> cf. FIGUEIRA JR, Joel Dias, ob. cit. idem

<sup>12</sup> conferência proferida na sessão de encerramento do I Congresso Internacional e Terceiras Jornadas Latino-Americanas de Direito Processual Civil realizada em São Paulo

<sup>13</sup> Comentários ao Código de Processo Civil. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, v. 3, n. 243.6, p. 379

<sup>14</sup> Conferência proferida em Pelotas, no ano de 1955

<sup>15</sup> apud José Ignácio Botelho de Mesquita, op. cit. p. 49

<sup>16</sup> colhida na ocasião do I Encontro Temático sobre execuções fiscais realizado em Porto Alegre, no ano de 1999

# PELA RACIONALIDADE DOS EXPEDIENTES FORENSES:

O MÁXIMO DE RESULTADOS COM O MÍNIMO DE ATOS PROCESSUAIS

*George Marmelstein Lima*  
Juiz Federal - SJ Ceará

*“Quanto mais perfeita uma natureza, menos meios necessita para a sua operação” Aristóteles*

## 1. Considerações iniciais

José Renato Nalini comenta, no livro *Uma Nova Ética Para o Juiz* (p. 100), que havia um decreto de Carlos Magno autorizando o litigante, a quem o juiz não provesse logo com a sentença, transportar-se para a casa do magistrado, passando a viver à custa deste até que o feito tivesse seguimento.

Se esse decreto existisse hoje, certamente não haveria cômodos nas casas dos juízes para tanta gente. Não é incomum encontrar processos com mais de dez anos de tramitação, às vezes sem qualquer decisão de primeiro grau.

É certo que as causas pela demora, na maioria das vezes, fogem ao controle do magistrado. Por mais que trabalhe, o juiz jamais conseguirá concluir, com êxito, os milhares de processos que estão sob sua condução.

Há poucos juízes, poucos funcionários, poucos instrumentos de trabalho, pouco investimento no Judiciário, o sistema processual é burocrático, sobretudo no que se refere aos recursos, além de existirem inúmeros outros problemas igualmente sérios, que dificultam o desempenho do Poder Judiciário, como por exemplo, o aumento da taxa de litígios (explosão da litigiosidade), sem que os foros judiciais tenham capacidade de absorver essas demandas. Porém, nem por isso o magistrado pode se conformar e aceitar as coisas como estão. É preciso criatividade, simplicidade, pragmatismo, inteligência e espírito inovador para poder alcançar a máxima efetividade processual com os poucos meios de que se dispõe.

Barbosa Moreira já defendia que um dos enfoques da efetividade processual é a racionalidade e celeridade. O processo – dizia o famoso jurista – deve dar a quem tem razão tudo aquilo e exatamente aquilo a que ele tem direito com o mínimo dispêndio de tempo e de energias. “Sendo igualmente admissíveis dois entendimentos diversos, há de preferir-se o mais favorável à rápida solução do litígio” (*Notas sobre o problema da ‘efetividade’ do processo*. p. 80).

Portanto, mesmo com recursos escassos, o juiz deve procurar agilizar os trâmites processuais através de soluções criativas, baratas e inovadoras. A ênfase

do magistrado, enquanto condutor do processo judicial, deve ser nos aspectos práticos de sua atuação, isto é, nos resultados efetivos que o processo deve alcançar, o que pode ser sintetizado na seguinte máxima: dentro do constitucionalmente permitido, deve-se obter o máximo de resultados com o mínimo de atos processuais.

## 2. Gerenciamento do processo judicial

Fazer o máximo com o mínimo é um conceito básico na administração científica.

Várias técnicas gerenciais, como a reengenharia<sup>1</sup>, o programa de qualidade total, planejamento estratégico, *benchmarking*, entre outras, têm sido desenvolvidas e aplicadas com sucesso em empresas particulares. Essas lições dos administradores podem ser muito úteis ao juiz para proporcionar o melhor desempenho de suas tarefas, como bem assinalou José Renato Nalini (*Dez Recados ao Juiz do III Milênio*, p. 135).

Obviamente, as técnicas de gerenciamento empresarial não podem ser simplesmente transportadas para o processo civil. Isso seria desastroso, sobretudo pela carga ideológica, garantística, humanística e ética que a Justiça deve, por imperativo, observar e que não necessariamente está presente no universo das atividades empresariais.

No entanto, alguns conceitos desenvolvidos pelos administradores podem ser muito úteis, por exemplo: a) a organização deve buscar a eficiência, eliminando o que for inútil e simplificando o que for necessário; b) as rotinas devem ser constantemente aperfeiçoadas; c) o uso criativo da tecnologia da informação deve ser valorizado; d) os problemas devem ser resolvidos imediatamente e não após vários dias de trabalho desperdiçado; e) deve ser estimulada a capacidade de inovação, autodisciplina e criatividade dos servidores, permitindo a tomada de decisões em todos os níveis organizacionais; f) a qualificação dos servidores deve ser uma preocupação constante, pois somente estando eles suficientemente educados e treinados estarão aptos para tomarem por si sós as decisões necessárias; g) os servidores precisam estar plenamente motivados e devem “vestir a camisa” da organização a que pertencem; h) a preocupação com a qualidade do serviço deve ser uma prioridade; i) deve-se estimular a busca de parceiros externos capazes de melhorar a qualidade dos serviços e reduzir os custos; j) soluções que deram certo em outras organizações devem ser aplicadas e aperfeiçoadas (*benchmarking*).

Algumas técnicas gerenciais já estão sendo aplicadas com bastante sucesso em diversos escalões do Judiciário, como, por exemplo, o Programa de Qualidade Total. Porém, quase sempre o foco é voltado para a organização

ou apenas para a automação (informatização) das rotinas. Não há qualquer preocupação com a condução do processo propriamente dita.

A experiência tem demonstrado que não é suficiente melhorar a estrutura organizacional sem haver uma melhora substancial no processo. “Sobrepor uma nova organização a um processo antigo equivale a introduzir um vinho azedo em novas garrafas” (HAMMER, Michel & CHAMPY, James. Reengenharia – revolucionando a empresa. 30ª ed. Campus, p. 34). Também não adianta introduzir tecnologias modernas para continuar fazendo as mesmas coisas erradas, ainda que mais eficientemente. Numa imagem utilizada pelos citados autores norte-americanos, isso equivaleria a asfaltar uma trilha de carro de boi.

Muitas vezes, o problema está no próprio conteúdo do despacho judicial que impulsiona o processo, bem como na forma por que o juiz o conduz.

É certo que, muitas vezes, a lei processual não ajuda. “Por admirável que seja – disseram CAPPELLETTI e GARTH a respeito do sistema processual no mundo – ele é, a um só tempo, lento e caro. É um produto final de grande beleza, mas acarreta um imenso sacrifício de tempo, dinheiro e talento” (Acesso à Justiça. p. 164).

Os legisladores e os próprios processualistas costumam mostrar total indiferença para os reais problemas do foro. Certos dispositivos legais são tão sem lógica que certamente foram escritos por quem jamais pisou em um cartório forense, sobretudo em um cartório abarrotado de processos com uma grande carência de servidores.

Por exemplo, exigir que simples impugnações ao valor da causa e exceções relativas de incompetência sejam autuadas e apensadas aos autos principais é um preciosismo técnico completamente destituído de lógica. São inúmeros os transtornos causados pelo apensamento de autos: necessidade de nova autuação, dificuldade no manuseio dos autos, dificuldade no controle e andamento dos atos processuais, gasto de papel, repetição de expedientes etc. Muito mais simples e racional seria permitir que tais questões fossem alegadas como meros incidentes processuais nos próprios autos principais, tal como ocorre com as alegações preliminares. Também é totalmente sem lógica a quantidade de recursos disponíveis. Exemplificando, se o juiz antecipar uma tutela contra a fazenda pública na própria sentença, que é uma prática que está se tornando comum, são cabíveis, pelo menos, os seguintes recursos ou sucedâneos de recursos: embargos de declaração (art. 535, do CPC), apelação (art. 513, do CPC), agravo retido (art. 523, §4o, do CPC), agravo de instrumento (art. 524, do CPC), suspensão de tutela (Lei 9.494/97), reclamação ao STF (por eventual violação à ADC nº 4-DF), mandado de

segurança... Fora os recursos que poderão vir posteriormente: agravo regimental, recurso especial, recurso extraordinário e por aí vai....

No entanto, tirando uns poucos absurdos legais, é possível fazer muita coisa pela racionalidade do processo sem desrespeitar o Código de Processo Civil ou a Constituição Federal. É o que se demonstrará neste artigo.

### **3. Eliminando os atos inúteis**

Em palestra proferida em Fortaleza quando da implantação do Programa de Qualidade Total na Seção Judiciária do Ceará, o Desembargador Federal Geraldo Apoliano defendeu com afinco a racionalização dos expedientes forenses. Citou, na oportunidade, como exemplo de irracionalidade, a velha praxe de se carimbar as folhas dos autos antes de numerá-las, mesmo não havendo qualquer regra processual impondo tal exigência.

No dia a dia forense, são inúmeras as práticas semelhantes, que desafiam o bom senso pela ausência de lógica e excesso de formalismo. É comum observar as secretarias trabalharem em círculos, quebrando a própria essência do processo, que, etimologicamente, significa “caminhar para frente”.

O passo inicial, portanto, em busca da racionalização dos expedientes, é refletir e analisar cada ato que é praticado na secretaria. Por que é feito assim? Há mesmo necessidade de se fazer isso? Existe um modo mais eficiente de se atingir o mesmo resultado? O que outras organizações têm feito para agilizar essa rotina?

### **4. As idéias do Juiz Federal Novély Vilanova da Silva Reis**

Um dos maiores defensores da simplicidade e racionalidade processual é o Juiz Federal Novély Vilanova da Silva Reis, do Distrito Federal. Suas dicas para uma melhor administração do processo civil são seguidas por milhares de juízes em todo o Brasil e têm ajudado bastante à simplificação dos atos processuais.

Através de uma análise pragmática dos expedientes judiciais, o referido magistrado procura as soluções mais simples para os problemas processuais do cotidiano forense.

Aconselho como ponto de partida para qualquer tentativa de racionalização das rotinas a leitura dos seguintes artigos de autoria desse grande magistrado: a) Indicações práticas para uma melhor administração do processo civil; b) A objetividade das formas, das rotinas e das linguagens judiciais; c) O procedimento das ações na Justiça Federal de 1º grau; d) O que não se deve dizer ou fazer: notas de linguagem forense e de práticas viciosas<sup>2</sup>.

## 5. Linguagem clara, simples e objetiva

Um passo fundamental para racionalizar a prática forense é simplificar a linguagem utilizada nos atos processuais.

As decisões devem ser escritas com um texto claro e objetivo, evitando-se o uso de estilos rebuscados e incompreensíveis para o jurisdicionado. O estrangeirismo também deve ser contido, inclusive as expressões latinas.

Nesse sentido, vale conferir um ótimo artigo escrito pelo Juiz Federal Luís Praxedes Vieira da Silva, do Ceará, que trata precisamente do “Princípio da Simplicidade nas Decisões Judiciais”<sup>3</sup>.

Além de simples, a linguagem deve ser a mais clara e objetiva possível. Jargões muito vagos como “requeiram as partes o que for de direito”, “custas, as de lei” ou “intimem-se para os fins legais” em nada ajudam. É preciso que as decisões sejam específicas quanto às suas finalidades e permitam que as partes compreendam exatamente o que o juízo quer.

Tratando-se de atos com conteúdo decisório, a fundamentação também deve ser clara e expressa. Não se pode contentar com decisões do tipo “presentes os requisitos para a concessão da liminar, concedo-a nos termos em que requerida”. Aliás, a jurisprudência é toda no sentido de que tais decisões são nulas por não atenderem ao imperativo constitucional da fundamentação<sup>4</sup>. Obviamente, não é necessário um longo estudo sobre a matéria a ser decidida. Longe disso. Basta que o juiz indique objetivamente quais as razões de seu convencimento. Tais razões podem, inclusive, ser expostas oralmente pelo juiz, gravando-se em fita magnética ou outro meio semelhante os termos da fundamentação para posterior gravação<sup>5</sup>. Assim, o juiz economiza tempo, pois somente redige (escreve) o dispositivo da decisão, deixando a cargo de um servidor a função de gravar a fundamentação. Um programa de digitalização de voz (Via Voice da IBM) também tem sido bastante utilizado, facilitando a vida de muitos magistrados, sobretudo os que sofrem os efeitos da LER – lesão por esforços repetitivos.

## 6. Papel pedagógico da decisão

O direito processual brasileiro, infelizmente, ainda é marcado pelo formalismo, pela burocracia e pela complexidade de seus institutos.

Nem todos os advogados sabem manejar adequadamente os diversos tipos de procedimentos e ações. Nem todos os doutrinadores pensam de modo uniforme sobre um determinado conceito processual. Nem todos os juízes adotam as mesmas rotinas processuais. Não é justo, portanto, que as imposições da técnica tornem o direito material “escravo” das formalidades processuais por um mero capricho intelectual do magistrado ou por uma compreensível ignorância do advogado.

Ao dirigir o processo, o juiz deve ser o mais “didático” possível, dando instruções precisas às partes e aos servidores para que cumpram suas determinações corretamente.

O juiz deve, sempre que possível, procurar relevar pequenas atecias cometidas pelos advogados (que muitas vezes passam despercebidas pelos próprios magistrados ou são frutos de um posicionamento acadêmico controvertido), sobretudo os advogados iniciantes e os “eventuais”, que quase nunca advogam na Justiça Federal. As pretensões devem ser interpretadas em face de sua essência e não de sua forma. Deve ser dada ao autor a oportunidade de emendar ou completar a inicial sempre que ela apresente “*defeitos e irregularidades capazes de dificultar o julgamento do mérito*” (art. 284, caput, do CPC). Qualquer comportamento excessivamente formalista do juiz não pode mais prevalecer; afinal, a atenção à forma que não atenda ao ideal da instrumentalidade, na imagem de Liebman, não passará da mais solene deformação.

É papel do juiz, na condução do processo, facilitar o trabalho do advogado, sempre procurando “*salvar do naufrágio imediatas postulações malformuladas, mas suscetíveis de correção*”, como bem colocou Barbosa Moreira, em seu artigo Efetividade do Processo e Técnica Processual, publicado na Revista da Ajuris nº 64.

Se, por exemplo, o juiz entender que a inicial não está bem instruída, deve indicar quais documentos estão faltando, determinando que a parte os apresente. Se o pedido foi dirigido contra pessoa ilegítima para a causa, deve informar ao autor qual é a pessoa supostamente legítima e perguntar se ele quer litigar contra essa pessoa, determinando que ele requeira a citação (pode-se ir mais além para defender que o próprio juiz determine de ofício a citação da parte legítima). Se o juiz entender que um determinado procedimento escolhido pela parte não é adequado, deve utilizar a faculdade do art. 295, inc. V, do CPC (“*a petição inicial será indeferida quando o tipo de procedimento, escolhido pelo autor, não corresponder à natureza da causa, ou ao valor da ação; caso em que só não será indeferida, se puder adaptar-se ao tipo de procedimento legal*”) e adequar, de ofício, a petição ao procedimento correto, determinando que o autor promova as emendas e alterações que reputar convenientes.

Em síntese: o magistrado deve facilitar ao máximo o andamento do processo, auxiliando as partes e indicando de forma expressa o que é necessário para o julgamento do mérito da lide. Fazendo isso, evita-se que o processo fique indo e vindo, ocupando a secretaria com expedientes que não seriam necessários se a parte já soubesse, desde o início, o que é para ser feito.

## **7. Análise dos requisitos da inicial**

A análise da petição inicial e dos documentos que a instruem é de suma importância para o correto caminhar procedimental. Muitas vezes, uma irregularidade que poderia ter sido corrigida logo no começo do processo, como, por exemplo, a incompetência do juízo, somente é descoberta quando vários atos processuais já foram inutilmente praticados.

É sempre conveniente analisar com bastante atenção se a petição inicial não contém defeitos capazes de prejudicar o andamento processual. Já disse Barbosa Moreira que, se os juízes manejassem com destreza os dispositivos do Código de Processo Civil concernentes ao indeferimento da petição inicial e à extinção do feito na modalidade do julgamento conforme o estado do processo (arts. 295 e 329, respectivamente), boa quantidade de demandas que sobrevivem inutilmente seriam rapidamente eliminadas, desobstruindo, em parte, os já tão obstruídos canais judiciais (Efetividade do processo e técnica processual. p. 155).

Formalismos inúteis não devem ser exigidos. O juiz somente deve determinar que a parte emende a petição inicial se realmente houver algum aspecto que poderá prejudicar, no futuro, o julgamento do mérito.

### **7.1. Inépcia da inicial**

Em decorrência da instrumentalidade - corolário do princípio da efetividade e do acesso à justiça -, o magistrado, ao se deparar com uma petição que, a rigor, seria “inepta”, deve ponderar se aquela petição é capaz de fornecer, mesmo com dificuldades, os elementos mínimos necessários a instrumentalizar o direito de ação. Se a resposta mental for positiva, isto é, se for possível “compreender” o que se deduz, o magistrado é obrigado a dar máxima efetividade ao direito fundamental à ação, sanando, na medida do possível, as deficiências técnicas, principalmente das partes hipossuficientes<sup>6</sup>. Qualquer comportamento excessivamente formalista por parte do juiz não seria legítimo, pois “os requisitos processuais devem ser interpretados no sentido mais favorável ao direito de ação, sob pena de inconstitucionalidade” (ROCHA, José de Albuquerque. *Teoria Geral do Processo*. p. 190).

### **7.2. Procuração Judicial**

Vários processos “emperram” por problemas na procuração judicial. Processos já ficaram parados inúmeros meses ou até anos porque o juiz reputou irregular o fato de a procuração não conter o reconhecimento da firma do outorgante ou, no caso de pessoas jurídicas, a cópia do contrato social da empresa.

Quanto ao reconhecimento de firma, o Superior Tribunal de Justiça já pacificou o entendimento de que

*o art. 38, CPC, com a redação dada pela Lei 8.952/94, dispensa o reconhecimento de firma nas procurações empregadas nos autos do processo, tanto em relação aos poderes gerais para o foro (cláusula ad judicium), quanto em relação aos poderes especiais (et extra) previstos nesse dispositivo. Em outras palavras, a dispensa do reconhecimento de firma está autorizada por lei quando a procuração ad judicium et extra é utilizada em autos do processo judicial. A exigência ao advogado do reconhecimento da firma da parte por ele representada, em documento processual, quando, ao mesmo tempo, se lhe confia a própria assinatura nas suas manifestações sem exigência de autenticação, importa em prestigiar o formalismo em detrimento da presunção de veracidade que deve nortear a prática dos atos processuais e o comportamento dos que atuam em juízo. A dispensa da autenticação cartorária não apenas valoriza a atuação do advogado como também representa a presunção, relativa, de que os sujeitos do processo, notadamente os procuradores, não faltarão com os seus deveres funcionais, expressos no próprio Código de Processo Civil, e pelos quais respondem (STJ, RESP 264228, Processo: 200000619582/SP, 4ª Turma, j. 5/10/2000, DJ 2/4/20001, p. 298, rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira).*

Portanto, mesmo que a procuração contenha poderes especiais, não é necessário determinar o reconhecimento de firma<sup>7</sup>. Em último caso, na hipótese de utilização dos poderes especiais, o magistrado pode exigir o reconhecimento de firma, desde que haja motivo para tanto.

No que se refere ao contrato social das pessoas jurídicas, o entendimento deve ser semelhante. Não há qualquer exigência do Código de Processo Civil no sentido de que é necessária a apresentação do contrato social. Portanto, conforme já decidiu o STJ:

*se inoocorre fundada dúvida sobre a regularidade da representação da pessoa jurídica, alegada pela parte contrária, mas não demonstrada, não está o juiz obrigado a exigir em Juízo a apresentação dos respectivos atos constitutivos da sociedade.*

Em outras palavras: os atos constitutivos da sociedade somente devem ser exigidos se houver fundada dúvida sobre a regularidade da procuração.

Veja-se que toda vez que o magistrado pára o processo a fim de determinar que a parte regularize sua procuração, mesmo estando ela regular, são praticados inúmeros atos desnecessariamente (conclusão ao juiz, elaboração do despacho, remessa à secretaria, publicação, juntada de petição “regularizando” a representação e nova conclusão ao juiz).

### **7.3. Autenticação de Documentos**

Várias normas processuais editadas recentemente estão dispensando a autenticação das cópias de documentos apresentados judicialmente. Exemplo disso é a MP nº 1.490/96 (art. 21), que dispensa as pessoas jurídicas de direito público de autenticar cópias reprográficas de quaisquer documentos que apresentarem em juízo. A Lei 10.352/2001, do mesmo modo, trouxe

alterações no CPC permitindo que o próprio advogado declare, sob sua responsabilidade pessoal, a autenticidade das peças do processo que instruíram o agravo de instrumento.

Essas normas devem ser interpretadas extensivamente. Em qualquer caso, o advogado poderá, ele próprio, autenticar as cópias de documentos apresentados em juízo, sobretudo quando se trata de documento de que a outra parte tem conhecimento.

Não é justo, por exemplo, exigir que um mutuário autentique a cópia de um contrato de financiamento habitacional, quando a parte contrária (instituição financeira) possui uma cópia idêntica e poderá aferir a sua autenticidade com tanta ou mais confiabilidade do que a autenticação cartorária. O mesmo ocorre com cópias extraídas de processos administrativos utilizadas pela parte autora e passível de fácil verificação pelo ente público (réu) que possui o original daqueles mesmos documentos. Também é totalmente desnecessária a autenticação de documentos que não influem no julgamento da lide, como cópia da carteira de identidade ou do CPF, cópia do título de eleitor etc.

Em síntese: o juiz somente deve determinar a autenticação em cartório ou a apresentação dos originais se (a) o documento for necessário ao julgamento da lide, (b) houver dúvidas quanto à autenticidade do documento ou quanto à idoneidade do advogado e (c) a outra parte não tiver uma cópia ou o original do documento<sup>8</sup>. Do contrário, a exigência será inútil burocracia, que, como ressaltou o Ministro Ruy Rosado de Aguiar, a experiência forense mostra desnecessária, além de criar uma desigualdade que não se justifica (STJ, RESP 20244/BA, 4a Turma, rel. Min. Ruy Rosado de Aguiar, j. 22/6/1999, DJ 6/9/1999, p. 87).

#### **7.4. Indicação errônea da pessoa jurídica que comporá o pólo passivo**

É comum a parte indicar incorretamente a pessoa jurídica que deve estar no pólo passivo da demanda. Pede-se, por exemplo, a citação da Polícia Federal ou outro órgão despersonalizado (Ministérios, Exército, Tribunais etc), quando o correto seria pedir a citação da União.

Nesses casos, a praxe é determinar que o autor peça a citação da pessoa jurídica que deve compor o pólo passivo (“intime-se o autor para promover a citação da pessoa jurídica que possui capacidade para ser parte”). Tal prática, contudo, acarreta serviço desnecessário à secretaria. É óbvio que o autor, ao pedir a citação de um órgão despersonalizado, se equivocou e, na verdade, quer litigar com o ente personalizado. Assim, o juiz deve corrigir a falha cometida e determinar desde logo a citação da pessoa jurídica com capacidade para ser parte<sup>9</sup>.

## **É possível ir mais além.**

Nos casos em que o autor indica pessoa jurídica errônea (por exemplo, a União no lugar do INSS), entendo que o próprio juiz pode corrigir o equívoco, excluindo do feito a pessoa jurídica ilegítima e determinando, de ofício, a citação do ente legítimo, sobretudo se a matéria for controvertida, a exemplo do que ocorre nas lides envolvendo o Sistema Financeiro da Habitação (CEF ou União?), exclusão do CADIN (Banco Central ou União?), benefícios assistenciais (INSS ou União?) e os exemplos se seguem. Com isso, economiza-se tempo e trabalho da secretaria. Se o autor não aceitar a mudança, deve alegar seu inconformismo no primeiro momento em que falar nos autos; do contrário, reputa-se que ele aceitou tacitamente a mudança<sup>10</sup>.

Por outro lado, na hipótese de haver necessidade de citação de mais de uma pessoa jurídica, e o autor, não beneficiário da gratuidade da justiça, indicar apenas uma, parece melhor, nesse caso, intimá-lo para requerer a citação da outra pessoa, pois, dessa forma, ele ficará intimado também para fornecer as cópias necessárias ao cumprimento do expediente. De outra parte, se o autor for beneficiário da justiça gratuita, a própria secretaria poderá providenciar as cópias necessárias ao cumprimento da diligência e promover, desde logo, a citação da pessoa jurídica faltante.

### **7.5. Custas processuais**

Caso o autor não pague as custas iniciais, não é necessário que a secretaria o intime para cumprir a determinação legal. Desde o momento em que a petição inicial é distribuída, o autor já sabe que deve pagar as custas em 30 dias, sob pena de cancelamento, nos termos do art. 257, do CPC.

Portanto, caso a petição inicial não esteja acompanhada desde logo das custas, o juiz deve determinar que o processo fique suspenso e, após 30 dias, se o autor não efetuar o pagamento, basta que se determine, desde logo, sem necessidade de intimação, o cancelamento da distribuição, que na prática equivale ao arquivamento do feito, com baixa<sup>11</sup>. Se o autor quiser retomar a marcha do processo, basta requerer o seu desarquivamento, pagando, obviamente, as custas devidas.

### **7.6. Pedido de gratuidade de justiça**

Não são necessárias muitas formalidades para se deferir os pedidos de gratuidade da justiça. Exigir que o autor firme declaração de pobreza de próprio punho é medida destituída de fundamento constitucional, resultando em um obstáculo injustificável ao acesso à justiça e que, no final das contas, só trará mais trabalhos à secretaria. A simples afirmação, na petição inicial, de que a parte não tem condições de pagar as custas do processo e os honorários de advogado, é suficiente para se deferir a gratuidade da justiça.

*Pelo sistema legal vigente, faz jus a parte aos benefícios da assistência judiciária, mediante simples afirmação, na própria petição, de que não está em condições de pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo próprio ou de sua família (Lei nº 1.060/50, art. 4º), ressalvado ao Juiz, no entanto, indeferir a pretensão se tiver fundadas razões para isso (art. 5º) (STJ, REsp nº 151.943-GO).*

## **7.7. Impossibilidade jurídica do pedido**

Apesar de existirem algumas controvérsias em torno do conceito de impossibilidade jurídica do pedido, a noção dada por José Frederico Marques tem sido aceita. Há impossibilidade jurídica do pedido, segundo o famoso processualista, quando há indício macroscópico da inexistência de pretensão razoável.

Na prática, poucos juízes têm indeferido petições iniciais quando há fortes indícios de que a pretensão do autor será denegada. Quando a tese jurídica ainda é controvertida, não há mesmo razão para se indeferir a inicial, ainda que o juiz entenda que a postulação é destituída de qualquer fundamento. No entanto, já havendo posicionamento pacífico do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça sobre determinado tema, e sendo esse o mesmo entendimento do magistrado processante, é inútil dar prosseguimento a uma pretensão que vai de encontro a esse posicionamento. Por exemplo, a parte pede a inconstitucionalidade de uma determinada norma, que o Supremo Tribunal Federal já decidiu que é constitucional. Ora, esse é o típico caso de impossibilidade jurídica do pedido que legitima o indeferimento da inicial (art. 295, parágrafo único, III, do CPC) e impedirá que o processo se arraste inutilmente.

Nesses mesmos casos, pode-se adotar também a teoria da improcedência “prima facie”. Ao invés de o juiz extinguir o processo por impossibilidade jurídica do pedido, julga imediatamente o mérito, pela improcedência, antes mesmo de ser citada a parte contrária. Com o acolhimento da proposta da improcedência “prima facie”, impede-se que o processo se arraste inutilmente, ocupando as já lotadas prateleiras dos foros, evitando uma longa tramitação para chegar onde se sabe que chegará, ou seja, à improcedência do pedido, em razão de a matéria já haver sido pacificada nas instâncias superiores.

Por outro lado, deve ser ressaltado que, se o autor trazer argumentos novos em favor da tese que defende, terá ele o direito a uma resposta jurisdicional (decisão de mérito) sobre esse ponto, desta feita após a ouvida da parte contrária.

## 8. Despachos “inteligentes”

O magistrado pode condensar vários despachos em um único texto, impedindo a conclusão dos autos ao juiz toda vez que o processo precise de impulso.

Os despachos devem ser “inteligentes”, isto é, devem permitir que o processo siga livremente, sem necessidade de o juiz, a todo momento, precisar intervir.

A título de exemplo, sugere-se o seguinte modelo de despacho inicial dos processos mais comuns da Justiça Federal, em que não há necessidade de participação do representante do Ministério Público Federal:

*1. Cite-se o réu para, querendo, apresentar contestação no prazo de 60 dias. Nesta oportunidade, o réu deverá dizer, motivadamente, quais provas pretende produzir ou, do contrário, requerer o julgamento antecipado da lide. O requerimento genérico de prova, sem a devida fundamentação, fica desde logo indeferido. Determino que o réu, quando da apresentação da peça contestatória, traga aos autos todo e qualquer registro administrativo que possua, relativo ao objeto do presente litígio, com o fim de facilitar o trabalho judicante, sob pena de preclusão. Tratando-se de processo administrativo, deverá vir para os autos a sua cópia capa a capa. Uma via deste despacho deverá ser utilizada como mandado, na qual deverá se apor um carimbo indicando tratar-se de mandado. O Diretor de Secretaria deverá subscrever a cópia que servirá de mandado, declarando que a subscreve por ordem do juiz. O réu fica alertado que, não sendo contestada a ação, se presumirão aceitos pelo réu, como verdadeiros, os fatos articulados na inicial, salvo se se tratar de direito indisponível.*

*2. Apresentada a contestação, caso haja alegação de preliminar, oposição de fato constitutivo/desconstitutivo do direito ou juntada de documentos (exceto a procuração e cópia de acórdãos, decisões e sentenças), INTIME-SE o autor para se manifestar sobre a contestação, oportunidade em que deverá dizer, motivadamente, quais provas pretende produzir ou requerer o julgamento antecipado da lide. O requerimento genérico de prova, sem a devida fundamentação, fica desde logo indeferido.*

*3. Não sendo necessária a réplica ou, caso seja necessária, já tenha ela sido apresentada ou já tenha decorrido o prazo para sua apresentação, venham-me os autos conclusos para sentença se a matéria for unicamente de direito ou se for desnecessária a realização de audiência. Havendo necessidade de audiência, designe data para audiência de conciliação, instrução e julgamento.*

*4. O impulso necessário ao cumprimento do presente despacho deverá ser dado pelos próprios servidores, na forma do art. 162, §4o, do CPC.*

As vantagens desse despacho são várias: (a) o magistrado só intervém no processo quando necessário, e não toda vez que o processo precisar de impulso (b) em regra, bastará que a secretaria pratique um expediente: a citação; (c) só será necessária a “réplica” nos casos legalmente necessários; (d) não será necessário aquele despacho “especifiquem as partes as provas que pretendem produzir”, pois isso já foi feito na inicial, na contestação e, se for o caso, na réplica<sup>12</sup>; (e) não será necessário elaborar um “mandado” de citação, pois o próprio despacho servirá para esse fim (vide tópico 17.1).

## **8.1. Prática de atos processuais pelos servidores**

O art. 162, §4º, do CPC, dispõe que os atos meramente ordinatórios, como a juntada e vista obrigatória, independem de despacho, devendo ser praticados de ofício pelo servidor e revistos pelo juiz quando necessários.

As Corregedorias dos Tribunais Regionais Federais têm dado uma saudável abertura ao conceito de atos meramente ordinatórios. Por exemplo, o Provimento nº 22/99, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, bem como o Provimento nº 2/2000, do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, trazem um elenco vastíssimo de atos ordinatórios, incluindo mesmo alguns com certa complexidade, como, por exemplo, intimar a parte autora para emendar a petição inicial<sup>13</sup>.

Essa delegação de prática de atos aos servidores é salutar. Não há sentido em ocupar o tempo do magistrado com problemas processuais de menor importância, quando esses problemas podem ser resolvidos, sem maiores transtornos e com vantagens, pelos próprios servidores. Frise-se que o quadro de servidores da Justiça Federal é um dos melhores do país, sendo bastante comum os servidores da Justiça Federal serem aprovados nos mais difíceis concursos jurídicos<sup>14</sup>, estando, portanto, aptos a elaborar qualquer despacho.

## **9. Estímulo aos feitos coletivos**

Um dos grandes problemas da Justiça Federal é a existência de milhares processos massificados que poderiam ser resolvidos em um único processo coletivo.

Mesmo quando já está tramitando um feito coletivo, às vezes até com decisão favorável, as partes atingidas pela decisão coletiva preferem entrar com ações individuais, abarrotando as secretarias com vários processos idênticos, mas que exigem, cada qual, expedientes cartorários autônomos.

É preciso estimular os feitos coletivos e, conseqüentemente, desestimular os feitos individuais.

Sempre que houver um processo coletivo em tramitação (mesmo em outras varas) e ainda assim o indivíduo prefira ingressar com uma ação individual, é prudente determinar a intimação do autor para que diga se tem realmente interesse no prosseguimento da ação individual. No despacho, deve-se informar os benefícios da ação coletiva, alertando ao autor que, caso ele prossiga com a ação individual, estará renunciando aos benefícios de uma eventual decisão favorável no feito coletivo (art. 104, do Código de Defesa do Consumidor<sup>15</sup>) e que o posicionamento do juízo pode ser contrário ao que for decidido na ação coletiva, o que prejudicará bastante o autor, pois, além de não ser beneficiado com os efeitos daquela ação, deverá arcar com todos os custos do processo (custas, honorários, perícias etc).

Além disso, se no feito coletivo já existe decisão favorável, nada justifica que o beneficiário com essa decisão ingresse com uma nova ação individual com o mesmo pedido que já foi deferido coletivamente. “Não se pode admitir que prossigam dissídios individuais, quando pende, por exemplo, uma liminar favorável em ação civil pública com o mesmo objeto” (ROSA, Fábio Bittencourt da. Direito do Jurisdicionado à rápida solução do litígio. p. 103). Nesse caso, o mais racional é suspender o processo enquanto a liminar estiver surtindo efeitos. O art. 104, do CDC, bem como o art. 265, inc. IV, a, do CPC, fornecem base legal a essa decisão.

As execuções nos feitos coletivos também devem ser simplificadas. Não é razoável que cada pessoa favorecida com a sentença ingresse com uma execução autônoma. O mais racional, para todas as partes, é determinar que o réu da ação coletiva adote, administrativamente, as providências para o cumprimento da decisão, devendo o Judiciário apenas fiscalizar o seu cumprimento. Podem ser feitas, inclusive, audiências públicas para tentar melhor solucionar o problema.

## **10. Conversão de ofício dos processos cautelares em ordinários**

Não faz mais sentido, após a Lei 10.444/2002<sup>16</sup>, a existência de dois feitos (cautelar e ordinário) quando a matéria pode ser discutida, com vantagens, em uma só demanda. A duplicação de feitos acarreta uma série de inconvenientes, por exemplo: (a) dificuldade no manuseio dos dois autos, (b) consumo irracional e antiecológico de papel, (c) necessidade de elaboração de expedientes repetidos por parte dos servidores, (d) ocupação desnecessária de espaço nas estantes dos cartórios; (e) pagamento dobrado das custas processuais etc.

Desse modo, o juiz, assim que receber o processo cautelar preparatório, deve convertê-lo em ação ordinária (com pedido de antecipação de tutela ou liminar, conforme o caso), abrindo-se a oportunidade para que o autor proceda às emendas e alterações que reputar convenientes na petição inicial. De igual forma, o processo cautelar incidental deve ser recebido como mero pedido cautelar incidental nos próprios autos. Não é racional criar um novo processo se o pedido pode ser feito nos próprios autos “principais”<sup>17</sup>.

## **11. Simplificação da fase probatória**

É preciso simplificar o sistema de provas, em especial de perícias, que é lento, caro e trabalhoso. Como afirmaram CAPPELLETTI e GARTH, “a criatividade e a experimentação ousada – até o limite de dispensar a produção de provas – caracterizam aquilo que chamamos de enfoque do acesso à justiça” (Acesso à Justiça. p. 159).

Não é sempre necessário todo aquele rito infundável em que se nomeia o perito, arbitram-se seus honorários, apresentam-se os laudos, designa-se audiência de esclarecimento etc. Muito melhor, mais rápido, mais barato e mais eficiente é incentivar a oralidade, a livre apreciação da prova, a concentração do procedimento e o contato imediato entre juízes, partes, testemunhas, peritos etc.

Em uma perícia ambiental, por exemplo, bem mais simples é o próprio magistrado acompanhar o perito (que pode ser até um funcionário público ou um professor universitário de confiança do juiz) durante a perícia, juntamente com as partes que também podem estar acompanhadas de seus assistentes, e, no próprio local, o juiz pode tirar todas as dúvidas, formando seu convencimento lá mesmo. A seguir, prepara uma ata em que narrará as ocorrências mais importantes, dará oportunidade para as partes apresentarem suas manifestações finais e julga logo. Os computadores portáteis permitem essa comodidade. Além disso, o §2o do art. 420 do CPC permite que, 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 e avaliado.

Com esse método, é até mais simples de se obter uma possível conciliação, pois fica mais fácil apontar as soluções, além de evitar aquele vai e vem de laudos, que se amontoam em uma papelada sem fim. Logicamente, se a perícia for muito complexa, a papelada é inevitável.

As perícias médicas também não precisam ser complexas, sobretudo quando a causa é de pequeno valor. Se a parte não tiver dinheiro para arcar com o pagamento dos honorários do perito, não é nem mesmo necessária a prova pericial, sobretudo se não houver verba pública disponível para esse fim, o que é uma constante na Justiça Federal (pelo menos, no Ceará). O magistrado pode permitir que a parte apresente um laudo firmado por um médico conveniado ao SUS e, após, pode possibilitar que o réu apresente sua análise, inclusive com consulta médica no autor. Confrontando os dois laudos, o magistrado pode firmar seu convencimento. Lembra-se que o art. 427, do CPC, autoriza a dispensa de perícia quando as partes apresentarem sobre as questões de fato pareceres técnicos ou documentos elucidativos que o juiz considerar suficientes.

Havendo, realmente, necessidade de perícia médica, pode-se buscar convênios com associações, a fim de agilizar as perícias e baratear os custos. Algumas Seções Judiciárias designam médicos para ocupar cargos administrativos, o que também é uma boa solução para agilizar e baratear os custos de perícias médicas.

Parcerias com universidades também se têm mostrado eficazes na fase probatória. Muitas vezes, a universidade nada cobra pela elaboração de laudos periciais.

As perícias de avaliação de imóveis também podem ser bem simples. Não são necessárias “fórmulas de Berrini, fator testada, fator profundidade, fator esquina, fator elasticidade, média ponderada dos paradigmas, expurgo de elementos discrepantes e o diabo a quatro”<sup>18</sup>. Bem mais simples – e igualmente técnico – é proceder a uma vistoria no imóvel, acompanhado de um corretor experiente e idôneo que fornecerá de pronto o valor real de mercado do bem. Pode-se, inclusive, colher informações em mais de uma corretora para chegar a um valor aproximado do imóvel, sem nem mesmo necessitar nomear um perito.

Tratando-se de casos mais simples, pode ser utilizado o sistema “viva voz”, disponível em alguns aparelhos telefônicos, para ouvida de testemunhas, inclusive de testemunhas residentes em outras cidades. Reúnem-se, em audiência, os advogados das partes e o juiz; liga-se para a testemunha e, ato contínuo, procede-se ao depoimento à distância<sup>19</sup>. Um sistema semelhante, porém mais avançado – e que certamente será o futuro das audiências à distância – é a videoconferência, que funciona de modo parecido com o “viva voz”, sendo que será possível “ver” a testemunha através de um monitor. A teleconferência já tem sido utilizada, com êxito, para interrogatório de réus presos. E o Tribunal Regional Federal da 1ª Região adotou o sistema para permitir que advogados de Estados distantes pudessem fazer a sustentação oral na fase recursal.

A Justiça “móvel” ou “itinerante”, em que uma pequena estrutura cartorária é montada em carros ou até mesmo barcos, também tem se mostrado uma boa solução para realizar audiências em lugares distantes, além de melhorar bastante a imagem institucional da Justiça. Confira-se, a título de exemplo, o que já foi implantado na Justiça Estadual do Amapá:

*O Poder Judiciário do Amapá encontrou um jeito rápido e simples de resolver, com eficiência, os pequenos problemas da população. Com a Justiça Itinerante inverteu o processo tradicional: ao invés de esperar pelo cidadão, vai ao encontro dele para prestar assistência jurídica. Isto é particularmente importante para as comunidades rurais que vivem em áreas isoladas. Com uma embarcação tipicamente regional, a Justiça Fluvial, sempre na primeira semana de cada mês, viaja pelo rio Amazonas até o Arquipélago de Bailique. O Juiz de Direito, Promotor de Justiça e Defensor Público, acompanhados por um enfermeiro que presta primeiros socorros, visitam cada vila ribeirinha. Este trabalho é realizado com a cooperação da prefeitura, governo do Estado, exército, marinha e outras instituições. A Justiça Terrestre adaptou um ônibus para fazer o mesmo trabalho. Ele é equipado com computadores, duas salas de audiência,*

*gerador de energia e cozinha. A equipe do Judiciário percorre todos os distritos e municípios seguindo a programação dos Juizados Especiais Centrais para atender o maior número de pessoas (<http://www.amapa.gov.br/Amapa/justica.htm>).*

Mesmo se for necessária a utilização da carta precatória, é possível simplificar. Por exemplo, pode ser estimulado o uso do correio eletrônico para a comunicação dos atos processuais.

No Tribunal Regional Federal da 4ª Região (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), essa prática é regularizada pela própria Corregedoria, através do Provimento nº 1/2000, cujo artigo 1º dispõe que:

*nas Varas Federais da 4ª Região deverá ser utilizado, sempre que possível, o correio eletrônico para comunicação de atos processuais como ofícios em cartas precatórias, solicitação de informações, pedidos de esclarecimento sobre antecedentes penais de réus e outros que, a juízo do Juiz Federal, forem considerados oportunos.*

Há, ainda, a previsão de utilização de *scanner* para agilizar o procedimento:

*§ 1º - As cartas precatórias, sempre que possível, serão encaminhadas ao Juízo deprecado na forma prevista no “caput” deste artigo, sendo que nos casos em que houver necessidade de reproduzir folhas que acompanharão a solicitação a Secretaria da Vara poderá valer-se do “scanner”, evitando ter que digitar longos textos.*

Ainda no que se refere à carta precatória, o mesmo TRF – 4ª Região adota um procedimento bem interessante nos casos em que não é possível a utilização do correio eletrônico: as cartas precatórias recebidas para simples citação, intimação e notificação, serão cumpridas independentemente de autuação, após o preparo das custas, se devidas, servindo de mandado a própria precatória (art. 48, do Provimento nº 1/97, da Corregedoria).

## **12. Elaboração de sentença em audiência**

Quando há necessidade de audiência, é conveniente que o juiz profira, sempre que possível, a sentença no ato em audiência. Com isso, além de haver uma maior proximidade temporal entre os depoimentos e a sentença, evitam-se os memoriais escritos, bem como a intimação e a publicação da sentença em imprensa oficial<sup>20</sup>, o que significa alguns meses de tramitação do processo e eliminação de vários expedientes.

Para estar preparado para elaborar a sentença em audiência, é prudente que o magistrado prepare o relatório com antecedência, bem como faça uma pesquisa sobre a matéria jurídica debatida, procurando firmar seu convencimento quanto ao direito.

### 13. Cuidados na elaboração da sentença

Antes de elaborar a sentença, o juiz deve verificar se, realmente, o caso já está pronto para julgamento, a fim de evitar a nulidade da sentença, que causa transtornos incalculáveis.

É preciso analisar se é ou não o caso de audiência de conciliação, pois sempre que o direito é disponível é obrigatória a tentativa de conciliação.

O magistrado deve ter um especial cuidado com os casos em que é necessária a ouvida do representante do Ministério Público Federal, para evitar uma futura decretação de nulidade, que prejudica a todos<sup>21</sup>.

Ao redigir a sentença, o juiz deve evitar contradições, omissões e obscuridade, a fim de não dar azo a embargos de declaração, que tumultua o regular encerramento do feito.

Sempre que houver condenação, é sempre oportuno determinar que a correção monetária e os juros sigam as recomendações do Manual de Orientação de Procedimentos para os Cálculos da Justiça Federal (aprovado pela Resolução nº 242, de 3 de julho de 2001), ou outro manual semelhante que venha a substituí-lo. Desse modo, evita-se qualquer alegação de omissão, economiza-se tempo para saber qual o índice a ser aplicado ou o percentual de juros correto e facilitam-se os cálculos da futura execução.

### 14. Conclusões

A busca da Justiça Ideal, que seria aquela de boa qualidade, justa, econômica e célere, passa pela racionalidade dos expedientes forenses. É preciso que a racionalidade esteja presente em cada decisão judicial e em cada tarefa executada pela secretaria. Cada ato processual deve buscar obter o máximo de resultados concretos com o mínimo de recursos disponíveis. Para tanto, as seguintes regras precisam ser seguidas:

a) eliminar o desperdício, reduzindo os expedientes inúteis, e aumentar a eficiência, simplificando, aperfeiçoando, racionalizando ou fundindo os atos necessários;

b) os recursos humanos disponíveis, bem como as rotinas, o material utilizado nos expedientes, os instrumentos e ferramentas, devem ser otimizados e aplicados da forma mais racional possível;

c) deve haver uma ampla cooperação entre o magistrado, as partes, os servidores e mesmo terceiros estranhos à relação processual, permitindo uma melhora de qualidade da prestação do serviço forense;

d) a preocupação com o treinamento, aprendizado e motivação dos servidores deve ser constante;

e) o juiz deve acompanhar o *modus operandi* de sua decisão, para que sua ordem atinja a finalidade requerida com eficiência;

f) o predomínio do bom senso deve ser a regra básica na elaboração e operacionalização de um ato processual. É sempre útil padronizar expedientes, sem contudo engessá-los com rotinas rígidas e absolutas. Deve haver uma flexibilização possibilitando a adaptação das rotinas quando ocorrerem situações de desvios dos padrões normalmente estabelecidos;

g) as práticas eficientes que estão sendo aplicadas com sucesso em outras organizações, mesmo que não façam parte do Poder Judiciário, devem ser imitadas e aperfeiçoadas, na medida do possível, a fim de otimizar a prestação do serviço.

Por fim, como síntese do que foi exposto, e convite à reflexão futura, cito as palavras iniciais do artigo Dez Recados ao Juiz do III Milênio, de autoria de José Renato Nalini, cuja leitura é obrigatória para quem pretende compreender o papel do Poder Judiciário nos dias atuais:

*Permanecer como está é estagnar e estagnar é ser superado. Devemos buscar incessantemente um desempenho cada vez superior - Lee Kuan Yew.*

---

<sup>1</sup> Indispensável a leitura do artigo Reengenharia do Judiciário, de José Renato Nalini, publicado na Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo nº 43.

<sup>2</sup> Em minha página pessoal (endereço provisório: <http://www.georgemlima.hpg.com.br>), disponibilizo esses e outros artigos do Juiz Federal Novély Vilanova da Silva Reis na área destinada a dicas processuais. É de se destacar também a iniciativa desse magistrado em desenvolver o protocolo de petições pelo sistema "drive-thru", em que é possível protocolar uma petição sem sair do automóvel. Veja-se como o sistema funciona no seguinte endereço eletrônico: [http://www.df.trf1.gov.br/nuju/protocolo\\_judicial.htm](http://www.df.trf1.gov.br/nuju/protocolo_judicial.htm)

<sup>3</sup> O referido artigo também pode ser encontrado em minha página pessoal.

<sup>4</sup> Entre outros: TRF 1ª Região, MS 01015321, Processo: 199201015321/DF, 2ª Seção, j. 1/12/1992; TRF 5ª Região, AG 2276, Proc. 9205240311/Ce, 2ª Turma, j. 16/2/1993

<sup>5</sup> Esse método é utilizado, entre outros, pelo Min. Marco Aurélio, atual Presidente do STF.

<sup>6</sup> "Se, apesar de todas as deficiências, a petição inicial contém o mínimo suficiente para a clara compreensão da demanda, sem nenhum prejuízo para a defesa, não há razão para que seja declarada inepta: princípio da instrumentalidade" (TRF 4a Região, AR 1323/RS, Primeira Seção, rel. Amir Sarti, DJ 6/2/2002, p. 225).

<sup>7</sup> Nesse sentido, a súmula 64 do TRF – 4a Região: É dispensável o reconhecimento de firma nas procurações ad judicium, mesmo para o exercício em juízo dos poderes especiais previstos no artigo 38 do CPC.

<sup>8</sup> "A desnecessidade de autenticação de quaisquer documentos declarados ou apresentados em qualquer órgão ou repartição já se encontra prevista desde o Decreto 83.740 de 18.07.79, mais conhecido como lei Beltrão" (TRF 5a Região, AC133708/PE, rel. Des. Federal Petrócio Ferreira, DJ 16/10/1998, p. 446).

- <sup>9</sup> "Processual civil. Inicial que requer a citação de órgãos federais sem personalidade jurídica, deixando claro, no entanto, o intuito de litigar com a União Federal. Oportunidade de emenda, ou até de correção judicial, por se tratar de questão de direito" (TRF 5a Região, AG 576/PE, 2a Turma, rel. Des. Federal Lázaro Guimarães, DJ 24/8/1990).
- <sup>10</sup> "Determinada pelo órgão julgador, de ofício, a citação de litisconsorte passivo necessário, sem a necessária intimação do autor para promovê-la, a não irrisignação deste enseja a sua concordância tácita com a medida, devendo ele arcar com os ônus sucumbenciais decorrentes de posterior exclusão do referido litisconsorte" (TRF 5a Região, AC 149560/SE, 3a Turma, DJ 29/12/2000, p.229, rel. Desembargador Federal Ridalvo Costa).
- <sup>11</sup> Na prática, é mais prudente deixar o processo pelo menos alguns meses no cartório antes de arquivá-lo. Desse modo, se o autor eventualmente comparecer à secretaria, ficará mais fácil retomar a marcha processual.
- <sup>12</sup> "O momento para o autor indicar as provas que pretende produzir é o da apresentação da petição inicial, a teor do inciso VI, do art. 282, do CPC. Outros momentos de requerimento de provas somente podem decorrer de liberalidade do juiz condutor do processo ou da necessidade de contraditar fato novo surgido no curso do feito. A oportunidade para alegações finais somente ocorre quando se realiza audiência. Do contrário, incide o inciso I, do art. 330, do CPC, quando o juiz conhece diretamente do pedido" (TRF 4a Região, AC 111517/RS, 3a Turma, 7/10/1999, DJ 17/11/1999, p. 129, rel. Desembargadora Federal Marga Inge Barth Tessler).
- <sup>13</sup> Os referidos provimentos podem ser encontrados nas páginas dos respectivos TRFs (4a Região: <http://www.trf4.gov.br> ; 5a Região: <http://www.trf5.gov.br>)
- <sup>14</sup> No IV Concurso para o cargo de Juiz Federal da 5a Região, os seis primeiros lugares do concurso haviam sido servidores da Justiça Federal de 1o ou 2o graus, inclusive eu, que, antes de ingressar na magistratura, fui Procurador do Estado em Alagoas e Técnico Judiciário da Justiça Federal no Ceará.
- <sup>15</sup> "as ações coletivas, previstas nos incisos I e II do parágrafo único do art. 81, não induzem litispendência para as ações individuais, mas os efeitos da coisa julgada *erga omnes* ou *ultra partes* a que aludem os incisos I e II do artigo anterior não beneficiarão os autores das ações individuais, se não for requerida sua suspensão no prazo de trinta dias, a contar da ciência nos autos do ajuizamento da ação coletiva".
- <sup>16</sup> Referida norma acrescentou o seguinte parágrafo ao art. 273, do CPC: "§7o. Se o autor, a título de antecipação de tutela, requerer providência de natureza cautelar, poderá o juiz, quando presentes os respectivos pressupostos, deferir a medida cautelar em caráter incidental do processo ajuizado".
- <sup>17</sup> Para melhor entender meu raciocínio sobre o tema, aconselho a leitura de dois artigos de minha autoria: (a) Tutela Cautelar versus Tutela Antecipada: Fungibilidade (Lei 10.444/2002) e (b) O Fim do Processo Cautelar Incidental. Ambos podem ser lidos na minha página virtual (endereço provisório: <http://www.georgemlima.hpg.com.br>)
- <sup>18</sup> Palestra proferida pelo Min. Domingos Franciulli Netto em que sugere a simplificação das perícias, publicada na Revista CEJ, nº 13, p. 35.
- <sup>19</sup> Esse sistema foi sugerido por Mauro Cappelletti e Bryant Garth no livro Acesso à Justiça (p. 103). Relatam os notáveis processualistas que, na Austrália, geralmente as partes e o magistrado sentam-se em torno de uma mesa de café e, muitas vezes, o próprio juiz telefona a alguém que possa confirmar a versão de uma das partes.
- <sup>20</sup> "Lida e publicada a sentença em audiência, com prévia intimação das partes, desde então passa a fluir o prazo recursal, sendo prescindível a publicação de decisório pela imprensa" (STJ, RESP 2090/DF, 4a Turma, DJ 17/12/1990, p. 15379, rel. Min. Barros Monteiro)
- <sup>21</sup> Lembra-se que os casos em que o MP deve intervir são os seguintes: (a) nas causas em que há interesses de incapazes; (b) nas causas concernentes ao estado da pessoa, pátrio poder, tutela, curatela, interdição, casamento, declaração de ausência e disposição de última vontade; (c) em todas as demais causas em que há interesse público, evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte; (d) na ação proposta por índios, suas comunidades e organizações para a defesa de seus direitos ou interesses (Constituição, art. 232); (e) na ação civil pública (Lei 7.347/85, art. 5º, I); (f) na ação popular (Lei 4.717/65, art. 7º, I, "a"); (g) no mandado de segurança individual ou coletivo e no habeas data (Lei 1.533/51, art. 10); (h) na ação de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária (Lei Complementar 76/93, art. 18); (i) na opção pela nacionalidade brasileira (Lei 818/49); (j) nas ações públicas, coletivas ou individuais, em que se discutam interesses relacionados à deficiência das pessoas (Lei 7.853/89, art. 5º); (l) na ação coletiva para a defesa de interesses individuais homogêneos (Lei 8.078/90, art. 92).

# ACEITAÇÃO DE PROVA UNICAMENTE TESTEMUNHAL PARA A CONCESSÃO DA PENSÃO DE EX-SERINGUEIRO: PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

Dimis da Costa Braga  
Juiz Federal - SJ Amazonas

**A** Constituição Federal de 1988, em seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (art. 54 e seus parágrafos), criou o benefício da pensão mensal vitalícia em favor dos ex-seringueiros carentes que trabalharam na produção de borracha durante a participação do Brasil na 2ª Guerra Mundial. Dispõe o art. 54, §§ 1º e 2º, do ADCT:

*Art. 54. Os seringueiros recrutados nos termos do Decreto—lei 5.813, de 14 de setembro de 1943, e amparados pelo Decreto-lei 9.882, de 16 de setembro de 1946, receberão, quando carentes, pensão mensal vitalícia no valor de dois salários mínimos.*

*§ 1º O benefício é estendido aos seringueiros que, atendendo a apelo do governo brasileiro, contribuíram para o esforço de guerra, trabalhando na produção de borracha, na Região Amazônica, durante a Segunda Guerra Mundial.*

Como se vê, o *caput* e o § 1º do artigo contêm um comando claro, no sentido de determinar o *direito* à percepção do benefício, tanto aos seringueiros recrutados formalmente quanto àqueles que embora não recrutados formalmente, comprovem que trabalharam contribuindo para o esforço de guerra. O parágrafo 3º, por sua vez, delegou à lei ordinária a conformidade procedimental para assegurar esse direito: se através de justificação administrativa, se judicial; quais documentos poderiam ser admitidos como prova plena; quais documentos, em conjunto, conformariam o reconhecimento do direito, etc. *Insta dizer que a regulamentação não inclui o estabelecimento d'outras condições, pois estas foram esgotadas no texto constitucional acima transcrito, restando à legislação infraconstitucional não criar formas ou condições inatingíveis para a concessão do benefício*

Foi editada a Lei nº 7.986, de 28.12.89, a fim de cumprir o disposto no § 3º do art. 54 do ADCT, admitindo todos os meios de prova, inclusive e ainda que isoladamente, a justificação administrativa ou judicial (art. 3º).

Posteriormente, foi editada a MP 1663-13 (originária da MP 1.586, de 11.09.97) – sucessivamente reeditada até a MP 1.663-15, de 22.10.98, quando foi convertida na Lei 9.711, de 20.11.1998 –, que por seu art. 21 alterou o art. 3º da Lei 7.986/89, passando a ser exigido início de prova material, não se admitindo prova exclusivamente testemunhal. De início, vê-se a desproporcionalidade desta exigência, eis que após a concessão de milhares de benefícios iguais desde a Lei 7.986/89, passou-se a restringir a concessão a outros poucos remanescentes titulares do direito que se encontram na mesma situação, fato que vulnera o princípio da isonomia estatuído no art. 5º *caput*, da CF/88.

É de se observar que a imposição pela lei da apresentação de início de prova material para a concessão do benefício inviabiliza definitivamente a consecução de sua finalidade, porquanto os ex-seringueiros mencionados no §1º do art. 54 do ADCT são pessoas que, em quase a totalidade dos casos, *não possuem nenhuma prova material do serviço prestado*. Escapa a qualquer critério de razoabilidade pretender exigir hoje, quase 60 (sessenta) anos após o final do conflito mundial originário do trabalho dos seringueiros, que estes ou seus dependentes carentes disponham de documentos para início de prova dos serviços prestados, além do que, quando da efetiva labuta que ensejou o direito hoje existente, não poderiam aqueles humildes trabalhadores braçais – quase 100% deles analfabetos – imaginar viesse o mesmo a ser conferido pela Constituição de 1988, tantos anos após.

Ressalto que em 12.09.2000, proferi sentença em sede de ação civil pública<sup>1</sup>, movida pelo Ministério Público Federal em face do INSS e da União, perante o Juízo da Vara Federal de Santarém, Seção Judiciária do Pará, declarando o direito e obrigando o INSS a conceder o benefício independente de início de prova material, pela inviabilidade de que trabalhadores que executaram serviços há quase 60 anos atrás, em geral na selva e ameaçados por feras e animais peçonhentos aquáticos e terrestres, sujeitos ainda, a doenças típicas da região (em virtude disso muitos sucumbiram no exercício desse labor) e mediante um sistema de trabalho escravo (o pagamento era só no final do *fábrico* – fim do ano e do verão na Amazônia, quando eram descontados da produção de borracha os ranchos e materiais de trabalho fornecidos pelo patrão ao preço *dos olhos da cara* –, ocasião em que o seringueiro tomava conhecimento de que na verdade tinha *saldo devedor* e deveria trabalhar no próximo *fábrico* para quitá-lo), cujo patrão em geral não entregava qualquer documento. A respeito, historia Pontes Filho<sup>2</sup>:

*Portanto, o seringalista era não somente o patrão, mas a própria autoridade do seringal. Se o seringal era o núcleo da estrutura sócio-econômica da Amazônia, o seringalista, por sua vez, atuava como a*

*autoridade civil e militar do seringal: Impunha-se pela força, perseguiu e punia brutalmente, tal como se fazia com os escravos, aqueles que o ofendiam, sobretudo os trabalhadores da coleta do látex.*

A sentença mencionada reconheceu a quase impossibilidade de guarda de qualquer documento ou outra prova material, em tais condições e por tanto tempo, por parte de pessoa de mínima ou nenhuma instrução, além de inalcançável ao discernimento de humildes trabalhadores braçais a utilidade ou necessidade da manutenção de quaisquer provas para a velhice, bem assim, restar no mínimo controverso que se exija para a concessão de um simples benefício constitucionalmente instituído, início razoável de prova material, desconsiderando a robusta prova de natureza testemunhal – a única viável *in casu* – quando se admite que o Juiz penal, com base na mesma prova, emita provimento impositivo de condenação criminal e restrição à liberdade individual, o que certamente afronta ao *princípio da razoabilidade*.

Entretantes, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADIn 2.555-4/DF<sup>3</sup>, reconheceu constitucional o dispositivo, *in part verbis*:

*A vedação à utilização da prova exclusivamente testemunhal e a exigência do início razoável de prova material para o reconhecimento judicial da situação descrita no art. 54 do ADCT e no art. 1º da Lei 7.986/89 não vulneram os incisos XXXV, XXXVI, LVI da CF. O maior relevo conferido pelo legislador ordinário ao princípio da segurança jurídica visa a um maior rigor na verificação da situação exigida para o recebimento do benefício. Precedentes da 2ª Turma do STF: REs nº 226.588, 238.446, 226.772, 236.759 e 238.444, todos de relatoria do eminente Ministro Marco Aurélio. Descabida a alegação de ofensa a direito adquirido. O art. 21 da Lei 9.711/98 alterou o regime jurídico probatório no processo de concessão do benefício citado, sendo pacífico o entendimento fixado por esta corte de que não há direito adquirido a regime jurídico.*

Transcrevo excerto do voto da Eminentíssima Ministra Ellen Gracie:

*A egrégia Segunda Turma deste Supremo Tribunal, julgando, na sessão de 15.08.2000, os REs 226.588, 238.446, 226.772 e, na sessão de 20.02.2001, os REs 236.759 e 1238.444, todos de relatoria do eminente Ministro Marco Aurélio, fixou o entendimento de que a necessidade de início de prova documental na constatação de atividade rural para obtenção da aposentadoria não vulnera preceitos insertos no art. 5º da Carta Maior.*

Permito-me, com toda a vênia cabível em se tratando de decisão procedente da Excelsa Corte, discordar de tal interpretação, por descuidar da finalidade da instituição do benefício e dada a fragilidade e hipossuficiência dos destinatários da norma constitucional, portanto da própria ordem jurídica, pois como ensina Nelson Saldanha, *a interpretação do direito e, em particular, da norma jurídica, é sempre uma questão de aplicação da ordem jurídica preestabelecida*. Veja-se:

*No caso do Direito, toda interpretação, referente a ato ou a norma, implica um conhecimento pré-compreensivo da ordem dentro da qual ocorre o ato, ou vigora a norma. A referência à ordem é organicamente necessária para a visão dos contornos do objeto que se interpreta. (...) Uma ordem jurídica não se compõe apenas de tantos ou quantos dispositivos explícitos, mas também (e isso é essencial para sua compreensão) da articulada relação entre várias idéias fundamentais, que o intérprete tem de ter em vista; idéias e imagens que são princípios, categorias e até arquétipos. (...) Sem ter em mente o espírito fundamental da ordem, que se expressa através de seus caracteres, seus valores e seus conceitos centrais, não se pode dominar de modo completo as implicações de um caso com toda a rede de contingências do humano, nele envolvidas, e a aplicabilidade do preceito com todas as falhas do esforço dos homens no sentido de racionalizar e sistematizar as coisas da vida. (Nelson Saldanha, *Ordem e Hermenêutica*, Rio de Janeiro, Renovar, 1992, pág. 265 e seguintes – sem grifos no original).*

Entendo, pois, que o posicionamento enfático do Pretório Excelso refoge ao *espírito fundamental* da pensão de sede constitucional transitória. Ora, os precedentes citados na ementa supra do STF são julgamentos atinentes a aposentadorias de trabalhadores rurícolas, procedentes do TRF da 3ª Região (todos recursos interpostos pelo mesmo advogado), matéria diversa do benefício constitucional relativo ao ex-seringueiro da Amazônia.

A hierarquia entre os meios de prova instituída pela alteração legal efetuada e corroborada pelo STF, embora reconhecidamente adequada em se tratando de outros benefícios decorrentes do trabalho rural, não se coaduna com as características peculiares da pensão de ex-seringueiro, dentre as quais: a) é benefício que tem sede no ADCT, portanto de natureza transitória, tendente a desaparecer na exata proporção do desaparecimento dos titulares do direito a percebê-la; b) consiste em dois salários-mínimos, objetivando atender a uma gama de trabalhadores que não previam a sua criação, quase todos eles ou seus dependentes, por sua origem humilde, já percebendo hoje uma renda que não ultrapassa um salário-mínimo, seja por idade, seja por tempo de outra atividade ou por deficiência e carência econômica (LOAS); c) a sua instituição veio atender a um reclamo de reparação histórica em reconhecimento ao trabalho desempenhado por pessoas que foram sacrificadas por opção governamental, em atividade relevante, praticada num momento crucial da história recente nacional, reconhecido assim pelo constituinte originário; d) não há como aplicar à concessão da pensão em tela o mesmo regime jurídico de aposentadoria de rurícolas e pescadores, de previsão legal não transitória, de há muito regulamentadas e cujas atividades produzem documentos e outras provas materiais que se protraem, se

reproduzem e se mantêm ao longo do tempo, até quando o trabalhador, que já conhece previamente as condições necessárias à aposentação, atinge a idade necessária para tal; e) atividade seringueira desempenhada após o final da Segunda Grande Guerra em nada aproveita para a concessão da pensão ao ex-seringueiro carente.

Em sendo assim, mesmo não negando constitucionalidade ao art. 21 da Lei 9.711/98, deve-se interpretá-la de modo a não inviabilizar o direito. Eis recentíssimo acórdão do TRF da 1ª Região neste sentido:

*CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO DOS CHAMADOS “SOLDADOS DA BORRACHA”. ADCT/88, ART. 54. JUSTIFICAÇÃO. LEI 9.711/98. INÍCIO DE PROVA MATERIAL. IMPOSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO. FORÇA MAIOR OU CASO FORTUITO. LEI 8.313/91.*

*1. Preliminares de ilegitimidade do Ministério Público e inadequação da ação civil pública afastadas.*

*2. A Lei 9.711/98 que, alterando o art. 3º da Lei 7.986/89, passou a exigir início de prova material para a comprovação da efetiva prestação de serviços dos chamados “soldados da borracha”, para efeito do recebimento do benefício previsto no art. 54 do ADCT/88, deve ser interpretada de maneira a não inviabilizar a vontade do Constituinte.*

*3. Não há como se exigir prova material (carteira de trabalho, registro de empregado, recibos, documentos passados em cartório, etc.) do exercício de uma atividade desenvolvida, há mais de cinquenta anos, nos confins da selva amazônica.*

*4. As circunstâncias em que se deu o trabalho desses verdadeiros desbravadores, do mais feroz campo de batalha (a selva amazônica), além de constituírem fato notório e reconhecido pela nação, não podem deixar de ser consideradas como o motivo de força maior ou caso fortuito referido na Lei de Benefícios da Previdência Social (art. 54, § 3º), que dispensa, para a justificação administrativa ou judicial, o início da prova material, sendo bastante a exclusivamente testemunhal.*

*5. Sentença confirmada. (TRF 1ª Região, 1ª Turma. AC 2000.01.00.011255-3/AM, Rel. Desdor. Federal Eustáquio Silveira. DJ 20/09/2002, p. 69).*

Idêntico entendimento encontra-se solidificado junto ao TRF da 5ª Região (AC 18.359, Relator Juiz Nereu Santos, 2ª Turma, DJ de 7.10.94, pág. 56.954), representativo de cinco Estados do nordeste brasileiro, onde captada grande parte dos recursos humanos que laboraram na produção de borracha pelos dois grandes ciclos gomíferos da Amazônia.

Com esses fundamentos, defendo que a aplicação indiscriminada do dispositivo legal em questão, ainda que declarado constitucional pelo Pleno da Excelsa Corte, malfere o princípio constitucional da proporcionalidade. Embora não se declare a inconstitucionalidade do art. 21 da Lei 9.711/98, permite-se a sua não aplicação no caso concreto, admitindo-se, caso

demonstrado, o caso fortuito ou a força maior, exatamente como se infere do § 3º do art. 54 da Lei 8.213/91 – este sim, no ponto, aplicável ao benefício em tela –, evitando-se a negação do direito constitucionalmente previsto, pois como adverte Sérgio Fernando Moro em artigo publicado na Revista CEJ, do Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, *a realização de mandamento Constitucional se impõe*.<sup>4</sup>

Tais observações, em confrontadas com as lições de Suzana de Toledo Barros, coadunam-se com a moderna doutrina constitucional do princípio da proporcionalidade, destrinchada com inolvidável brilhantismo por essa autora a partir de decisões da Corte Constitucional alemã, *litteris*:

*O Tribunal Constitucional alemão assimilou em larga medida a preocupação com os direitos fundamentais estampada na Lei Fundamental, reconhecendo a necessidade prática de controlar as restrições legais a esses direitos no que se refere aos três aspectos: necessidade (Erforderlichkeit), adequação (Geeignetheit) e proporcionalidade (Verhältnismässigkeit) da medida restritiva. (...) O Bundesverfassungsgericht assim definiu o conteúdo do princípio: O meio empregado pelo legislador deve ser adequado e necessário para alcançar o objetivo procurado. O meio é adequado quando com seu auxílio se pode alcançar o resultado desejado; é necessário quando o legislador não poderia ter escolhido outro meio, igualmente eficaz, mas que não limitasse ou limitasse da maneira menos sensível o direito fundamental. Ao Judiciário apenas incumbe, em sede de controle das leis, impedir que a lei inconstitucional produza seus efeitos.*<sup>5</sup>

E na mesma linha de entendimento, Gilmar Ferreira Mendes:

*Lei que contenha restrições inadequadas ou desproporcionais (não razoáveis) ofende ao princípio da proporcionalidade da lei (...) A doutrina constitucional mais moderna enfatiza que, em se tratando de imposição de restrições a determinados direitos, deve-se indagar não apenas sobre a administração constitucional da restrição eventualmente fixada (reserva legal), mas também sobre a compatibilidade das restrições estabelecidas com o princípio da proporcionalidade. Essa nova orientação, que permitiu converter o princípio da reserva legal (Gesetzesvorbehalt) no princípio da reserva legal proporcional (vorbehalt des verhältnismässigen Gesetzes), pressupõe não só a legitimidade dos meios utilizados e dos fins perseguidos pelo legislador, mas também a adequação desses meios para a adequação dos objetivos pretendidos (Geeignetheit) e a necessidade de sua utilização (Notwendigkeit oder Erforderlichkeit).*<sup>6</sup>

Conclui-se, portanto, tendo o Supremo Tribunal reconhecido a constitucionalidade do artigo 3º da Lei n.º 7.986/89, com a redação dada pela Lei n.º 9.711/98, apesar de sua aplicação indiscriminada ferir o princípio da proporcionalidade, restando desnecessário e improdutivo

declarará-la inconstitucional, porquanto possível afastar sua aplicação no que se refere à exigência de início de prova material no caso concreto, desde que demonstrada a impossibilidade de sua produção, o que, como asseverado no julgamento do TRF da 1ª Região acima transcrito, bem se amolda às situações de caso fortuito ou força maior, e desde que a prova testemunhal haja-se coerente e incontroversa, legitimamente produzida pelo depoimento de coevos que tenham vivenciado o trabalho do seringueiro no período em que se deu a Segunda Guerra Mundial, não fica inviabilizado o reconhecimento do direito ao benefício mediante a prova exclusivamente testemunhal.

---

<sup>1</sup> Processo nº 1999.39.02.000328-0

<sup>2</sup> Estudos de História do Amazonas. Manaus: Valer, 2000, p.136.

<sup>3</sup> Decisão publicada no DJ de 02.05.2003, Relatora a Min. Ellen Gracie Nortfleet, Requerente o Partido Trabalhista Brasileiro, que pleiteou o reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 21 da Lei 9.711/98.

<sup>4</sup> Para Sérgio Moro "O problema da concretização da Constituição não pode ser reduzido à questão semântica da classificação abstrata das normas constitucionais segundo a linguagem empregada no texto. Tal abordagem apenas oculta o verdadeiro problema da repartição de competências entre Legislativo e o Judiciário cuja solução passa pela "questão interpretativa". A concretização demanda respostas interpretativas, ou seja, a respeito do significado do texto constitucional. Se, ao resolver a "questão interpretativa", o juiz reconhece a existência de determinado direito em nossa Constituição, cumprirá concretizá-lo ou, mais propriamente, torná-lo realidade..." (Por uma revisão da Teoria da Aplicabilidade das Normas Constitucionais, in Revista CEJ nº 10, p. 103).

<sup>5</sup> O princípio da Proporcionalidade e o Controle de Constitucionalidade das Leis Restritivas de direitos Fundamentais, 2. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2000, p. 46-47 e 217.

<sup>6</sup> RDA n. 191, p.49.



# Sentenças



SENTENÇA N°406/2002-B - 4ª VARA ",  
PROCESSO N° 2000.32.00.006361-3  
CLASSE: 01500 -AÇÃO ORDINÁRIA/OUTRAS  
AUTOR: C.B.B.  
RÉU: SUPERINTENDÊNCIA DA ZONA FRANCA DE MANAUS - SUFRAMA  
JUIZ FEDERAL: DIMIS DA COSTA BRAGA

## I - RELATÓRIO

Cuida-se de Ação Ordinária, com pedido de tutela antecipada, ajuizada por C.B.B. contra a SUPERINTENDÊNCIA DA ZONA FRANCA DE MANAUS, com o fim de que se declare apenas exigível, para o efeito de emissão do Laudo de Produção -LP, pela Ré SUFRAMA, que habilitará a Autora à fabricação de bicicleta sem câmbio (NCM/SH 8712.00.10.00), com o gozo dos incentivos previstos em lei, o cumprimento do Processo Produtivo Básico -PPB, constante do item I do Anexo XIV do Decreto n° 783/93, e referenciado no item IV, subitem IV.1, da Resolução n° 287/93.

Aduz a Autora que foi beneficiária do PPB (Processo Produtivo Básico) para a fabricação de bicicletas com câmbio e bicicletas sem câmbio, com fruição dos incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus, em específico o fixado no item I do Anexo XIV do Decreto n° 783/93 e Item IV, Subitem IV.1 da Resolução n° 287/93

Ressalta que, mesmo estando com seu parque industrial em condições de plena execução do seu projeto, tal como aprovado pelo Conselho de Administração da Autarquia (SUFRAMA), o mesmo foi prejudicado pelas Portarias Interministeriais MIR/MICT/MCT n° 667 e 668/94 que fixaram distintos Processos Produtivos Básicos - PPB para o produto industrializado bicicletas, resultando um ônus maior para a Autora e infringindo o disposto no art. 7º, *caput, in fine*, e §§ 6º e 8º, alínea b, do Decreto-lei n° 288/67, com redação dada pelo art. 1º da Lei n° 8.387/91.

A petição inicial (fls. 03/19) veio instruída com os documentos de fls. 20/143.

Guia de custas à fls. 144.

Decisão deferindo a antecipação dos efeitos da tutela às fls. 146/150.

Às fls. 159/162, a Associação Brasileira dos Fabricantes, Distribuidores e Importadores de Bicicletas, Peças e Acessórios (ABRADIBI), e às fls. 159/162, em conjunto com o Sindicato Interestadual da Ind. de Mat. e Equipamentos Ferroviários e Rodoviários (SIMEFRE) e Associação Nacional da Indústria de Pneumáticos (ANIP), requerem, na qualidade de terceiros prejudicados, sua integração e da União à lide como litisconsortes passivos

necessários, adiantando que, na qualidade de terceiros prejudicados, interpuseram agravo de instrumento. Cópias de documentos e do agravo foram juntadas às fls. 163/236.

Às fls. 306, decisão suspensiva da decisão liminar.

Comunicação de Agravo interposto pela Suframa às fls. 307/329.

Contestação apresentada pelo SIMEFRE, ABRADIBI e ANIP às fls. 330/356 e documentos às fls. 357/472.

Às fls. 475, decisão em Agravo Regimental reconsiderando a decisão que concedeu efeito suspensivo de fls.306.

Contestação da SUFRAMA às fls. 477/496, onde confirma que realmente foi aprovado o PPB apresentado pela Autora junto ao Superintendente da SUFRAMA, através da Portaria n° 208/99, no uso de suas atribuições conferidas pela Resolução 200/98, contudo, as Portarias Interministeriais n° 668 e 667/94 alteraram o PPB para bicicletas, prejudicando os incentivos concedidos pela Resolução n° 287/93, nos termos do art. 62 da Resolução CAS n° 200/98.

Ressalta que, com as novas determinações, não pode a SUFRAMA deixar de atender a legislação atualmente em vigor. A aprovação do projeto da Autora de produção de bicicleta sem câmbio, portanto, deve preencher as exigências da Portaria n° 208/99, que concede os incentivos fiscais pelo prazo constitucional, mas que determina pena de suspensão ou cancelamento dos incentivos concedidos caso não executado o PPB nos termos que concedido.

Resposta da parte autora ao agravo interposto às fls. 497/513.

O SIMEFRE, a ABRADIBI e ANIP, às fls. 522/549, atravessaram petição comunicando a interposição de recurso contra a decisão de reconsideração susomencionada.

Às fls. 555/556, decisão concedendo efeito suspensivo à decisão de antecipação de tutela de fls. 146/150, em agravo de instrumento intentado pela SUFRAMA.

Réplica à contestação da Ré (SUFRAMA) às fls. 557/559.

Às fls. 560/574, a Autora replica a pretensão de litisconsórcio passivo necessário do SIMEFRE, ABRADIBI e ANIP, pugnano pelo desentranhamento da peça contestatória, o que resultou no pedido de fls. 589/592, em que as entidades antes elencadas insistem pelo deferimento de sua integração à lide na qualidade de litisconsortes passivos necessários.

Não houve especificação de provas pela partes.

Às fls. 596/600, decisão indeferindo a integração à lide, na qualidade de litisconsortes passivos necessários, da Associação Brasileira dos Fabricantes, Distribuidores e Importadores de Bicicletas, Peças e Acessórios (ABRADIBI), do Sindicato Interestadual da Ind. de Mat. e Equipamentos Ferroviários e Rodoviários (SIMEFRE) e da Associação Nacional de

Indústria de Pneumáticos (ANIP).

Razões finais às fls. 604/608 e 611/612.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

Aduzo, em princípio, que mantenho a decisão do magistrado que me antecedeu, no sentido de inadmitir a ABRADIBI, o SINEFRE e a ANIP como litisconsortes passivos na presente ação (fls. 596/600).

Igualmente, descabe a admissão da União na mesma qualidade, por eles requerida, porquanto esta já se encontra presente à lide através da própria SUFRAMA, uma vez que esta é representada pela Procuradoria Federal pertinente, vinculada à própria AGU, órgão oficial de defesa jurídica da União.

Dúvidas não há no sentido de que a Constituição Federal de 1998 manteve a Zona Franca de Manaus como área de incentivos fiscais, nos termos e prazo previstos no art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Assim, todo e qualquer incentivo deferido a indústria aqui instalada, nos termos da legislação aplicável, subsume-se às normas constitucionais e legais aplicáveis ao modelo econômico e moldadas pelo sistema tributário constitucional brasileiro, construído sob sólidos princípios tipológicos, especialmente a legalidade e a anterioridade, sem descurar dos princípios aplicáveis à administração pública como um todo.

É certo, também, que a Autoridade competente aprovou o projeto industrial da empresa C. R. da Amazônia Indústria de Bicicletas Ltda., em 28.06.1993. Essa empresa, de acordo com a Ata de fls. 62/72, transformou-se na Autora, a C.B.B.

Ademais, antes dessa transformação definitiva, observa-se a dinâmica da empresa, que no decorrer de poucos anos sofreu dez alterações contratuais, sendo que na nona passa a denominar-se S.M.CR.B. LTDA (Vide fls. 52 e 55).

Pois bem, aprovado o projeto industrial da empresa, nos termos do Decreto regulamentar do Projeto Produtivo Básico então em vigor, para produção de bicicletas com câmbio e bicicletas sem câmbio, impunha-se de fato a obediência por parte da SUFRAMA e demais órgãos administrativos e tributários aos critérios pré-estabelecidos, dadas as características de área de incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus.

Entrementes, essas regras não são definidas com caráter de perenidade. Sendo normas infraconstitucionais e infra-legais, voltadas e indelevelmente vinculadas à atividade econômica, submetem-se à realidade, precisam ser atualizadas, revistas freqüentemente, modernizadas, e assim sendo editadas, servem para todos, de forma que **a alegação da unicidade de processo produtivo** (item A do capítulo IV- Do Direito, da inicial), **em verdade, milita contra o próprio pedido da autora.**

Não vejo como, no presente caso, possa caminhar por outra direção.

Ora, a Portaria Interministerial MIR/MICT/MCT n° 667/94 (e a 668/94), que estabeleceu novo Processo Produtivo Básico ao qual, no entender da Ré, deveria adequar-se a Autora, e contra as quais esta se insurge, data de 10.11.1994. Tratando-se de ato do Poder Público, dotado dos atributos específicos que lhe conferem a lei e a Constituição, especialmente a publicidade e a exequibilidade. Embora tenha aquiescido com a decisão que indeferiu a admissão à lide das entidades representativas de empresas do setor, considero que as concorrentes de mercado da Autora encontram-se sujeitas às mesmas normas, restando, indubitavelmente, medida injusta e contrária à realidade de uma economia de mercado, permitir por ação judicial, privilégio que possa resultar em verdadeira concorrência desleal no respectivo setor.

Entendimento judicial contrário resultaria em malferir norma fundamental da Constituição, cujo Estado Democrático de Direito por ela instituído funda-se, entre outros princípios, nos **valores sociais do trabalho e da livre iniciativa** -Art. 1º, IV,e mais:

*Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios;*

*IV -livre concorrência;*

*VII -redução das desigualdades regionais e sociais.*

Não é justo, por outro lado, que a Autora em 1999, após cinco anos da vigência das Portarias por ela questionadas, venha alegar ainda a impossibilidade, seja física, seja jurídica, de adequar-se ao Projeto Produtivo Básico determinado por aquelas normas, o que **infrima por completo a sua alegação de direito adquirido ao projeto industrial de processo produtivo antes aprovado** (item B de sua fundamentação jurídica, fls. 13).

Não será demais recordar que a Ré, enquanto órgão público que administra os incentivos fiscais em que interessada a Autora, afirmou em sua contestação que esta em momento algum entrou em atividade de produção conforme o projeto industrial para si aprovado em 1993, o que não foi questionado pela Autora em quaisquer de suas manifestações posteriores.

Poder-se-ia afirmar que o ato questionado não poderia proceder à regulamentação em tela, conforme art. 84, IV, c/c o seu parágrafo único, da Constituição Federal, configurando inconstitucionalidade da Portaria Interministerial 667/94.

Esclareço, todavia, que esta não é a melhor solução, à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como adverte o seu ex-presidente Ministro Celso de Mello:

*As resoluções editadas pelo Poder Público, que veiculam regras de conteúdo meramente regulamentar, não se submetem à jurisdição constitucional de controle in abstracto, pois tais atos estatais têm por finalidade, em última análise, viabilizar, de modo direto e imediato, a própria execução da lei. (ADIn 561/DF -Medida Caltelar, DJ 23.03.2001, p.84.)*

Em verdade, as Portarias 667/94 e 668/94, ao estabelecer os PPB's questionados pela Autora, atendem à necessidade da manutenção da Zona Franca de Manaus, quanto aos itens de mercado (bicicletas) ali tratados, conforme quis o constituinte através do art. 40 do ADCT.

Negar vigência ao normativo, se a um tempo configura desigualdade de tratamento entre indústrias que se encontram em situação idêntica - quais sejam, as que produzem bicicletas com câmbio até cinco marchas -, gera perplexidade, pois essa atividade econômica na região ficaria mercê da inexistência de regramento produtivo/tributário acerca da mesma, estabelecendo ambiente de desaconselhável insegurança jurídica.

Aduzo o escólio sempre presente de Carlos Maximiliano. No entender do mestre, a interpretação que resulta em inconstitucionalidade deve ser adotada apenas e tão somente se esgotadas todas as possibilidades de antever conformidade com a Constituição, verbis:

**Cumpra ao legislador e ao juiz, ao invés da ânsia de revelar inconstitucionalidades, mostrar solicitude no sentido de enquadrar a letra do texto.**

Prossegue, então, o renomado mestre, enunciando diretrizes de interpretação científica, as quais deve o profissional do direito observar, e dentre elas destaco as seguintes, a que se subsume, em toda a sua inteireza, o caso presente:

*365 - II. Forte é a presunção da constitucionalidade de um ato ou de uma interpretação, quando datam de grande número de anos, sobretudo se foram contemporâneos da época em que a lei fundamental foi votada. Minime sunt mutanda. quoe interpretationem certam semper habuerunt. (...)*

*366 - III. Todas as presunções militam a favor da validade de um ato, legislativo ou executivo; portanto, se a incompetência, a falta de jurisdição ou a inconstitucionalidade, em geral, não estão acima de toda dúvida razoável, interpreta-se e resolve-se pela manutenção do deliberado por qualquer dos três ramos em que se divide o Poder Público. Entre duas exegeses possíveis, prefere-se a que não infirma o ato de autoridade. Oportet ut res plus valeat quam pereat.*

*Os tribunais só declaram a inconstitucionalidade de leis quando esta é evidente, não deixa margem a séria objeção em contrário. Portanto, se, entre duas interpretações mais ou menos defensáveis, entre duas correntes de idéias apoiadas por jurisconsultos de valor, o Congresso adotou uma, o seu ato prevalece. A bem da harmonia e do mútuo respeito que devem reinar entre os poderes federais (ou estaduais), o Judiciário só faz uso da*

*sua prerrogativa quando o Congresso viola claramente ou deixa de aplicar o estatuto básico, e não quando opta apenas por determinada interpretação não de todo desarrazoada.*

*367 - Sempre que for possível sem fazer demasiada violência às palavras, interprete-se a linguagem da lei com reservas tais que se torne constitucional à medida que ela institui, ou disciplina. (...)*

*377 -XIV. (...) em Direito Público (...) o fim para que foi inserto o artigo na lei, sobreleva a tudo. Não se admite interpretação estrita que entrave a realização plena do escopo visado pelo texto. Dentro da letra rigorosa dele procure-se o objetivo da norma suprema; seja este atingido, e será perfeita a exegese. (...)*

*Quando as palavras forem suscetíveis de duas interpretações, uma estrita, outra ampla, adotar-se-á aquela que for mais consentânea com o fim transparente da norma positiva.*

Certamente a interpretação mais ampla e adequada ao caso sub judice é aquela no sentido de que o PPB definido pela Portaria questionada aplica-se aos projetos industriais e econômicos em atividade na Zona Franca de Manaus, inexistindo motivos pelos quais possa ser definida como inconstitucional.

Assim, resta conclusivo não merecer respaldo a alegada ineficácia dos PPB's fixados pelas Portarias MIR/MICT/MCT 667 e 668.

Em suma, não há procedência dos pedidos da inicial.

### **III - DISPOSITIVO**

**Ex positis, rejeito o pedido da Autora, revogando a medida antecipatória deferida.** Em consequência, extingo o processo com julgamento do mérito, nos termos do art. 269, I, do CPC.

Oficie-se imediatamente aos Desembargadores Federais relatores dos Agravos pendentes de decisão definitiva do Eg. TRF da 1ª Região.

Custas ex lege. Condeno a Autora em honorários advocatícios da Ré, SUFRAMA, arbitrados em 10% sobre o valor da causa.

Transitada em julgado sem requerimento das partes, arquivem-se mediante as legais cautelas.

Publique-se. Registre-se. Intime-se.

Manaus-Am, 18 de outubro de 2002.

**Dimis da Costa Braga**

*Juiz Federal Substituto na Titularidade da 4ª Vara*

SENTEÇA Nº \_\_\_\_\_/2003  
PROCESSO Nº 2002.32.00.702.886-1  
CLASSE Nº 1200 – PREVIDENCIÁRIA  
AUTOR(A): EDITE D COSTA CORDEIRO  
RÉU: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL  
JUÍZA FEDERAL SUBSTITUTA: GENEVIÊVE GROSSI ORSI

## **SENTENÇA**

### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de AÇÃO REVISIONAL DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO com pedido de tutela antecipada proposta em face do INSS, insurgindo-se a Autora contra a conversão em URV e os índices de reajuste incididos, nos anos de 1996, 1997, 1999, 2000 e 2001, na sua pensão por morte percebida desde 18/02/1993. Aduz que tais índices não obedeceram ao princípio constitucional de preservação do valor real, tendo gerado perda progressiva no valor real do benefício.

Medida cautelar indeferida. Pedido de justiça gratuita concedido (fls. 22/23).

Em contestação argüi o Réu, preliminarmente, a prescrição das parcelas mensais vencidas há mais de cinco anos imediatamente anterior ao ajuizamento da ação e, no mérito, alega que aplicou os índices definidos em lei, não havendo ofensa ao disposto no art. 194, IV e 201, §4º da Carta Magna.

Por se tratar de matéria exclusivamente de direito, passo ao julgamento antecipado da lide. É o relatório.

### **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Primeiramente, analiso o pedido de reconsideração pelo INSS, às fls. 48 sobre deferimento de perícia contábil.

Com razão a Autarquia Ré. A discussão não gira em torno da aplicação dos índices legais. Inclusive a Autora reconhece sua aplicação. O litígio versa sobre a constitucionalidade e idoneidade ou não dos índices aplicados frente aos princípios constitucionais, entre eles, o da preservação do valor real.

Assim, reconsidero a decisão para declarar a desnecessidade da perícia contábil, por se tratar de questão exclusivamente de direito.

## **II.I -Da prescrição**

Argúi o Réu a prescrição das parcelas vencidas há mais de cinco anos do ajuizamento da ação.

Com razão. O art. 103, § único da Lei 8.213/91 dispõe sobre prazo prescricional de 5 anos para pagar quaisquer diferenças e restituições a contar da data em que deveriam ter sido pagas.

Reconhecida a prescrição das parcelas anteriores ao quinquênio que antecede o ajuizamento da presente ação.

## **II- II – Do mérito**

Inicialmente, cumpre destacar que a Constituição Federal fixou ao legislador ordinário ou quem suas vezes fizer, incumbência de estipular os índices de reajuste, imposição inafastável que se constitui em garantia aos beneficiários da previdência social, qual seja, a manutenção do valor real dos benefícios.

Há que se observar, contudo, com vistas à preservação do valor real dos benefícios previdenciários, a correta aplicação dos índices de reajustamento definidos em lei e confirmados pela jurisprudência dos tribunais pátrios.

Assim, tem sido acolhida pelo Judiciário a aplicação dos seguintes índices de reajustamento dos benefícios:

até 04/04/89- Súmula 269 TFR e de conformidade com os índices de política salarial;

de 05/04/89 até 04/04/91, pelo critério de equivalência do benefício com o número de salários-mínimos da data da concessão, nos termos do art. 58 do ADCT da CF/88;

de 05/04/91 a dezembro/1992, com base na variação do INPC, calculado pelo IBGE, nas mesmas épocas em que o salário-mínimo for alterado, pelo índice da cesta básica ou substituto eventual, de conformidade com o art. 41, II da Lei 8.213/91;

de janeiro de 1993 a dezembro de 1993, pelo IRSM – Índice de Reajuste do Salário Mínimo, consoante art. 9º, parágrafo 2º da Lei 8.542/92 e Lei 8.700/93;

de janeiro a fevereiro de 1994, pelo fator de Atualização Salarial – FAS (Lei 8.700/93) – apurado com base no IRSM, acima referido;

de março a junho de 1994, pela conversão em URV (Lei 8.880/94);

a partir de julho/94 e em 01/05/95, pelo IPC-r (Leis 8.880/94 e 9.032/95);

a partir de 01/05/96, pela variação acumulada do Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna – IGP-DI, nos doze meses imediatamente anteriores (Medida Provisória nº 1.415/96 – convertida, nessa parte, na Lei 9.711/98 –

arts. 7º/17, e portarias MPS nº 3.253, de 13/05/96, 3.971 de 05/06/97, e 3.927 de 14/05/97) – data base em junho de cada ano.

Porém, a partir de 28.05.1997, o Poder Executivo passou a utilizar uma série de medidas provisórias para instituir os índices de reajuste dos benefícios previdenciários em manutenção, sem que houvesse qualquer correspondência entre eles e os índices medidos pelas instituições oficiais (IBGE, FGV, etc.). Exemplos disto são as MPs 1.572/97 (índice de 1997), 1.663/98 (índice de 1998), 1.824-1/99 (índice de 1999), 2.022-17/00 (índice de 2000) e 2.129-9/01 (índice de 2001).

Insurge-se a Autora contra os seguintes índices aplicados, a saber: a) **conversão da URV em 1994**; a) **maio de 1996, aplicação do IGP-DI**, nos termos da Medida Provisória nº 1.415/96 – convertida, nessa parte, na Lei 9.711/98 – arts. 7º/17, e portarias MPS nº 3.253, de 13/05/96, 3.971 de 05/06/97, e 3.927 de 14/05/97); b) **junho de 1997, percentual de 7,76%**, nos termos da MP nº 1.572-1, de 28/05/97, que resultou no art. 12 da Lei nº 9.711/98; c) **junho de 1999, índice de 4,61%**, consoante previsão da MP nº 1.824-1, de 28/05/99, depois convertida na Lei nº 9.971/00, art. 4º, § 2º; d) **junho de 2000, revisão da ordem de 5,81%**, conforme art. 2º da MP nº 2.187-13, de 24/08/01; e) **junho de 2001, índice de 7,66%**, na forma do Dec. nº 3.826/01, conforme previsão da MP nº 2.129-9/01.

No tocante à conversão dos benefícios em URV, não prospera o pleito da Autora, tendo em vista que o critério imposto pelo art. 20 da Lei nº 8.880/94, em seus dois incisos, c/c o art. 9º da Lei nº 8.542/92, redação dada pela Lei nº 8.700/93, não ofendeu a garantia de preservação do valor real, razão pela qual tais dispositivos foram declarados constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 313.382-9 – Plenário, em 26.09.2002. Idêntico entendimento adotou a Turma de Uniformização Nacional no texto de sua Súmula nº 01.

Quanto ao índice aplicado no ano de 1996, os tribunais vêm decidindo pela constitucionalidade e legalidade da aplicação do IGP-DI no período. Destaque-se que a Turma de Uniformização Nacional dos Juizados Especiais Federais editou a súmula 02 nos seguintes termos: “Os benefícios previdenciários, em maio de 1996, devem ser reajustados na forma da MP nº 1.415, de 29 de abril de 1996, convertida na Lei 9.711, de 20 de novembro de 1998.”

No que tange aos demais índices, assiste razão ao INSS quando afirma que não há exigência constitucional ou legal quanto à correspondência entre os índices de reajustamento dos benefícios previdenciários e os índices oficiais de aferição da inflação. De fato, o legislador não apontou expressamente quais os indexadores que serviram de parâmetro na escolha de tais percentuais.

Também é verdade que os índices aplicados superaram a variação do INPC, indicador amplamente conhecido por refletir a variação inflacionária de preços de produtos, bens e serviços. De fato, a Constituição não assegurou aos segurados e dependentes, a correção dos valores pelo melhor índice do período, mas sim por um critério que fosse apto a recompor a perda de valor dos benefícios.

No entanto, é de se destacar que é o Poder Executivo o próprio devedor dos benefícios previdenciários, não sendo razoável que ele mesmo arbitre, aleatoriamente, o quantum do reajuste a ser concedido. Com a edição das medidas provisórias, o que se verifica, na verdade, é a transferência de uma competência que foi atribuída pela Constituição Federal ao Congresso Nacional para as mãos do Poder Executivo, em evidente ofensa ao princípio de garantia da independência e harmonia entre os Poderes da União.

Menos razoável ainda é a utilização de duas tabelas dentro do INSS, uma para correção dos salários de contribuição, com base no IGP-DI e outra para os benefícios com base nos índices arbitrados pelo Executivo através de medidas provisórias que estão bem abaixo do índice acima. Se o IGP-DI foi eleito pelo legislador como índice adequado para a atualização dos salários-de-contribuição, bem como para a correção dos valores atrasados, os benefícios em manutenção, por coerência, não poderiam ser reajustados com base em percentual inferior, o que resultaria na adoção de dois índices distintos para uma mesma finalidade.

Vale lembrar que o IGP-DI continua sendo utilizado na atualização dos salários-de-contribuição, para fins de apuração do salário-de-benefício de que trata o art. 31 do Decreto nº 3.048/99 (Regulamento da Previdência Social), consoante se observa da recente Portaria nº 609 do Ministério da Previdência e Assistência Social (DOU de 18.06.2002), em plena consonância com a Lei nº 9.711/98. O mesmo critério é adotado para a correção monetária das parcelas pagas em atraso aos segurados pela Previdência Social, como se observa do Manual de Cálculos da Justiça Federal.

Ao utilizar a correção dos salários de contribuição pelo IGP-DI reconheceu o Governo que este índice melhor corrige a inflação do período. Nada mais coerente que seja o mencionado índice utilizado também para o reajustamento do valor mensal dos benefícios, haja vista que a finalidade, em todos os casos, é a mesma, qual seja a recomposição do poder aquisitivo da moeda.

A MP nº 1.415/96 e a Lei nº 9.711/98 realmente fixaram o IGP-DI como indexador apenas para a data-base de maio de 1996. No entanto, o Eg. Superior Tribunal de Justiça tem entendido que o referido índice é aplicável desde 1996 até os dias atuais, conforme infere-se da leitura dos seguintes excertos, *in verbis*:

*O atual critério de reajuste encontra-se definido na Lei nº 9.711/1998, que determinou a atualização monetária pela aplicação da variação acumulada do IGP-DI/FGV, em substituição ao índice do IPC-r. (destaquei)*

*(STJ, 6ª Turma, AGRESP 450543/RS, DJ 10.03.2003, p. 345, rel. Min. Vicente Leal).*

*A legislação posterior, no entanto, substituiu o IRSM pela URV, entre 03.94 e 06.94; pelo IPC-r, entre 07.94 e 06.95, novamente pelo INPC, entre 07/95 e 04.96 e; finalmente, pelo IGP-DI, entre 05.96 em diante. (destaquei)*

*(STJ, 5ª Turma, EARESP 438591/PB, DJ 16.12.2002, p. 375, rel. Min.*

*Gilson Dipp).*

Por fim, importa ressaltar que o tema já foi objeto de apreciação pela Turma de Uniformização Nacional dos Juizados Especiais Federais, declarando a inconstitucionalidade da correção dos benefícios previdenciários pelos índices governamentais em 1997, 1999, 2000 e 2001, entendendo que, nestes períodos, o índice a ser aplicado deveria ser o mesmo que contemplou a atualização dos salários-de-contribuição, ou seja, o IGP-DI. A questão foi objeto da Súmula nº 03.

Entende este Juízo, portanto, que o reajustamento dos benefícios previdenciários deve ser efetuado no ano de 1994 pela conversão em URV, de acordo com entendimento do Supremo Tribunal Federal, e nos anos de 1996, 1997, 1999, 2000 e 2001 com base na variação acumulada do IGP-DI nos doze meses anteriores a cada data-base, consoante determinam os comandos da Lei nº 9.711/98 e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e da Turma de Uniformização Nacional dos Juizados Especiais Federais.

### **III – D I S P O S I T I V O**

Diante do exposto, julgo PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido para condenar o INSS a proceder à revisão do benefício da Autora pela aplicação do IGP-DI em 1997, 1999, 2000 e 2001, devendo em 1998 e 2002 ser mantido índice oficial. Para o efetivo pagamento das diferenças apuradas devem ser observados o limite da competência deste Juizado (art. 3º, caput, da Lei nº 10.259/2001) e a prescrição das parcelas anteriores a 31/10/1997. Os valores deverão, ainda, incluir correção monetária, a partir do vencimento de cada parcela, e juros moratórios de 1% (um por cento) ao mês<sup>1</sup> a contar da citação.

Extingo o processo com julgamento de mérito, com fulcro no art. 269, I do CPC.

Sem custas e honorários.  
Com o trânsito em julgado, arquivem-se.  
Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Manaus (AM), 04 de junho de 2003.

**GENEVIÈVE GROSSI ORSI**  
*Juíza Federal Substituta do*  
*Juizado Especial Federal do Estado do Amazonas*

---

1 "2. Nas dívidas de natureza previdenciária, em face de seu caráter alimentar, a taxa de juros moratórios é de 1% ao mês. 3. "Os juros de mora nas ações relativas a benefícios previdenciários incidem a partir da citação válida." (Súmula nº 204/STJ)" (STJ, Sexta Turma, RESP 361527/RN, DJ 24.02.2003, p. 317, rel. Min. Paulo Gallotti)

# Decisões



PROCESSO Nº: 2003.32.00.000001-1  
CLASSE: 7100 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA  
REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
REQUERIDO: ESTADO DO AMAZONAS  
JUÍZA FEDERAL: MARIA LÚCIA GOMES DE SOUZA

## DECISÃO

Trata-se de pedido de antecipação de tutela em Ação Civil Pública proposta pelos **Ministérios Públicos Federal e Estadual** contra o **Estado do Amazonas** com vistas a obter determinação judicial para que o Réu promova, no prazo de trinta (30) dias:

“1.1 – **O FORNECIMENTO INTEGRAL DOS MEDICAMENTOS DENOMINADOS EXCEPCIONAIS** pertencentes à Portaria 204/96 e suas alterações e complementações posteriores – Portarias nºs 409/99 e 125/01 (fls. 350 a 368) da Secretaria de Assistência à Saúde e Gabinete do Ministério da Saúde – conhecidos como medicamentos de alto custo, bem como os medicamentos que, porventura, passem a integrar a listagem do Ministério da Saúde;

1.2 – **FORNECIMENTO DOS MEDICAMENTOS E CORRELATOS NECESSÁRIOS AO ATENDIMENTO PRESTADO NAS UNIDADES DE SAÚDE DO ESTADO DE MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE**, adotando-se procedimento eficiente de programação (planejamento), aquisição, estoque de segurança, distribuição e fornecimento de tais medicamentos, de modo a afastar o estigma da falta de medicamento receitado, normalizando o abastecimento das farmácias dos estabelecimentos de saúde do Estado que efetuam a dispensação das receitas, incluída a Central de Medicamentos do Amazonas, sob pena de, nos termos do art. 11 da Lei nº 7.347/95, pagamento de **multa no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) por dia de atraso no fornecimento para cada paciente, de qualquer dos medicamentos referidos**, quantia esta que deverá ser revertida para o fundo descrito no art. 13 dessa lei;

1.3 – **A DISPONIBILIZAÇÃO AOS USUÁRIOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE A EXECUÇÃO DOS EXAMES ESPECIALIZADOS REQUERIDOS POR MÉDICOS CREDENCIADOS PELA REDE PÚBLICA E PRIVADA CONVENIADA COM O SUS**;

1.4 – A aplicação de multa diária no valor de 5.000,00 (cinco mil reais) por cada requisição de exame não atendida, de acordo com o art. 11 da Lei nº 7.347/85, devendo essa quantia ser revertida ao fundo previsto no art. 13 da Lei nº 7.347/85.

1.5 – Concedida a tutela, requer-se que, após o prazo de 30 (trinta) dias para regularização, o Conselho Regional de Farmácia, o Conselho Regional de Medicina e o Conselho Regional de Enfermagem sejam requisitados a realizar visita de inspeção nas farmácias nas Unidades de Saúde do Estado, incluída a Central de Medicamentos do Amazonas, com vistas a confirmar o cumprimento da liminar”. (fls. 21/22)

Alegam os requerentes que houve várias representações de usuários do SUS para o Ministério Público Estadual no intuito de conseguirem atendimento, medicações e exames necessários ao seu tratamento, além de diversas denúncias veiculadas no noticiário local sobre falta de medicamentos especiais do Programa de Medicamentos de Alto Custo do Ministério da Saúde, como aqueles destinados ao tratamento de puberdade precoce, esclerose múltipla etc.

Em função disto, foi realizada audiência pública na sede do Ministério Público Estadual com a presença de Diretores de Unidades de Saúde do Estado onde se realizam ações e serviços de saúde de média e alta complexidade, os quais forneceram, posteriormente, relatórios sobre o funcionamento dos seus respectivos estabelecimentos, dos serviços prestados e das dificuldades encontradas.

Sustentam que ficou comprovado pelos expedientes recebidos (denúncias, notícias de jornais e relatórios) que as compras de medicamentos são sempre realizadas de forma emergencial, geralmente com atraso, o que compromete o tratamento dos usuários, às vezes de forma irreversível. Da mesma forma, sustentam, muitos exames necessários ao diagnóstico e tratamento dos pacientes não são prestados pela Secretaria de Saúde, o que demonstra a ineficiência do serviço.

Sustentam também que as ações e serviços de saúde devem ser executados pelo Estado de forma eficiente, integral, imediata e contínua, e que o tratamento recebido na Constituição Federal os coloca na categoria de ações e serviços de relevância pública (art. 197) tal o seu caráter de imprescindibilidade e urgência, sendo atendidos pelo Sistema Único de Saúde (art. 198 da CF/88), dispositivos estes que encontram similaridade na norma dos arts. 182 e 183 da Constituição do Estado do Amazonas.

Afirmam que houve, pois, violação dos princípios constitucionais da integralidade do atendimento, da eficiência e da continuidade do serviço público, bem como violação de normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais, como é o direito à saúde.

Sustentam também o grande dano à saúde dos usuários do SUS no Amazonas, que pode ser irreversível, acaso a medida pleiteada não seja de pronto atendida.

Requerem a intimação da União para compor o pólo ativo da demanda.

Com a inicial, vieram os documentos de fls. 24/389.

Despacho, às fls. 414, determinando a intimação da União para se manifestar sobre o seu interesse na lide, bem como a intimação do Réu para se manifestar somente acerca do pedido de antecipação de tutela.

Às fls. 421/431, o Estado do Amazonas apresenta a sua manifestação prévia alegando, primeiramente, a incompetência da Justiça Federal para processar e julgar o presente feito.

Sustenta, ainda, a inexistência de interesse processual para a providência solicitada em sede de cognição sumária, haja vista que a obrigação requerida já existe para as Autoridades Públicas e que a reafirmação jurisdicional da mesma com a cominação de multa pelo descumprimento não traz qualquer benefício para os usuários do SUS, gerando, ao inverso, para a Fazenda Pública Estadual um ônus em detrimento do atendimento de necessidades vitais da população. Sugere a aplicação da penalidade diretamente ao agente responsável pela conduta renitente.

Por fim, afirma a impossibilidade de concessão da antecipação da tutela pelo fato dela esgotar o objeto da ação, o que é vedado pelo §3º do art. 1º da Lei nº 8.437/92.

A União, às fls. 432, informa que possui interesse na lide.

Conclusos, **decido**.

Inicialmente, tendo em vista a alegação do Réu de incompetência deste Juízo para processar e decidir sobre o feito, cabe manifestar-me sobre o assunto.

A competência da Justiça Federal em relação a este feito evidencia-se, a princípio, pelo próprio teor do art. 196 da CF/88, o qual estabelece que a saúde é um direito de todos e um dever do Estado, compreendida a referência ao termo “Estado” não apenas em relação aos Estados-Membros, mas também à União, aos Municípios e ao Distrito Federal.

De fato, a responsabilidade de todos os entes federativos no que se reporta à implementação do direito à saúde, em causa envolvendo o fornecimento de medicamentos, já foi assentada pelo Supremo Tribunal Federal, conforme se pode verificar dos precedentes abaixo colacionados:

*PACIENTE COM HIV/AIDS - PESSOA DESTITUÍDA DE RECURSOS FINANCEIROS - DIREITO À VIDA E À SAÚDE - FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS - DEVER CONSTITUCIONAL DO PODER PÚBLICO (CF, ARTS. 5º, CAPUT, E 196) - PRECEDENTES (STF) - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. O DIREITO À SAÚDE REPRESENTA CONSEQÜÊNCIA CONSTITUCIONAL INDISSOCIÁVEL DO DIREITO À VIDA. - O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas*

*pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, inclusive àqueles portadores do vírus HIV, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar. - O direito à saúde - além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas - representa conseqüência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional. A INTERPRETAÇÃO DA NORMA PROGRAMÁTICA NÃO PODE TRANSFORMÁ-LA EM PROMESSA CONSTITUCIONAL INCONSEQÜENTE. - O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro - não pode converter-se em promessa constitucional inseqüente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu imposterável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE MEDICAMENTOS A PESSOAS CARENTES. - O reconhecimento judicial da validade jurídica de programas de distribuição gratuita de medicamentos a pessoas carentes, inclusive àquelas portadoras do vírus HIV/AIDS, dá efetividade a preceitos fundamentais da Constituição da República (arts. 5º, caput, e 196) e representa, na concreção do seu alcance, um gesto reverente e solidário de apreço à vida e à saúde das pessoas, especialmente daquelas que nada têm e nada possuem, a não ser a consciência de sua própria humanidade e de sua essencial dignidade. Precedentes do STF.(Agravo Regimental no Recurso Extraordinário No. 271286/RS, Segunda Turma do STF, Relator Ministro Celso de Mello, publicado no DJ de 24/11/2000, pp.0101)*

*MANDADO DE SEGURANÇA - ADEQUAÇÃO - INCISO LXIX, DO ARTIGO 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Uma vez assentado no acórdão proferido o concurso da primeira condição da ação mandamental - direito líquido e certo - descabe concluir pela transgressão ao inciso LXIX do artigo 5º da Constituição Federal. SAÚDE - AQUISIÇÃO E FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS - DOENÇA RARA. Incumbe ao Estado (gênero) proporcionar meios visando a alcançar a saúde, especialmente quando envolvida criança e adolescente. O Sistema Único de Saúde torna a responsabilidade linear alcançando a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.*

*(Recurso Extraordinário 195192/RS, Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, Relator Ministro Marco Aurélio, publicado no DJ de 31.03.200, p.60)*

Alie-se a isso o fato de que parte dos recursos públicos para implantação dos programas de atendimento à saúde pública são provenientes dos cofres da Fazenda Federal, de modo que, se está havendo problemas na execução destes programas, como denunciado na inicial, flagrante é o interesse da União na lide.

Ademais, a própria União, às fls. 432, veio manifestar expressamente o seu interesse no feito. Sendo assim, de conformidade com o disposto no art. 109, I, da CF/88, fica clara a competência deste Juízo, razão pela qual afastou a arguição do Réu.

Analisada a questão da competência, passo agora a decidir sobre a antecipação de tutela pleiteada na inicial.

Para a concessão da antecipação de tutela, mister se faz a constatação da presença dos requisitos dispostos no art. 273 do CPC, quais sejam, a prova inequívoca da verossimilhança das alegações e o risco de dano irreparável ou de difícil reparação.

Os Autores alegam que está havendo, por parte do Estado do Amazonas, ineficiência na prestação de serviços públicos de saúde, quais sejam, a distribuição gratuita de medicamentos de alto custo e a realização de exames necessários ao tratamento dos beneficiários do SUS.

Acompanham a inicial diversos documentos que, de fato, demonstram a precariedade no atendimento nos estabelecimentos estaduais de saúde, seja no tocante à inexistência ou à dificuldade que os usuários encontram para realizar os exames pertinentes ao diagnóstico e tratamento do seu caso, seja no que se refere à entrega de medicamentos de alto custo imprescindíveis para aquelas pessoas portadoras de doenças graves e crônicas, como a esclerose múltipla.

A ineficiência do serviço chega a tal ponto que há a necessidade dos interessados procurarem as PRODEDIC – Promotorias de Justiça Especializadas na Proteção e Defesa dos Direitos Constitucionais do Cidadão - para que estas intercedam diretamente junto à Secretaria de Saúde do Estado na solução dos problemas.

Em relação à falta ou atraso na distribuição de remédios do Programa de Medicamentos de Alto Custo do Ministério da Saúde, além das denúncias feitas por beneficiários cadastrados pela Secretaria Estadual de saúde nas PRODEDICs constantes dos autos, há diversas notícias de jornais locais sobre o caso.

Por outro lado, os relatórios apresentados pelos Diretores das Unidades de Saúde do Estado, onde são realizadas ações e serviços de saúde de média e alta complexidade, não justificaram plausivamente a razão da não prestação dos serviços buscados pelos usuários do SUS, principalmente em relação a exames especiais, e tampouco o porque do não fornecimento das medicações prescritas aos seus pacientes. As justificativas, quando muito, alegam apenas problemas em relação a fornecedores dos remédios ou aumento de demanda.

Entretanto, num Juízo de cognição sumária, não me parece plausível que ocorram tantos atrasos no fornecimento de medicações de alto custo, por exemplo, cujo universo de beneficiários é cadastrado pela secretaria estadual de saúde e, portanto, perfeitamente conhecido e determinável, não havendo razão para não se efetivar uma programação semestral ou anual para a sua distribuição.

Da mesma forma, há meios na Administração Pública de se fazer projeção da demanda com relação ao uso de outros medicamentos constantemente utilizados nas unidades de saúde do Estado de média e alta complexidade, bem como do número de exames necessários ao diagnóstico e tratamento das enfermidades tratadas nestes locais.

Restou, pois, patente a ineficiência na prestação do serviço alegada na inicial, caracterizando a prova inequívoca da verossimilhança das alegações. Até porque o Réu, na sua manifestação de fls. 421/431, não trouxe nenhum elemento para desconstituir o alegado. Limitou-se a enumerar os impedimentos legais à concessão da antecipação da tutela pleiteada.

Portanto, a plausibilidade jurídica do pedido fundamenta-se nos arts.196 c/c art.60 , todos da Constituição Federal, no princípio da dignidade da pessoa humana (art.1º da CF), nos princípios do sistema único de saúde (art.198 da CF), especialmente no que pertine à universalidade e integralidade do atendimento, bem como no princípio da eficiência que rege a Administração Pública (art. 37, *caput*, da CF ).

O réu sustentou que há vedação legal para a concessão de antecipação de tutela contra a Fazenda Pública que esgote no todo ou em parte o objeto da ação, pela aplicação do § 3º do art. 1º da Lei 8.437/92 determinada pela Lei nº 9.494/97. Tal argumento, contudo, não pode prosperar, no presente caso, dada a relevância da matéria discutida na ação e suas conseqüências para a sociedade.

A questão da precariedade e ineficiência da prestação dos serviços de saúde denunciada na inicial pelos Ministérios Públicos Estadual e Federal é assunto de extrema gravidade, tendo em vista que coloca em risco o próprio direito à vida, podendo advir conseqüências desastrosas para a população, já sentidas, de modo que cabe ao operador do Direito interpretar a lei em face das particularidades do caso em concreto, não se apegando de forma rígida à letra da lei.

Afastando tal impeditivo legal, em face da prevalência do direito à saúde e da universalidade da jurisdição, ilustrador é o julgado da Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, no Agravo de Instrumento Nº 9702039002/RJ, Relatora Juíza Simone Schreiber, publicado no DJ de 07/04/1998, p.253:

*PROCESSUAL CIVIL - CONSTITUCIONAL - ANTECIPAÇÃO DA TUTELA - ASSISTÊNCIA À SAÚDE DE AIDÉTICOS - RECURSO DE AGRAVO - IMPROVIMENTO.*

1 - INAPLICÁVEL A NORMA DO ART. 1º, § 1º DA LEI 8.437/92 - NÃO SERÁ CABÍVEL, NO JUÍZO DE 1º GRAU, MEDIDA CAUTELAR INOMINADA OU A SUA LIMINAR, QUANDO IMPUGNADO ATO DE AUTORIDADE SUJEITA, NA VIA DE MANDADO DE SEGURANÇA, À COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DE TRIBUNAL - POR RESTRINGIR O EXERCÍCIO DO PODER CAUTELAR DO JUIZ AFRONTANDO O ART. 5º, XXXV, DA CF.

2 - POR EXPRESSA DISPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL, É COMPETÊNCIA COMUM DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS, CUIDAR DA SAÚDE E ASSISTÊNCIA PÚBLICA, DA PROTEÇÃO E GARANTIA DAS PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA (CF ART. 23, II).

3 - NO SISTEMA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, TODAS AS NORMAS DEFINIDORAS DE DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS TÊM APLICAÇÃO IMEDIATA (ART. 5º, § 1º).

4 - NEGAR O PERIGO DA DEMORA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL QUE ASSEGURE AOS ACOMETIDOS DE AIDS O PRONTO ACESSO À MEDICAÇÃO DE QUE NECESSITAM, É IGNORAR O GRAU DE LESIVIDADE DA DOENÇA.

5 - ARGUMENTAR, NO CASO, COM O DESCABIMENTO DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA, AO FUNDAMENTO DA IRREVERSIBILIDADE DO PROVIMENTO JUDICIAL, É PRETENDER EXIMIR O ESTADO DO DEVER DE PRESTAR ASSISTÊNCIA À SAÚDE.

6- AGRAVO IMPROVIDO.

E, neste sentido, está a jurisprudência do Colendo Superior Tribunal de Justiça, como demonstram os arestos a seguir colacionados:

*CONSTITUCIONAL, PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. APLICAÇÃO DE MEDIDA SÓCIO-PROTETIVA. MANUTENÇÃO DE TRATAMENTO MÉDICO E PSIQUIÁTRICO OU PSICOLÓGICO A MENOR PELO ESTADO (MUNICÍPIO). OBRIGATORIEDADE. AFASTAMENTO DAS DELIMITAÇÕES. DEVER CONSTITUCIONAL. ART. 7º, C/C OS ARTS. 98, I, E 101, V, DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. ARTS. 196 E 227, DA CF/1988. PRECEDENTES DESTA CORTE SUPERIOR E DO COLENDO STF.*

1. Recurso Especial contra Acórdão que negou liminar nos autos de ação de aplicação de medida sócio-protetiva ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul em favor de menor, de 09 anos de idade, à época, com o objetivo de que fosse garantido tratamento médico e psiquiátrico ou psicológico do menor, a cargo do Município recorrido.

2. O art. 7º, c/c os arts. 98, I, e 101, IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente, dão plena eficácia ao direito consagrado na Constituição Federal (arts. 196 e 227), a inibir a omissão do ente público (União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios) em garantir o efetivo tratamento médico a menor necessitado, inclusive com o fornecimento, se necessário, de medicamentos de forma gratuita para o tratamento, cuja medida verificada no caso dos autos se impõe de maneira imediata, em vista da urgência e conseqüências que possam acarretar sua não realização.

3. *Pela peculiaridade do caso e em face da sua urgência, há que se afastar delimitações na efetivação da medida sócio-protetiva pleiteada, não padecendo de qualquer ilegalidade a decisão que ordena à Administração Pública a continuidade de tratamento médico e psiquiátrico ou psicológico de menor.*

4. *O poder geral de cautela há que ser entendido com uma amplitude compatível com a sua finalidade primeira, que é a de assegurar a perfeita eficácia da função jurisdicional. Insere-se, aí, sem dúvida, a garantia da efetividade da decisão a ser proferida. A adoção de medidas cautelares (inclusive as liminares inaudita altera pars) é crucial para o próprio exercício da função jurisdicional, não devendo encontrar óbices, salvo no ordenamento jurídico.* (grifei)

5. *O provimento cautelar tem pressupostos específicos para sua concessão. São eles: o risco de ineficácia do provimento principal e a plausibilidade do direito alegado (periculum in mora e fumus boni iuris), que, presentes, determinam a necessidade da tutela cautelar e a inexorabilidade de sua concessão, para que se protejam aqueles bens ou direitos de modo a se garantir a produção de efeitos concretos do provimento jurisdicional principal.*

6. *A verossimilhança faz-se presente (as determinações preconizadas no Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069/90, em seus arts. 7º, 98, I, e 101, V, em combinação do atestado médico indicando a necessidade do tratamento postergado). Constatção, também, da presença do periculum in mora (a manutenção do decisum a quo, determinando-se a suspensão do tratamento já realizado desde agosto de 1999, com risco de dano irreparável à saúde do menor). Se acaso a medida for outorgada somente ao final do julgamento dos autos, poderá não mais ter sentido a sua outorga, haja vista a possibilidade de danos irreparáveis e irreversíveis ao menor amparado pelo provimento.*

7. *Prejuízos irá ter o menor beneficiário se não lhe for concedida a liminar, haja vista que estará sendo usurpado no direito constitucional à saúde, com a cumplicidade do Poder Judiciário. A busca pela entrega da prestação jurisdicional deve ser prestigiada pelo magistrado, de modo que o cidadão tenha, cada vez mais facilitada, com a contribuição do Poder Judiciário, a sua atuação em sociedade, quer nas relações jurídicas de direito privado, quer nas de direito público.*

8. *Precedentes desta Corte Superior e do colendo STF.*

9. *Recurso provido.*”

(RESP nº 442693, STJ, 1ª Turma, Rel. Min. José Delgado, Ac. Unân., DJ em 21/10/02, p. 311)

**“PROCESSUAL CIVIL - RECURSO ESPECIAL - AGRAVO DE INSTRUMENTO CONTRA DECISÃO QUE DEFERIU LIMINAR EM AÇÃO CAUTELAR - CARÁTER SATISFATIVO - EXCEPCIONALIDADE - VIOLAÇÃO À LEI FEDERAL NÃO CONFIGURADA - FORNECIMENTO PERIÓDICO E CONTINUADO DE MEDICAMENTO (ACETATO DE DESMOPRESSINA) - DIABETE INSÍPIDA - SITUAÇÃO EMERGENCIAL - DIREITO À VIDA - DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO COMPROVADA - LEI 8.038/90 E RISTJ, ART. 255 E PARÁGRAFOS - PRECEDENTES.**

*É vedada a concessão de liminar contra atos do poder público, em ação*

*cautelar, que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação. Na hipótese, a prestação cautelar liminar não tem o caráter satisfativo, por isso que o fornecimento do medicamento é periódico e continuado; caso em que estaria sendo negado direito indisponível e absoluto à vida, já que sem o medicamento a recorrida não sobreviveria. (grifei)*

*Interpretação restrita do art. 1º, §§ 1º e 3º da Lei 8.437/92.*

*Divergência jurisprudencial que desatende às determinações legais e regimentais para demonstração do dissídio pretoriano.*

*Recurso não conhecido.*

*(RESP nº 93658, STJ, 2ª Turma, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, Ac. Unân., DJ de 23/08/99, p. 91)*

A situação narrada nos autos, juntamente com os documentos que acompanham a exordial, leva à conclusão de que, no presente caso, o caráter de urgência dos serviços de saúde pública impõe o abrandamento na interpretação da restrição legal à concessão da tutela pleiteada, não se aplicando à hipótese em tela o impedimento do art. 1º, § 3º da Lei nº 8.437/92, mesmo porque, caso a medida não seja concedida, estar-se-ia causando situação irreversível de consequências muito mais maléficas em relação àqueles a quem estão sendo preteridos exames e medicamentos indispensáveis à sua saúde.

Ademais, consoante já visto, o Supremo Tribunal Federal, reiteradas vezes, já firmou entendimento de que é obrigação do Estado o fornecimento de medicamentos para o tratamento de doenças graves, como a AIDS, por exemplo, às pessoas necessitadas.

Quanto à tese do Réu de inexistência de interesse processual na antecipação de tutela pelo fato de que a as determinações pleiteadas já são obrigatórias para as autoridades públicas, sendo a reafirmação jurisdicional de tal obrigação desnecessária, também não procede, haja vista que, embora assista razão ao Réu ao afirmar que a obrigação legal da prestação eficiente dos serviços ligados à saúde já existe, a mesma não vem sendo observada pela Administração Estadual, possuindo sim os Requerentes interesse na providência solicitada, posto que têm a função constitucional de zelar pelo respeito aos serviços de relevância pública, dentre os quais estão os de saúde pública.

No tocante à cominação de multa pelo descumprimento da decisão, que o Réu entende ser medida contrária ao Direito e de nenhuma utilidade prática para os usuários do SUS, considero-a medida que assegura a eficácia da decisão, haja vista que a simples determinação para a realização prestimosa do serviço de nada adiantaria. Isto porque, como já mencionado acima, as autoridades públicas de muito já têm ciência da sua obrigação constitucional, mas nem por isso cumprem-na satisfatoriamente. Assim, a cominação de multa apresenta utilidade indireta aos usuários do SUS, posto que, servindo

como instrumento assecuratório do cumprimento da decisão, aqueles beneficiar-se-ão com a prestação eficiente dos serviços reclamados na antecipação de tutela.

Verificada a presença da prova inequívoca da verossimilhança das alegações, necessário se faz analisar o requisito do fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação.

In casu, tal requisito se configura na própria natureza dos serviços vindicados, qual seja, de relevância pública e urgência, cujas conseqüências são graves para a população, importando, muitas vezes, na manutenção da vida de muitos pacientes.

Assim sendo, presentes os requisitos legais para a concessão da antecipação da tutela, CONCEDO-A nos termos vindicados na inicial, para determinar ao Réu que, no prazo de trinta (30) dias, promova:

**1- O FORNECIMENTO INTEGRAL DOS MEDICAMENTOS DENOMINADOS EXCEPCIONAIS** *pertencentes à Portaria 204/96 e suas alterações e complementações posteriores – Portarias n.ºs 409/99 e 125/01 da Secretaria de Assistência à Saúde e Gabinete do Ministério da Saúde – conhecidos como medicamentos de alto custo, bem como os medicamentos que, porventura, passem a integrar a listagem do Ministério da Saúde;*

**2 – FORNECIMENTO DOS MEDICAMENTOS E CORRELATOS NECESSÁRIOS AO ATENDIMENTO PRESTADO NAS UNIDADES DE SAÚDE DO ESTADO DE MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE,** *adotando-se procedimento eficiente de programação (planejamento), aquisição, estoque de segurança, distribuição e fornecimento de tais medicamentos, de modo a afastar o estigma da falta de medicamento receitado, normalizando o abastecimento das farmácias dos estabelecimentos de saúde do Estado que efetuam a dispensação das receitas, incluída a Central de Medicamentos do Amazonas, sob pena de, nos termos do art. 11 da Lei n.º 7.347/95, pagamento de multa no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) por dia de atraso no fornecimento para cada paciente, de qualquer dos medicamentos referidos, quantia esta que deverá ser revertida para o fundo descrito no art. 13 dessa lei;*

**3 – A DISPONIBILIZAÇÃO AOS USUÁRIOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE A EXECUÇÃO DOS EXAMES ESPECIALIZADOS REQUERIDOS POR MÉDICOS CREDENCIADOS PELA REDE PÚBLICA E PRIVADA CONVENIADA COM O SUS;**

*4 – A aplicação de multa diária no valor de 5.000,00 (cinco mil reais) por cada requisição de exame não atendida, de acordo com o art. 11 da Lei n.º 7.347/85, devendo essa quantia ser revertida ao fundo previsto no art. 13 da Lei n.º 7.347/85.*

Após a expiração do prazo concedido, retornem os autos conclusos, para que seja requisitado aos Conselhos Regionais de Farmácia, Medicina e Enfermagem que os mesmos realizem visitas de inspeção nas farmácias nas Unidades de Saúde do Estado, incluída a Central de Medicamentos do Amazonas, com vistas a confirmar o cumprimento deste decism.

Cite-se o Réu.

Intime-se a União para que esclareça em que posição processual integrará a lide, no prazo de cinco dias. P.I.

Manaus, 16 de janeiro de 2003.

**Maria Lúcia Gomes de Souza**  
*Juíza Federal Titular da 3ª Vara,  
respondendo cumulativamente pela 1ª Vara*

PROCESSO: Nº 2002.32.00.005103-1  
CLASSE: 07100 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA  
REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
REQUERIDOS: A UNIÃO FEDERAL E OUTRO  
JUÍZA FEDERAL: JAIZA MARIA PINTO FRAXE

## DECISÃO

Trata-se de renovação de pedido de antecipação dos efeitos da tutela elaborado pelo Ministério Público Federal às fls. 696/699 dos presentes autos.

Alega o seguinte:

1. A presente ação, conforme já aduzido na inicial, visa obter provimento jurisdicional no sentido de se responsabilizar a UNIÃO FEDERAL e o proprietário da embarcação “Princesa Amanda”, VALMIR DA SILVA MORAES, por danos materiais e morais, causados às vítimas do naufrágio ocorrido em 25 de novembro de 2000, na localidade denominada “Praia de Maria Antônia”, na costa do Baixio, próximo ao Município de Iranduba/AM, no rio Solimões, o qual ocasionou 19 mortes confirmadas por afogamento, estando outras 07 pessoas desaparecidas até o presente momento.

(...)

### **Conclusos. Decido.**

Pretende o Requerente, em sede de antecipação dos efeitos da tutela, o pagamento de indenização por danos materiais e morais em favor das famílias dos mortos e desaparecidos no mencionado naufrágio, bem como aos sobreviventes da tragédia.

A antecipação do mérito, da entrega do direito material que, como seria natural, só se daria ao final, quando da prolação da sentença, é medida excepcional e, para que possa ser deferida, o julgador deve estar convencido da certeza irrefutável do direito do autor (prova inequívoca) que o convença da verdade suprema de pertencer àquele o direito que alega ter (verossimilhança das alegações) mais o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, ou, ainda, que esteja caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu, devendo-se observar a restrição contida no § 2º do artigo 273 do Código de Processo Civil, quanto ao perigo da irreversibilidade do provimento antecipado.

Neste momento, entendo que o direito perseguido pelo Requerente se apresenta inequívoco ante as provas por ele apresentadas, já sendo, portanto, possível adiantar-se a tutela que seria entregue na sentença porvindoura.

Consta do documento juntado às fls. 179/180, parte integrante do Inquérito Administrativo sobre Acidentes e Fatos da Navegação (IAFN), instaurado pela Capitania, subscrito pelo Capitão-de-Fragata Ajudante Wellington Luiz Bezerra, da Capitania Fluvial da Amazônia Ocidental, o seguinte:

*CONFIDENCIAL.*

*I - RESUMO DOS FATOS:*

*No dia 24 de novembro de 2000, a Capitania Fluvial da Amazônia Ocidental recebeu denúncia (quatro ligações telefônicas) de uma pessoa chamada Sr. SILVA, afirmando que o B/M “PRINCESA AMANDA” suspenderia para a cidade de FONTE BOA e estaria com excesso de carga e passageiros.*

*Assim que a equipe de IN chegou à Capitania, o Contra-Mestre do quarto de 20 às 24, 2ºSG HENRIQUE, acionou o Patrulheiro de serviço 2ºSG-ES SÉRGIO, que se deslocou a pé, por volta das 21:00h para averiguar a denúncia.*

*Ao retornar para bordo o Patrulheiro informou que a embarcação não estava com excesso de passageiros nem tão pouco com excesso de carga, tendo relatado ao Contra-Mestre que havia determinado a rearrumação da carga que estava estivada na área de lazer da embarcação (convés superior), não acrescentando outras informações.*

*No dia seguinte, no quarto de 00 às 04 e por volta das 04:00h, o 2ºSG HENRIQUE, que estava recebendo o serviço do 1º SG-TL PEDRO, recebeu uma ligação telefônica do Sr. ORLANDO FALCÃO DOS SANTOS que informou do naufrágio do B/M “PRINCESA AMANDA”, nas proximidades da cidade de IRANDUBA, na altura da ILHA do BAIXIO.*

*Este Sr. informou ser um dos sobreviventes e deixou um número de telefone para contato.*

*O Contra-Mestre acionou a equipe de IN e iniciou uma série de ligações para confirmar a denúncia. Ao mesmo tempo a equipe de IN prontificou uma lancha e suspendeu às 05:15h. A outra lancha, uma AgEFlu, ficou aguardando a chegada da equipe de BOMBEIROS e suspendeu em seguida (...)*

*Foi recebida a informação de que parte dos sobreviventes resgatados, 46 pessoas, estavam chegando no B/M “VITÓRIA DA CONQUISTA”, esta embarcação foi interceptada por uma lancha da Capitania sob comando do CF BEZERRA, que ouviu os depoimentos iniciais desses sobreviventes.*

*Nesses depoimentos foi denunciado que o 2ºSG-ES SÉRGIO, patrulheiro da IN, teria recebido propina para liberar a embarcação.*

*No decorrer do dia 25, foram recebidos na Capitania alguns desses sobreviventes, que afirmaram ter presenciado a entrega de propina ao Patrulheiro. Essas testemunhas foram orientadas a comparecer na Capitania para deporem no IPM, nesta segunda-feira dia 27, a partir de 10:00h.*

*II – DADOS RELEVANTES*

*A embarcação sinistrada estava inscrita na “lista negra” da IN por dever*

*pagamento de multas. Estava também com despacho vencido desde setembro, o que não autorizava o seu suspender.*

*Esta relação de embarcações na “lista negra” encontra-se de posse dos Patrulheiros de IN, portanto independente da denúncia a embarcação não poderia ter sido liberada pelo Patrulheiro.*

*Cabe ressaltar que o SG SÉRGIO, ao retornar da embarcação, relatou ao Contra-Mestre de serviço, SG HENRIQUE, que “não havia excesso de passageiros e a carga só teria sido rearrumada, estando tudo normal com a embarcação”.*

*O Patrulheiro afirmou ter ido ao barco sempre em companhia do FC DAVI, porém testemunhas relataram que ele esteve duas vezes na embarcação, sendo uma delas desacompanhado.*

*Em seu relatório o SG SÉRGIO afirma que notificou o fretante, Sr. CLEMILSON, para comparecer à Capitania e despachar a embarcação, porém este se recusou a assinar a notificação. O SG SÉRGIO é militar experiente e já exerce o serviço de IN há pelo menos dois anos, participando dos adestramentos inclusive como instrutor. Portanto, sabia que em caso de recusa deveria ter citado este fato na notificação, inclusive com testemunhas assinando a mesma.*

Resta patente que o militar, servidor da Capitania Fluvial da Amazônia Ocidental, encarregado de efetuar a inspeção na embarcação, foi omissivo ao não relatar a existência das irregularidades (excesso de peso e de passageiros) detectadas no barco da aflição (“B/M Princesa Amanda”) que foi a pique, abreviando, de modo injusto, por afogamento, a vida de 19 de seus indefensos passageiros, causando, ainda, o desaparecimento de outros 07 (sete).

Apesar do Patrulheiro, 2ºSG-ES SÉRGIO, haver afirmado, em depoimento no inquérito administrativo, que não observou o excesso de peso e que determinou ao comandante da embarcação que providenciasse a confecção da lista de passageiros (fl. 134), os depoimentos da maioria dos sobreviventes do infortúnio desdizem as afirmações do Patrulheiro, como se constata da transcrição do seguinte depoimento (fl. 138):

#### **DÉCIMA TERCEIRA TESTEMUNHA**

*Compareceu voluntariamente na Seção de Inquérito da Capitania Fluvial da Amazônia Ocidental, o Sr. ORLANDO FALCÃO DOS SANTOS (...). Depois de prestar compromisso de dizer a verdade, passou a ser inquirido na Seção de Inquérito da CFAOC da seguinte forma: Perguntado a que horas chegou a bordo da embarcação “PRINCESA AMANDA”. Respondeu que foi as dezesseis horas e trinta minutos do dia vinte e quatro de novembro de dois mil, acompanhado pelos seus genitores, esposa e dois filhos, afirmando que estava sendo transferido de Manaus para ser efetivado no destacamento policial de Fonte Boa. Perguntado se observou a carga que estava sendo embarcada no momento em que chegou a bordo. Respondeu que OBSERVOU O EMBARQUE DE APROXIMADAMENTE MIL CAIXAS DE CERVEJA EM GARRAFA E MIL E OITOCENTOS CAIXAS DE CERVEJA EM LATA, MUITOS FERROS E*

CAIXAS DE FOGUETES SOBRE O TOLDO, NO CONVÉS PRINCIPAL HAVIA DOIS FRIZERS E UM BEBEDOURO FRIGORIFICADO, HAVENDO NO CONVÉS PRINCIPAL CERCA DE OITENTA A CEM PESSOAS E MUITA BAGAGEM IMPEDINDO UMA LIVRE CIRCULAÇÃO DAS PESSOAS A BORDO. Perguntado se em algum momento desceu da embarcação para verificar a situação do casco, e se poderia informar qual era a posição do verdugo. RESPONDEU QUE O VERDUGO ESTAVA SUBMERSO ATÉ A ALTURA DA PORTA DO COMANDO. Perguntado se ao observar a situação do casco da embarcação, o qual demonstrava um provável excesso de carga, qual foi o seu procedimento. RESPONDEU QUE LIGOU PELA PRIMEIRA VEZ PARA A CAPITANIA POR VOLTA DAS DEZESSETE HORAS, COMUNICANDO QUE A EMBARCAÇÃO ENCONTRAVA-SE COM EXCESSO DE CARGA E PASSAGEIROS, TENDO TIDO COMO RESPOSTA DA PESSOA QUE ATENDEU NA CAPITANIA, QUE A LANCHAS ESTAVA FAZENDO UMA INSPEÇÃO NA ÁREA DA PONTA NEGRA E ASSIM QUE TERMINASSE A OPERAÇÃO SE DIRIGIRIA PRA FAZER A VERIFICAÇÃO NA EMBARCAÇÃO “PRINCESA AMANDA”. Após essa denuncia, OBSERVOU QUE ESTAVA SENDO DESEMBARCADO DE UM CAMINHÃO BAÚ, VÁRIAS CAIXAS DE FRANGO E ARMAZENADAS NO PORÃO. Após essa constatação, tornou a ligar para a Capitania solicitando providências uma vez que a embarcação continuava a receber cargas. Teve como resposta do homem de serviço da Capitania que continuasse aguardando porque a lancha não havia retornado ainda da Ponta Negra. Retornou para o flutuante “MIRANTE”, ficou aguardando a presença da lancha da Capitania, e POR VOLTA DAS VINTE HORAS E TRINTA MINUTOS, CHEGOU UM CARREGAMENTO DE TELHAS BRASILEIRAS QUAS PASSARAM A SER EMBARCADAS NO TOLDO DA EMBARCAÇÃO. Após este fato, procedi a terceira ligação para a Capitania através do telefone celular de sua genitora, tendo tido como resposta do homem de serviço na Capitania que estava a caminho. Perguntado o que ocorreu a seguir. Respondeu que compareceu a bordo um sargento da Capitania dos Portos, não sabendo informar o seu nome, o qual mandou que fosse fechado o portaló e pediu que o comandante do barco se identificasse. Apresentou-se ao SG o Sr. CLEMILSON (comandante e fretante) os quais ausentaram-se de bordo, subiram para a pista do mercado da Manaus Moderna, e passaram ausentes de bordo aproximadamente trinta minutos e ao retornarem para a embarcação, o SG passou a conferir a documentação da embarcação, gesticulando sucessivamente dando a entender que a embarcação estaria irregular. Perguntado se ouviu o que o SG conversava com o fretante. Respondeu que não, afirmando que passaram conversando por mais de meia hora. Perguntado se o SG chegou a proceder a contagem dos passageiros que se encontravam a bordo. RESPONDEU QUE ELE NEM CHEGOU A ENTRAR NA EMBARCAÇÃO PORQUE NÃO TINHA MAIS ESPAÇO PARA NADA. Perguntado se o seu nome e de seus familiares foram colocados na lista de passageiros pelo comandante. Respondeu que não. PERGUNTADO SE O SG FEZ ALGUMA INSPEÇÃO VISUAL PELO LADO EXTERNO DA EMBARCAÇÃO. RESPONDEU QUE SIM.

*Perguntado se o SG inspecionou a carga que estava armazenada no toldo da embarcação. Respondeu que o SG transitou pela parte externa da embarcação e ao chegar a proa, subiu na caçara, olhou ligeiramente para a carga que estava no toldo e desceu para o flutuante. Perguntado se durante essas vistorias que estavam sendo efetuadas pelo SG, o fretante encontrava-se ao seu lado. Respondeu que sim. Perguntado se em algum momento identificou-se para o SG como o autor das denúncias efetuadas à Capitania. Respondeu que não. Perguntado qual foi a sua análise após essas três denúncias, e ter observado que a embarcação permaneceu nas mesmas condições que havia sido denunciada. Respondeu que em função do ocorrido, jamais se perdoará por não ter sido mais enérgico e exigente por também ser uma autoridade responsável pela segurança da população. Perguntado se após a saída da embarcação do porto de Manaus com destino a Fonte Boa, ouviu estalos em sua superestrutura. Respondeu que não, **ressalvando que alguns passageiros sobreviventes, quando estavam aguardando resgate, comentaram que ocorreram alguns estalos na embarcação após ter saído de Manaus.** Perguntado se em algum momento observou o inspetor da Capitania determinando que fosse retirado alguma carga de bordo. Responderu que sim, afirmando que viu o inspetor mandando que o comandante retirasse alguns ferros que encontravam-se no toldo da embarcação. Perguntado se o inspetor permaneceu no local enquanto essa carga estava sendo retirada. Respondeu que além dessa carga, foram retiradas algumas peças de isopor, e que o inspetor permaneceu no local até o final da faina. Perguntado se a embarcação permaneceu no local após a retirada do inspetor. Respondeu que a embarcação e o inspetor retiraram-se praticamente na mesma hora. Perguntado se durante a navegação, aconteceu algum fato que chamasse a atenção. Respondeu que não ocorreu nada que chamasse a atenção no início da navegação que mostrasse a instabilidade da embarcação. Perguntado se poderia narrar como ocorreu o naufrágio. **Respondeu que encontrava-se sentado na escada que dá acesso ao convés superior, na popa próximo a cozinha, estando ao seu lado a sua esposa e os dois filhos, nas proximidades uma senhora sentada numa cadeira de rodas e outros passageiros que não sabe precisar. Por volta de uma hora e trinta minutos do dia vinte e cinco de novembro, quando trafegava próximo a ilha do Baixio, município de Iranduba, todos os passageiros deitados em sua rede, ouviu alguns estalos dando a entender que a embarcação estava se partindo, tendo adernado para o lado direito e naufragado pela popa. Nesse momento PROCUREI PEGAR COLETES SALVA-VIDAS PARA OS MEUS FILHOS E MINHA ESPOSA, NÃO CONSEGUINDO RETIRÁ-LOS PORQUE UMA OUTRA PESSOA PUXAVA O MESMO COLETE DO LADO OPOSTO. A embarcação continuava a afundar e no momento de impulso segurei a mão de uma pessoa para tentar salvá-la, e ao puxá-la para a superfície observei que era minha esposa. AVALIEI RAPIDAMENTE A SITUAÇÃO E VERIFIQUEI QUE NÃO TINHA MAIS CONDIÇÕES PARA SALVAR O MEU FILHO, quando fui chamado por um outro passageiro conhecido por ALAN que incentivou-me a salvar as pessoas que estavam em desespero pedindo socorro. Nesse momento passamos a quebrar peças de isopor e entregá-las as pessoas em pânico***

*afastando-as da embarcação e pedindo-lhes calma e que permanecessem juntos. Este ato permaneceu até o afundamento por completo da embarcação. Perguntado se observou se o comandante conseguiu sobreviver. Respondeu que não viu mas soube que ele, a mulher e o filho se salvaram. Perguntado qual era a carga de sua propriedade que transportava. Respondeu que eram três bolsas com roupas, uma televisão nova de vinte e nove polegadas e um aparelho de som da marca AIWA. Perguntado se a televisão estava armazenada no convés ou no porão, respondeu que estava armazenada no convés próximo a sua rede. PERGUNTADO NA SUA OPINIÃO O QUE CAUSOU O ACIDENTE. RESPONDEU QUE FOI O EXCESSO DE CARGA. Perguntado se tinha mais alguma coisa a declarar. Respondeu que não.*

Os depoimentos colhidos em Inquérito Administrativo e juntados aos autos, mormente o que se transcreveu acima, confirmam a omissão da fiscalização levada a efeito no “B/M PRINCESA AMANDA”.

Não são poucas as irregularidades apresentadas.

Há, ainda, uma agravante. Do Inquérito Administrativo constata-se que nos depoimentos de alguns dos sobreviventes houve denúncias acerca do comportamento do Patrulheiro Sérgio que podem conduzir à caracterização de fato típico penal (fl. 179):

*Nesses depoimentos foi denunciado que o 2ºSG-ES SÉRGIO, patrulheiro da IN, teria recebido propina para liberar a embarcação.*

*No decorrer do dia 25, foram recebidas na Capitania alguns desses sobreviventes, que afirmaram ter presenciado a entrega de propina ao Patrulheiro. Essas testemunhas foram orientadas a comparecer na Capitania para deporem no IPM, nesta segunda-feira dia 27, a partir de 10:00h.*

Em depoimento, a décima sétima testemunha, Sra. KELLY GOMES DOS SANTOS, faz a seguinte afirmação (fl. 149/150):

*Perguntado se viu o inspetor da Capitania a bordo. Respondeu que sim, que o inspetor entrou na embarcação, foi direto para a área de lazer, sem olhar a documentação. Afirma ainda que escutou o diálogo do inspetor com o Sr. CLEMILSON quando o inspetor falou que o barco estava com muita carga e iria ser multado em R\$3.000,00 (três mil reais), então o Sr. CLEMILSON falou que se retirasse a metade da carga, o que poderia fazer. O inspetor respondeu que mesmo assim iria ser multado no valor de R\$3.000,00 (três mil reais) e continuaram conversando e entraram em um acordo de R\$1.000,00 (mil reais). Logo depois eles desceram, foram até a praça de máquinas e quando chegaram na antepara que divide o local da carga para a praça de máquinas, o Sr. CLEMILSON lhe deu a metade do dinheiro e eu na volta lhe dava a outra metade, tendo o inspetor lhe perguntado se lhe daria mesmo a outra metade tendo o mesmo lhe dado certeza.*

Do “Laudo de Exame Pericial” elaborado pela Capitania Fluvial da Amazônia Ocidental (fls. 360/362), podem-se extrair os seguintes excertos:

(...)

*Havendo os Peritos procedido ao exame ordenado e às diligências que julgaram necessárias, declarando o seguinte:*

*- Esta equipe chegou ao local do acidente aproximadamente às 9:00 horas local, do mesmo dia do acidente, iniciando as buscas às 11:00 horas. Nesse período conversou-se com os moradores Ribeirinhos na tentativa de descobrir o que ocasionou o acidente, pois sabíamos que esses moradores resgataram 49 (quarenta e nove) sobreviventes. As pessoas que participaram do resgate informaram que os sobreviventes diziam ter escutado um barulho e em seguida a carga começou a cair sobre as pessoas e impossibilitando-as de se salvarem, porque nesse momento rapidamente a embarcação começou a naufragar. As buscas prosseguiram e aproximadamente às 12:00 horas a embarcação foi encontrada e então foi iniciada a procura por corpos. Durante todo o período de buscas foram empregados 10 (dez) mergulhadores sendo 4 (quatro) da Marinha e 6 (seis) do Corpo de Bombeiros de Manaus, que sempre que era possível, determinava-se aos mergulhadores que fizessem perícia no barco para constatar o estado do casco, visto que havia comentários que o mesmo havia partido ao meio, mas naquela época essa hipótese foi descartada em consequência das informações passadas pelos mergulhadores de que a quilha estava perfeita e o costado a BB também. No dia 28 e 29, não havendo mais corpos a resgatar a equipe se dedicou a perícia e batimetria da área. Onde ficou registrado que a embarcação estava com BE no fundo com a proa dizendo para a margem esquerda do rio e com a característica que afundou primeiro a popa, pois estava muito apoiada no fundo.*

*AVARIAS OBSERVADAS:*

*Nenhuma avaria observada.*

*Na análise dos fatores contribuintes, verifica-se:*

- Fator Humano - não foi constatada nenhuma irregularidade.*
- Fator Operacional – irresponsabilidade do comandante da embarcação com excesso de carga. Conforme consta em notificação em anexo, o comandante da embarcação negou-se em assiná-la, onde era determinado a retirada do excesso de carga.*
- Fator material – irregularidades encontradas contribuíram para o naufrágio, como as janelas de ventilação na popa (conforme fotos 1, 5, 6, 14 e 16) que não está mostrada no plano. Falta de estanqueidade entre praça de máquinas e porão de carga (foto 3, 6, 9, 10 e 16), conforme consta no plano deveria haver uma antepara separando a máquina do leme da praça de máquinas. Não cumprimento dos requisitos de projeto (...)*

*É fácil constatar como estava a embarcação, pois como é observado na foto 4, existe rede armada na área de circulação, o que podemos concluir que havia super lotação ou excesso de carga, o que obrigava as pessoas a procurarem alternativas para armar rede.*

*A hipótese de que a embarcação bateu em uma ponta de praia, banco de areia ou tronco, fica totalmente descartada por dois motivos. O primeiro, conforme consta nos croquis de batimetria, a ponta de praia mais próxima*

*fica aproximadamente a 300 metros do local onde a embarcação afundou. Como é conhecido a embarcação afundou rapidamente, podemos concluir que não seria possível nesse curto espaço de tempo, ainda navegar 300 metros rio acima. O segundo é constatado pelo bom estado do casco, sem nenhuma marca sinalizando qualquer tipo de impacto.*

Dúvidas não há mais quanto aos motivos que levaram a embarcação ao fundo do rio, ceifando tantas vidas.

Excesso de carga + excesso de passageiros + omissão da fiscalização = tragédia, dor, desespero, revolta, tristeza, indignação, morte, perda...

Presente está, portanto, a prova inequívoca das alegações do Requerente.

O Laudo Pericial é preciso e comprova a responsabilidade do proprietário da embarcação, que efetuou alterações no projeto naval original, sem, contudo comunicá-las ao órgão competente para as providências necessárias à segurança da embarcação de seus conduzidos (fls. 360/362).

A análise dos depoimentos colhidos, bem como a conclusão do laudo pericial conduzem à inexorável inferência acerca da responsabilidade da União, por omissão, pelo dano, não aproveitando à mesma a alegação de ausência de contraditório, uma vez que a mesma teve oportunidade para impugnar o laudo pericial sem que tenha, contudo, assim agido.

Conforme consta dos autos, a tragédia deveu-se à omissão dos Requeridos. A do primeiro em haver modificado o plano original da embarcação e a da segunda em não realizar uma fiscalização satisfatória no sentido de impedir acontecimentos do tipo, que, não raramente, têm ocorrido nos últimos anos nos rios da Amazônia.

O dano ocorreu por omissão de servidor da Capitania Fluvial da Amazônia, órgão integrante da Marinha do Brasil, que, por sua vez, integra a União Federal, fato que nos transporta para o campo da responsabilidade civil da administração pública, tradicionalmente conhecida como responsabilidade civil do Estado.

Como sabemos, a responsabilidade civil da Administração é a que obriga a Fazenda Pública à composição do dano causado a terceiros por agentes públicos, no desempenho de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las (Hely Lopes Meirelles), que, no caso, é objetiva (teoria da responsabilidade sem culpa), conforme os termos do § 6º, do artigo 37 da Constituição Federal, que, segundo o doutrinador acima citado, harmoniza os postulados da responsabilidade civil da Administração com as exigências sociais contemporâneas, em face do complexo mecanismo do Poder Público, que cria riscos para o administrado e o amesquinha nas demandas contra a Fazenda, pela hipertrofia dos privilégios estatais (pg. 565, 22. ed.).

*Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:*

*§ 6º. As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.*

O dever de indenizar está claro. Resta, portanto, tecer os necessários comentários acerca do dano material e moral.

### **Dano material**

É evidente a ocorrência do dano material. Muitos passageiros perderam mercadorias mas, diante da situação fica impossível precisar os seus valores, tendo em vista o provável extravio das notas e/ou recibos no momento do naufrágio. Porém, apesar de haver juntado apenas algumas notas fiscais de alguns bens adquiridos pelos passageiros da embarcação (fls. 222/225, 321/325) com valores consideráveis, entendo razoável seja fixada em R\$200,00 (duzentos reais) a indenização a título de dano material, como forma de ressarcir, ao menos, os gastos decorrentes do sepultamento das vítimas fatais. Para isso, os documentos juntados aos autos às fls. 49/55, 61, 62 (certidões de óbito etc) são suficientes, pois comprovam que o evento morte levou a efetuação de despesas funerárias como a compra de urnas funerárias, flores, pagamento de certidões, traslado em alguns casos, embalsamamento etc.

### **Dano moral**

A figura do dano moral é relativamente nova no direito brasileiro e tem sido objeto de acirradas controvérsias jurídicas.

O direito contemporâneo admite existir em favor do cidadão uma estrutura de caráter não material a ser tutelada pelo estado de direito, mesmo porque entende existir no universo da pessoa humana aspectos sensoriais e de satisfação emocional a serem preservados.

Com efeito, o prejuízo gerado pela ofensa a esse componente está convencionalmente chamado de dano moral. É essa a observação perfeita da doutrina quanto à conceituação do dano moral, a partir da dualidade que o mesmo mantém com o dano patrimonial, nesse sentido o dano moral é definido pelo caráter de sua extrapatrimonialidade.

A doutrina e a jurisprudência vêm pacificando essa definição do dano não patrimonial.

Pontes de Miranda em seu Tratado de Direito Privado define: “O dano patrimonial é aquele que alcança o patrimônio do ofendido; moral é o dano que só atinge o ofendido como ser humano, sem repercussão no patrimônio”.

Os tribunais passaram a desenhar a mesma definição em seus arestos que alcançam, inclusive, as Cortes Superiores:

*Em si mesmo considerado, qualquer prejuízo ou ofensa à pessoa, abstraindo-se de eventuais repercussões patrimoniais, que como tal haverão de ser ressarcidas, constitui modalidade de dano moral. (Superior Tribunal de Justiça. Rec. Esp. 71778/RJ. Relator: Ministro Eduardo Ribeiro. DJ de 28/05/96).*

Definido o dano moral, portanto, a sua reparabilidade se encontra consagrada no artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, que sepultou qualquer discussão quanto ao tema:

*Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à propriedade, nos termos seguintes:*

*(I a IX - omissis)*

*X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação. (original sem grifos).*

## **A REPARAÇÃO DO DANO EXCLUSIVAMENTE MORAL**

Nos dizeres de José Raffaelli Santini in Dano moral: doutrina, jurisprudência e prática. São Paulo: Editora de Direito, 1997, p. 617, a expressão *danos morais* deve ser entendida em dois sentidos: um amplo, genérico, em que tem o significado de *danos não patrimoniais*; outro, mais específico e estrito, que significa qualquer ofensa a um bem da personalidade humana, expressão que, rigorosamente, é redundante, mas que se justifica em virtude da existência de personalidade não-humana, como é a das chamadas pessoas jurídicas.

O dano moral, *stricto sensu*, é a própria ofensa a direito de personalidade, isto é, é um *damnum in re ipsa, vel danmum in se*. Sua existência está na violação de um dever jurídico de respeito àqueles bens, que integram e compõem a pessoa humana.

Em razão da variedade dos bens da personalidade, parece inevitável a variedade de danos, com conseqüente variedade de reparações devidas em caso de serem injustos, ou decorrentes de atos ilícitos.

Por isso, quando o bem violado é um bem não visível da personalidade, costuma-se classificá-lo como *personalíssimo* e o dano que o atinge é um *dano personalíssimo*.

Como afirmei anteriormente, o inciso X do artigo 5º da Constituição Federal preceitua que são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.

Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins *in* Comentários à Constituição do Brasil, 2º vol., Saraiva, 1989, ao comentarem o inciso X do artigo 5º observam que a novidade que há aqui é a introdução do dano moral como fator desencadeante da reparação. De fato, não faz parte da tradição do nosso direito o indenizar materialmente o dano moral. No entanto, esta tradição no caso há de ceder diante da expressa previsão constitucional.

A jurisprudência têm-se manifestado a respeito do assunto de forma clara.

Em v. acórdão prolatado pela 3ª Turma do Superior Tribunal de Justiça nos autos do Rec. Esp. Nº 7.072; j. 04.06.91; v. u.; Rel. Min. Eduardo Ribeiro, firmou-se o seguinte entendimento:

*VOTO-VISTA. O EXMO. SR. MINISTRO CLÁUDIO SANTO: - A idéia de que o dano simplesmente moral não é indenizável pertence ao passado.*

*Na verdade, após muita discussão e resistência, acabou impondo-se o princípio da reparabilidade do dano moral. Quer por ter a indenização a dupla função reparatória e penalizante, que por não se encontrar nenhuma restrição na legislação privada vigente em nosso País. Ao contrário, nos dias atuais, destacáveis são os comandos constitucionais quanto ao agravo através dos meios de comunicação e à violação da intimidade, respectivamente estabelecidos nos incisos V e X do art. 5º da Constituição da República.*

*O nosso envelhecido Código Civil de 1916, aliás, em seu conhecido artigo 159, já não estabelecia limitação à obrigação de indenizar ante a violação de qualquer direito, admitindo, em seu art. 76, o interesse meramente moral para a propositura da ação.*

*A propósito, Clóvis Beviláqua, intérprete de justo prestígio da lei civil brasileira lecionava: 'Se o interesse moral justifica a ação para defendê-lo, é claro que tal interesse é indenizável, ainda que o bem moral não se exprima em dinheiro. É por mera necessidade dos nossos meios humanos, sempre insuficientes, e, não raro, grosseiros, que o Direito se vê forçado a aceitar que se computem em dinheiro o interesse de afeição e outros interesses maiores (Código Civil Comentado, vol. 1, comentários ao art. 76)'.*

Nem sempre a ofensa à honra acarreta uma repercussão patrimonial, causando prejuízo material ao ofendido. Nem por isso, deixou de ocorrer a lesão ao direito, o dano, no seu mais amplo e moderno entendimento.

O Supremo Tribunal Federal, pacificando a matéria, assim se manifestou: “Cabimento de indenização, a título de dano moral, não sendo exigível a comprovação do prejuízo.” (RT 614/236)

## Do Superior Tribunal de Justiça:

*CIVIL. DANOS MORAIS E ESTÉTICOS. CUMULATIVIDADE. Permite-se a cumulação de valores autônomos, um fixado a título de DANO MORAL e outro a título de DANO estético, derivados do mesmo fato, quando forem passíveis de apuração em separado, com causas inconfundíveis. Hipótese em que do ACIDENTE decorreram seqüelas psíquicas por si bastantes para reconhecer-se existente o DANO MORAL; e a deformação sofrida em razão da mão do recorrido ter sido traumaticamente amputada, por ação corto-contundente, quando do ACIDENTE, ainda que posteriormente reimplantada, é causa bastante para reconhecimento do DANO estético. Recurso não conhecido. (Original sem grifos) (Superior Tribunal de Justiça. Quarta Turma. Relator: Ministro César Asfor Rocha. Processo: 1990.00.32968-6/RJ. Recurso Especial: 210351. DJ 25.09.2000, p. 106).*

## Do Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

*Ementa: RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ACIDENTE DE VEÍCULO. FALHA MECÂNICA. DANOS MATERIAIS E DANO MORAL. DEFICIÊNCIA FÍSICA PERMANENTE.*

*1. O autor pertence aos quadros do réu, onde exerce funções burocráticas e, não obstante isso e ainda o fato de se encontrar de folga, foi convocado por superior hierárquico para auxiliar nos trabalhos relativos às eleições de 1988.*

*2. Utilizou-se de uma viatura oficial do réu, com o qual, por falha mecânica, sofreu ACIDENTE, que lhe causou traumatismo craniano.*

*3. Segundo apuração do próprio INCRA, a causa do ACIDENTE foi a soltura da barra da direção, que deixou o veículo sem controle, apesar de estar em baixa velocidade na hora do sinistro.*

*4. Como seqüela do ACIDENTE o autor ficou com tonturas e zumbidos, depressão prolongada, problemas de memória e concentração, pois teve comprometida sua estrutura neurológica. O autor não tem condição de trabalhar, pelo quadro progressivo e distúrbios cognitivos (concentração e memória).*

*5. Pelas seqüelas físicas e emocionais que tem a vítima faz jus a indenização por DANO MORAL.*

*6. O réu não suportou integralmente o prejuízo financeiro com o custeio do tratamento.*

*7. O autor, na condição de associado da instituição assistencial da autarquia, pagou apenas 15% do valor, através de desconto em folha de pagamento.*

*8. Embora a entidade assistencial do INCRA tenha pago a maior parte do custeio do tratamento do autor, o mesmo deve ser reembolsado ex vi do art. 1.538, 1º, do CC da parte que não foi paga.*

*9. O réu deve indenizar o autor as diferenças entre o valor pago pela entidade assistencial (FASSINCRA) e o valor descontado na folha de pagamento do autor, para custeio do tratamento de saúde.*

*10. Apelação do INCRA e remessa oficial improvidas.*

*(Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Quarta Turma. Relator: Juiz*

Tenho que é de se presumir *juris tantum* os abalos psíquicos e emocionais ocasionados ante o acidente sofrido, mormente em face da perda de entes queridos (declaração - fl. 139 onde o declarante relata a perda do filho).

A carta juntada às fls. 700/701, escrita de próprio punho por pais desesperados com a perda da filha que se encontrava na tenra flor da idade, nos dá uma noção da dor, do desespero e do sofrimento por que passaram e continuam passando os parentes daqueles que encontraram lúgubre fim na tragédia, bem como dos seus sobreviventes, a qual transcrevo parcialmente, *ipsis litteris*:

*Senhor juiz quero lhe contar por meio desta a tragédia que aconteceu com minha família.*

*No dia 25 novembro de 2000 minha esposa precisava viajar pro município de Fonte Boa, para visitar sua família que mora no mesmo. Fui deixa-la a bordo no barco Princesa Amanda. Ao chegar no barco vi que não estava muito lotado, isso me deixou contente mais me enganei porque ainda era cedo. Aos pouco foi chegando mais cargas e passageiros.*

*E quando foi por volta de seis e meia pra sete horas já estava completamente lotado isso me deixou muito preocupado e nervoso, quando pensei que o barco já ia sair chegou mais um caminhão de cerveja pra lotar o único espaço que ainda restava eu não sabia o que fazer.*

*Tentei impedir que eles fossem, mais uns dos tripulantes tentou me convencer dizendo que já tinham feito outras viagens desse mesmo feito. Então insisti perguntando se não haveria uma fiscalização do barco. Ele me respondeu que sim e isso me deixou mais tranquilo.*

*Fiquei observando e vi que algumas pessoas desistiram da viagem. Novamente tentei fazer o mesmo com minha esposa, mais ela disse que antes do barco sair iria um fiscal da capitania para liberação do barco, eu fiquei esperando pra ver o que aconteceria e ao ver alguém da capitania conversando com o responsável do barco fiquei sossegado.*

*Pois pensei que ele iria obriga-lo a tirar o excesso de carga. Eu tinha que vim embora pois estava com meus dois filhos que felizmente não participaram da viagem, pois eram quatro: Kézia, Karine, Kelem e Eric, comigo ficou Kézia que na época tinha 10 anos e o Eric que na época tinha 8 anos. Com minha esposa foi Karine de 3 anos e Kelem de 13 anos que eu a perdi. Vim embora e não vi a hora que o barco saiu. Dormi preocupado e acordei pelas primeiras horas da manhã. Recebi a notícia da tragédia que mudou totalmente minha vida, pois perdi minha filha adolescente com toda sua juventude.*

*Tinha quatro filhos e gosto muito deles, mais talvez por ironia*

*do destino era dela que eu mais gostava.*

*E por imprudência de alguns ambiciosos do dinheiro querendo sempre ganhar mais, destruiu minha vida e de todas as pessoas que ali estavam.*

*(...) Pois o que me deixa triste é que ela morreu sem conhecer o irmão e o irmão sem conhece-la. Até hoje vivemos em completa decepção, principalmente ela que viu nossa filha sumir naquelas águas barrentas dos Solimões e não pôde fazer nada, pois estava tentando salvar a nossa outra filha de apenas 3 anos e ficou dividida entre uma e outra.*

*Eu tenho hoje minha esposa como uma heroína pois vagou das duas horas da manhã até cinco e meia segurando uma caixa de isopô.*

*(...) Mesmo com o desespero ela conseguiu manter a calma. Quando ela começava a chorar minha filha tentava acalma-la, não chora mãe olha como o céu está bonito cheio de estrelas, nós vamos chegar na casa da vovó e isso lhe dava mais força e coragem para vencer.*

*Estou sofrendo muito escrevendo essa carta pois me sinto como se estivesse vivendo todo aquele momento de angústia, por isso vou parar por aqui (...)*

Passo a arbitrar o *quantum* do dano moral devido aos familiares das vítimas e aos sobreviventes do infortúnio.

Pleiteia o Requerente a quantia de um valor pecuniário da ordem de 1 salário mínimo às famílias dos mortos e desaparecidos no naufrágio para despesas com funeral, bem como uma pensão mensal vitalícia da ordem de 4 salários mínimos, correspondentes ao acúmulo da indenização de dano moral e material. Requer, ainda, o pagamento a título de ressarcimento por dano material e moral às vítimas sobreviventes do naufrágio, no valor de 25 vinte e cinco salários mínimos, corrigidos monetariamente desde a data do acidente (25.11.2000).

a) Ressarcimento às famílias dos mortos e desaparecidos no naufrágio:

- O valor de um salário mínimo para cobrir despesas de funeral apresenta-se dentro da razoabilidade.

- A pensão mensal vitalícia da ordem de quatro salários mínimos, correspondentes ao acúmulo de dano moral e material não pode, neste momento, ser atendida integralmente. Entendo plausível a pensão a título de dano moral. Entretanto, o alegado dano material não pode ser atendido neste momento tendo em vista a ausência de comprovação dos bens perdidos com a ocorrência do sinistro. Por ocasião da sentença esse pedido poderá ser atendido, desde que devidamente comprovada perda, individualmente, mediante relação de bens com seus respectivos valores, bem como prova de que os mesmos foram embarcados.

b) Pagamento a título de ressarcimento por dano material e moral às vítimas sobreviventes do naufrágio:

Repito o que acabei de expressar acima.

O pagamento a título de dano moral é cabível. Contudo, o mesmo não posso afirmar quanto ao dano material pelas razões expostas anteriormente.

Destarte, reconheço que as quantias pleiteadas são devidas apenas em parte, devendo ser excluída, a princípio, a indenização material por ausência de comprovação do dano, conforme já fundamentado.

Quanto ao dano moral, ao meu ver, o montante requerido afigura-se proporcional às seqüelas do episódio.

O valor da indenização serve como um modo de reparar, ainda que de forma tênue, a dor e o sofrimento dos ofendidos.

Ora, em casos envolvendo a morte da vítima, há inúmeras decisões judiciais entendendo devidas quantias bem superiores que a requerida neste processo, a título de indenização por dano moral.

Portanto, excluindo-se o pagamento a título de dano material (item a.2 - fl. 698 e b - fl. 699), entendo como suficiente para indenizar o dano moral sofrido tantos pelos parentes das vítimas fatais e desaparecidos, como aos sobreviventes, os seguintes valores:

**1) Indenização por dano moral às famílias dos mortos e desaparecidos:**

**- Uma pensão mensal vitalícia no valor de R\$300,00 (trezentos reais), equivalente a 1,5 salários mínimos.**

**2) Indenização por dano moral às vítimas sobreviventes:- o valor fixo de R\$4.000,00 (quatro mil reais), equivalentes a 20 (vinte) salários mínimos, corrigidos monetariamente desde a data do acidente (25.11.2000).**

Como já bem decidiu o Superior Tribunal de Justiça, na fixação da indenização a título de dano moral, é recomendável que o arbitramento seja feito com moderação, proporcionalmente ao grau de culpa, ao nível sócio-econômico dos autores e, ainda, ao porte econômico dos réus, orientando-se o juiz pelos critérios sugeridos pela doutrina e pela jurisprudência, com razoabilidade, valendo-se de sua experiência e do bom senso, atento à realidade da vida e às peculiaridades de cada caso. Estes foram, justamente, os critérios por mim adotados.

Quanto à possibilidade do deferimento do pedido de antecipação dos efeitos da tutela contra a União Federal, trago à colação os seguintes precedentes jurisprudenciais aos quais adiro:

*Ementa: PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO.*

**ANTECIPAÇÃO DA TUTELA (ART. 273, DO CPC) CONTRA A UNIÃO FEDERAL. POSSIBILIDADE.**

1. *Ante a presença, na hipótese dos autos, dos pressupostos para a concessão da antecipação da tutela, insculpidos no art. 273, do CPC, quais sejam, a prova inequívoca da verossimilhança dos fatos alegados, o fundado receio de difícil reparação, a inexistência de perigo de irreversibilidade do provimento antecipado, além do fato de tratar-se de prestação para fins alimentares da autora, não se configura como ilegal a referida concessão frente à União.*

2. *Recurso parcialmente conhecido e, nesta parte, desprovido.*

*(Superior Tribunal de Justiça. Primeira Turma. Relator: Ministro José Delgado. RESP 311659. PROCESSO 200100323960/CE. DJ 27.08.2001, p. 233)*

**Ementa: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA CONTRA A UNIÃO FEDERAL. POSSIBILIDADE E LEGALIDADE. PRECEDENTES DO STJ E DO STF. CUMPRIMENTO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 43/99, DO SECRETÁRIO DE DEFESA AGROPECUÁRIA DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. AGRAVO DESPROVIDO. REGIMENTAL PREJUDICADO.**

1 - *Observadas as peculiaridades de cada instrumento processual, é faculdade da parte escolher aquele que melhor atenda à sua pretensão, na busca da prestação jurisdicional.*

2 - *Por outro lado, o magistério jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça tem-se firmado no sentido de que o "... instituto da antecipação da tutela (art. 273, CPC) deve ser homenageado pelo juiz quando os pressupostos essenciais exigidos para a sua concessão se tornarem presentes, mesmo que a parte requerida seja a Fazenda Pública" (Resp nº 113.368/PR, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, DJ/1 de 19.05.97, pág. 20.593, dentre outros).*

3 - *Não fora isso, a questão objeto da tutela antecipada aqui impugnada não incide "... nas limitações estabelecidas, em rol taxativo, no art. 1º da Lei nº 9.494/97, não se registrando, por isso mesmo, qualquer situação de desrespeito à autoridade decisória do julgamento cautelar, proferido pelo Supremo Tribunal Federal, com efeito vinculante, no exame da ADC 4-DF." (cf. RCLMC nº 1.638/CE, DJ/1 de 28.08.2000, pág. 9).*

4 - *No caso, a prova inequívoca da verossimilhança da alegação reside no próprio objeto do pedido formulado, que é o cumprimento da Instrução Normativa nº 43, de 28 de dezembro de 1999, do Secretário de Defesa Agropecuária (Ministério da Agricultura), pelos próprios agentes do Poder Público.*

5 - *Ademais, não há como desconsiderar, também, que nem mesmo uma futura ação de indenização contra a agravante será suficiente para reparar o dano que poderá ser causado pela inércia da Administração, diante da norma por ela mesma editada, pois, em perecendo o rebanho dos agravados, à espera interminável da sorologia, sem prazo para ser realizada, a única alternativa cabível aos autores será a custosa e demorada Ação Ordinária, que demandará exaustiva produção probatória*

*para se aferir a existência e extensão do aludido prejuízo, que pode ser facilmente evitado com o deferimento do pedido de tutela antecipada, obrigando a União Federal a cumprir o disposto na aludida instrução normativa.*

*6 - Agravo desprovido.*

*7 - Regimental prejudicado.*

*(Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Primeira Turma. Relator: Desembargador Federal Luciano Tolentino Amaral. AG 2000.01.00.086428-8/GO. DJ 9.04.2001, p 76).*

Ademais, o caso sob exame é de extrema urgência e excepcionalidade não podendo cair na vala comum da regra proibitiva em face da União Federal.

Inclusive, é sabido que a ADC-4 perdeu a eficácia, já que extrapolou o seu prazo de validade, conforme conclusão dos Magistrados que participaram do Curso “Execução contra a Fazenda Pública”, realizado no período de 18 a 22 de novembro de 2002 pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal.

Desse modo, estando presentes os pressupostos do art. 273 do CPC, é cabível o deferimento do pedido de antecipação de tutela contra o proprietário da embarcação, responsável imediato pelo evento danoso e contra a União, responsável mediata pelo evento danoso, especialmente porque não evidenciada, na espécie, a possibilidade de grave lesão às suas finanças.

Ante o exposto, com base nas razões jurídicas supra e, mormente levando em consideração a capacidade econômica dos Requeridos, **defiro parcialmente o pedido de reconsideração de antecipação dos efeitos da tutela** nos termos a seguir expostos.

Condeno:

**a) o Requerido VALMIR DA SILVA MORAES, proprietário da embarcação “Princesa Amanda” a pagar, às famílias das vítimas fatais e às famílias dos desaparecidos, o valor de R\$200,00 (duzentos reais), equivalente a 1 salário mínimo, para fazer face às despesas de funeral e luto, a ser efetuado em uma única parcela, corrigida monetariamente, conforme súmula 43 do Superior Tribunal de Justiça, desde a data do efetivo prejuízo (25.11.2000), no prazo de 30 (trinta) dias, valor a ser depositado em conta à disposição do juízo.**

**b) a União Federal:**

**- ao pagamento, às famílias dos mortos e desaparecidos no naufrágio, de uma pensão mensal vitalícia no valor de R\$300,00 (trezentos reais), equivalente a 1,5 salário mínimo, correspondente a indenização a título de dano moral, a ser implementada no prazo de 30 (trinta) dias, seguindo-se as normas referentes à execução contra a Fazenda Pública.**

**- ao pagamento a título de indenização por dano moral, às vítimas sobreviventes do naufrágio, no valor de R\$4.000,00 (quatro mil reais), equivalentes a 20 (vinte) salários mínimos, corrigidos monetariamente desde a data do acidente (25.11.2000), a ser pago no prazo de 30 (trinta) dias, seguindo-se as normas referentes à execução contra a Fazenda Pública.**

Publique-se. Intimem-se.

Manaus, 29 de novembro de 2002.

**Jaiza Maria Pinto Fraxe**  
*Juíza Federal Titular da 1ª Vara*  
*Respondendo cumulativamente pela 3ª*



# Súmulas e Ementas



**SÚMULA Nº 01**

TURMA RECURSAL DOS

JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS E CRIMINAIS – AM/RR

“É devida indenização por dano moral, em face do não-encaminhamento de projeto de lei de reajuste salarial dos servidores públicos, conforme mora reconhecida pelo STF (ADIN 2061).”

PROCESSO: 2003.32.00.702233-0  
CLASSE: 70.111-RECURSO CONTRA SENTENÇA DO JUIZADO  
RELATOR (A): DR. VALLISNEY DE SOUZA OLIVEIRA  
Nº ORIGEM: 2002.32.00.700315-8-JEF/AM  
RECORRENTE (S): UNIÃO FEDERAL  
PROCURADOR (A): DR. ANTÔNIO MARTINIANO JÚNIOR  
RECORRIDO (S): JOSÉ EDSON FONSECA GUIMARÃES  
ADVOGADO (A): DRA. MARIA DE JESUS DE SOUZA LIMA, OAB/AM 3076

## EMENTA

**SERVIDOR PÚBLICO. MORA DO EXECUTIVO NO ENCAMINHAMENTO DE PROJETO DE LEI DE REAJUSTE SALARIAL. RECONHECIMENTO PELO STF – ADIN 2061. DANOS MORAIS. CABIMENTO. QUANTUM INDENIZATÓRIO FIXADO EM EXTENSÃO MAIOR REQUER PRODUÇÃO DE PROVA.**

1. Dano moral assentado em decisão do STF em ADIN nº 2061, deve ser traduzido em pecúnia.

2. Ausência de norma regulamentadora cuja iniciativa privativa compete ao chefe do Poder Executivo. Presente o nexo de causalidade entre o dano e a conduta omissiva de agente público.

3. Enunciado nº 01 da Turma Recursal do JEF AM/RR: “É devida indenização por dano moral, em face do não-encaminhamento de projeto de lei de reajuste salarial dos Servidores Públicos, conforme mora reconhecida pelo STF (ADIN 2061)”

4. O quantum da indenização fixado na Sentença deve ser reduzido, ante a ausência de prova de prejuízos de maior extensão.

5. Recurso Inominado da União conhecido e provido em parte. Sentença parcialmente reformada.

## ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos, **ACORDAM** os Excelentíssimos Senhores Juízes da Egrégia Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Amazonas e Roraima, **POR MAIORIA, DAR PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO DA UNIÃO, PARA REFORMAR A SENTENÇA NO QUE PERTINCE AO QUANTUM INDENIZATÓRIO, vencido** O MM. Juiz Federal, Relator Suplente, Dr. Boaventura João Andrade. Além do signatário participaram do julgamento, a MMª Juíza Federal, 3ª Relatora, Dra. Maria Lúcia Gomes de Souza e o MM. Juiz Federal, 2º Relator Suplente, Dr. Boaventura João Andrade.

Manaus, 14 de Agosto de 2003.

**VALLISNEY DE SOUZA OLIVEIRA**  
*Juiz Federal, Relator*

PROCESSO: 2003.32.00.700384-7  
CLASSE: 70101-RECURSO CONTRA DECISÃO QUE DEFERE OU INDEFERE MEDIDA CAUTELAR CÍVEL  
RECORRENTE (S): INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS  
RECORRIDA (S): IRANILDES CASTRO DE SOUZA

## EMENTA

PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE À COMPANHEIRA. UNIÃO ESTÁVEL. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA E MANTIDA.

A união estável, que deve ser contínua e ininterrupta, em casos especiais pode ser comprovada por meio de prova testemunhal, dado o caráter preponderantemente fático.

Inviável a divisão de benefício de pensão por morte entre dependentes de classes distintas.

Presente o *fumus boni juris* devido ao reconhecimento anterior da condição de companheiro (a) e dependente preferencial do falecido (a) pelo próprio INSS, que concedeu o benefício. O *periculum in mora* decorre do caráter alimentar do benefício e da provisoriedade da medida cautelar, quadro favorável ao restabelecimento do benefício.

Recurso conhecido e improvido.

## ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos, **ACORDAM** os Excelentíssimos Senhores Juízes da Egrégia Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Amazonas e Roraima, À UNANIMIDADE, NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO DO INSS, PARA REFORMAR A DECISÃO QUE CONCEDEU A MEDIDA CAUTELAR À RECORRIDA. Além do signatário, participaram do julgamento os Excelentíssimos Senhores Doutores Vallisney de Souza Oliveira, 1º Relator, e Maria Lúcia Gomes de Souza, 3ª Relatora.

Manaus, 14 de agosto de 2003

**BOAVENTURA JOÃO ANDRADE**  
*Juiz Federal, Relator Suplente*



# Memorial



MANDADO DE SEGURANÇA N°0072/68  
IMPETRANTE: RAIMUNDO CAVALCANTE DAS NEVES  
IMPETRADO: INSPETOR DA ALFÂNDEGA DE MANAUS

## SENTENÇA

Vistos, etc.

RAIMUNDO CAVALCANTE DS NEVES, funcionário público federal, impetra MANDADO DE SEGURANÇA contra o Senhor INSPETOR DA ALFÂNDEGA DE MANAUS, visando à anulação do ato que, com fundamento no art. 225, § 2º, da Lei nº1.711/52, o afastou da função de Administrador da Mesa de Rendas Alfandegada de Pôrto Velho, Território Federal de Rondônia.

A ação foi proposta perante a Justiça Estadual, que concedeu a medida liminar requerida pelo Impetrante, segundo se colhe do despacho de fls. 26/28.

A autoridade coatora prestou informações através do Ofício nº223/67, de 4/4/67, que se vê a fls. 30/32 dos autos, sustentando a legitimidade do ato impugnado.

O Doutor Procurador da República, em sua manifestação de fls. 34/35, conclui pela concessão da segurança, fundado na incompetência da autoridade que ordenou o afastamento do Impetrante.

Duas são as razões em que se funda o pedido:

não ter sido imposta ao Impetrante a suspensão preventiva, prevista no art. 215, da Lei nº1.711/52, não se justificando, assim, o prolongamento de que trata o art. 225, § 2º, do mesmo diploma legal;

incompetência do Senhor Inspetor da Alfândega para ordenar o afastamento previsto no citado art. 225, § 2º, da Lei nº1.711/52, matéria da alçada do Ministro de Estado.

Não dou pela procedência do primeiro argumento, uma vez que o afastamento previsto no art. 225, § 2º, da Lei nº1.711/52, não pressupõe, ou melhor, não está vinculado à “suspensão preventiva”, de que trata o art. 215, providências que decorrem de motivos diversos.

A “suspensão preventiva” que não pode exceder de 90 dias, visa a impedir que o indiciado influa na apuração da falta cometida, como está

expresso no *caput* do art. 215, não tendo cabimento, portanto, quando o servidor se encontre legalmente afastado do serviço, em razão de licença, férias, ou qualquer outro motivo. É que não se trata de sanção, mas de simples medida cautelar, tendente a impedir que o interessado influa na apuração da falta cometida.

Cuida-se, nesta hipótese, de medida genérica, abrangente de todos os casos de processo administrativo, independentemente da natureza da transgressão, cuja exata caracterização nem sempre aflora dos primeiros indícios ou provas.

Já o afastamento previsto no art. 225, § 2º, é de caráter específico, eis que respeitante a casos de “alcance ou malversação de dinheiros públicos”, podendo ser imposto independentemente da “suspensão preventiva”, pois que outro é o seu objetivo, consistente, sem dúvida, na conveniência de manter fora do cargo ou função o servidor que, pela prática de infração grave, se incompatibilizou com o exercício da função pública.

Neste sentido é a lição de CONTREIRAS DE CARVALHO, o qual, em comentário ao art. 225, § 2º, da Lei nº1.711/52, assevera:

“Não ocorre, aqui, o prolongamento da prisão administrativa ou da suspensão preventiva, para as quais a lei prevê prazo determinado, peremptório, findo o qual não há que falar mais em uma ou em outra” (ESTATUTO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS INTERPRETADO, Edição FORENSE, 1955, Vol. II, pág. 210).

É irrelevante, como se vê, a alegação de que o afastamento indeterminado, autorizado pelo art. 225, § 2º, do Estatuto, pressupõe a “suspensão preventiva”, não sendo de conceder-se, por êsse fundamento, a segurança impetrada.

Relativamente à questão de competência para ordenar o afastamento (art. 225, § 2º), estou em que assiste razão ao postulante, limitada que está a alçada dos diretores de repartição à imposição de suspensão por 30 dias, dependendo a prorrogação, até 90 dias, da chancela do Ministro de Estado (art. 215, § 1º).

É que a competência dos agentes administrativos, como observa GABINO FRAGA, fazendo cômico com a generalidade dos autores, “requer sempre um texto expresso de lei para que possa existir”. Enquanto no direito privado, prossegue o mestre mexicano, “a capacidade é a regra e a incapacidade a exceção, no direito administrativo vigora princípio oposto, isto é, a competência deve justificar-se expressamente em cada caso (DERECHO ADMINISTRATIVO, 6ª edição, 1955, pág. 176).

A oportunidade do afastamento indeterminado, aliás, somente se abre com o recebimento do processo pela autoridade julgadora (art. 225), circunstância que conduziria à conclusão de que somente essa poderia ordená-lo.

Como, porém, nos casos de sanção a ser aplicada pelo Senhor Presidente da República, o afastamento se tornaria inócuo, porque coincidente, praticamente, com a decisão final, entende-se que ao Ministro de Estado seja lícito promovê-lo, sendo êste o entendimento do então DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO, conforme parecer junto aos autos, por fotocópia (fls. 20).

Pelo fundamento exposto, concedo a segurança impetrada, para declarar insubsistente a Portaria n°025/67, do Senhor Inspetor da Alfândega de Manaus, que se vê a fls. 23/24 dos autos, condenando a União ao pagamento das custas e honorários do advogado do autor, que arbitro em NCR\$500,00 (quinhentos cruzeiros novos), tendo em vista o rito sumário da ação.

Recorro para o Egrégio TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS.  
Registre-se, publique-se e intime-se.

Manaus, 15 de agosto de 1968

**ADERSON PEREIRA DUTRA**

*Juiz Federal Substituto*

## ADERSON PEREIRA DUTRA



### **Dados Pessoais**

Nascimento: 27/01/1922 – Parintins/AM

Cônjuge: Norma de Freitas Dutra

Pai: Militão Soares Dutra

Mãe: Jacy Pereira Dutra

### **Formação Acadêmica**

-Bacharelado em Direito em 1947, pela Faculdade de Direito do Amazonas

-Doutorado em Direito, mediante defesa de tese perante a Congregação da Faculdade de Direito do Amazonas (Outubro/1957)

### **Atuação Profissional Anterior à Justiça Federal**

-Procurador da Fazenda Nacional no Amazonas (maio/1949 a julho/1958)

-Diretor-presidente da Companhia de Eletricidade de Manaus, no período de julho/1958 a abril/1967

### **Ingresso na Justiça Federal**

-Juiz Federal no Amazonas

-Exercício: abril/1967 a agosto/1970 – Manaus/AM

### **Outros Cargos na Justiça Federal**

-Juiz do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, de 1956 a 1960

### **Outras Atividades Profissionais**

-Secretário de Justiça do Estado do Amazonas, de fevereiro a abril/1967 e de janeiro/1987 a agosto/1988

-Reitor da Universidade Federal do Amazonas, no período de outubro/1970 a dezembro/1976

-Procurador-geral de Justiça do Amazonas (abril/1979 a abril/1983)

### **Docência**

-Catedrático de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Universidade do Amazonas (julho/1958 a janeiro/1992)

### **Principais Obras Publicadas**

- DA JURISDIÇÃO ADMINISTRATIVA (Tese de Concurso), Manaus, 1956.
- DA AUTONOMIA MUNICIPAL, Manaus, 1956.
- DO ESTÁGIO PROBATÓRIO, Manaus, 1956.
- SUBSÍDIOS À ELABORAÇÃO DO PROJETO DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL, Ministério da Fazenda, Rio de Janeiro, 1954, p.460-472.
- CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal, Brasília, 1979, Vol. 9, p.51-63.

### **Principais Títulos/Condecorações**

- Cavaleiro da Ordem Nacional do Mérito Educativo (Decreto de 31 de dezembro de 1973)
- Medalha do Mérito Universitário (RES. 13/84, do CONSUNI/UA)

### **Atividades Sociopolíticas**

- Presidente da Comissão de Reforma da Constituição do Estado do Amazonas (1967)
- Membro da Comissão de Adaptação da Constituição do Estado do Amazonas (1969)
- Membro do Instituto dos Advogados Brasileiros, Seção do Amazonas
- Membro da Academia Amazonense de Letras
- Membro da Academia Amazonense de Letras Jurídicas
- Membro do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo (IBDA)

## ENTREVISTA COM O DOUTOR UBIRAY LUIZ DA COSTA TERRA

A Revista Circulus, no cumprimento de um de seus objetivos programáticos, que é preservar a memória da Seção Judiciária, conseguiu entrar em contacto com o Doutor Ubiray Luiz da Costa Terra, de quem, em placa de bronze, ficou registrado o seguinte:

*Ao Exmo.Sr. Dr. Ubiray Luiz da Costa Terra  
Juiz Federal*

*Que durante nove anos (1979-1988) honrou a Seção  
Judiciária do Estado do Amazonas com dignidade  
e sabedoria, nossas homenagens.*

*Os Funcionários*

Em sua residência em Porto Alegre (RS), de onde é natural, o Dr. Ubiray Terra atendeu, por telefone, à nossa Revista, concedendo-nos gentilmente a seguinte entrevista:

RC - Sabe-se que foi muito longa e profícua a sua carreira de magistrado. Poderia o senhor nos dizer onde a iniciou?

UT - Iniciei minha carreira de magistrado federal na 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul.

RC – O senhor iniciou sua vida pública na Justiça Federal?

UT - Não. Fui antes, sempre como resultado de aprovação em concurso público, servidor do INAMPS e Juiz do Trabalho. Aposentei-me, entretanto, como Juiz Federal, na Seção Judiciária do Rio Grande do Sul.

RC - Onde funcionava a Seção Judiciária do Amazonas quando o senhor aqui assumiu e como lhe pareceu o ambiente de trabalho no foro?

UT - Quando assumi, a Seção Judiciária do Amazonas acabara de se instalar num prédio recém-inaugurado, no mesmo local em que ainda hoje está. O quadro de funcionários era bem capacitado. Faltavam a Caixa Econômica, que logo se instalou. Não havia xerox, telex, as árvores do

IBDF e carros novos. Consegui que fosse realizado concurso para que aumentasse o número de servidores. Os juizes que por aqui passavam, ainda no prédio velho, pertenciam a outras Seções, onde eram titulares, de maneira que demoravam pouco. Lembro-me de uma exceção, o Dr. Ariosto de Rezende Rocha, amazonense, o primeiro nomeado para a instalação da Seção Judiciária.

RC - Lembra-se de algum momento particularmente difícil em sua atuação como magistrado?

UT - As dificuldades por que passei foram as de um juiz solitário – só havia um juiz na Seção Judiciária. Os plantões eram permanentes. Mas essas dificuldades não me causaram maiores aborrecimentos.

RC - Em sua carreira, houve momentos em que o senhor se sentiu particularmente gratificado em sua atividade judicante?

UT - Sim. Esses momentos ocorreram quando os funcionários da Seção do Amazonas e os da Seção do Rio Grande do Sul me honraram com placas de bronze.

RC - Quais os feitos de maior repercussão em que nesta Seção Judiciária atuou até o desfecho?

UT – Lamentavelmente não pude acompanhar os feitos que julguei até o desfecho da coisa julgada, quer pela própria distância, quer pela demora dos recursos extraordinários de então.

RC – Quais as causas, a seu ver, da propalada lerdeza do Judiciário?

UT - A lerdeza do Judiciário vem do excesso de leis e de recursos e, sobretudo, da impunidade dos órgãos públicos que descumprem a jurisprudência geral e pacífica.

RC - Que poderia ser feito para conferir maior qualidade à prestação jurisdicional?

UT - Resumindo, a codificação da leis, a correção dos recursos e o uso dos órgãos normativos internos do serviço público confeririam maior auxílio à correlata jurisdição competente. Nunca é demais lembrar que

a manutenção do estudo e da reciclagem dos juízes é essencial para a Justiça Federal porque juízes competentes e atualizados são juízes que julgam rápido. Os próprios quintos deveriam ser indicados pelo MPF e OAB mediante concursos internos seus.

RC - Qual a sua opinião sobre a reforma do Judiciário?

UT - A reforma é um início. A Justiça de alçada ou de pequenas causas já deveria ter sido feita. Diz-se que, sendo o órgão público bom, aumenta a procura, mas no caso tal órgão público é somente de ordem pública. Aproveita a maquinaria e o horário vago da justiça comum. Falta a criação de um prazo único. É um absurdo uma parte dispor de prazos até 24 horas ou dois dias para depois o processo quedar-se imobilizado por anos de recursos. A liminar dos AI deve ser restrita. Quando um juiz perde o prazo de julgamento de um processo, sua jurisdição deve ser repassada para seu substituto natural.

RC - Dr. Ubiray, obrigado por nos atender.

UT - Ora... Foi um prazer... Estarei sempre à disposição. Até uma próxima oportunidade...

# Mosaicos



# SAUDOSA FERRAMENTA

*Carlos Gomes*

Analista Judiciário - SJ Amazonas

**A**ntes da chegada de Zé Windows, com seus *softs* e *hards*, a esta Seção Judiciária, eu trabalhava com uma maquininha de escrever que estava longe de ser um mimo, um presentinho dos deuses, mas da qual até hoje, em certas ocasiões, como, por exemplo, quando tenho de preencher essa coisa detestável que é um minucioso formulário, sinto a maior falta. Ah! Se ela ainda fosse viva...

Quando ela me foi destinada, temi pelos serviços que teria de fazer. Em que poderia aquele trastezinho mecânico me ajudar, para que os relatórios de que fora incumbido tivessem, se não qualidade, pelo menos boa apresentação?

Piamente acreditava que em nada. Com essa ferramenta, pensei, serei sempre tardo e deficiente... Ai de mim, que cumpro estágio probatório. Com certeza não terei desempenho satisfatório.

Examinava-a. Quem sabe não teria graças e virtudes que eu desconhecia? Em vão. Só lhe enxergava os defeitos. A pintura antiga, gasta no que seriam seus ombros, deixava à mostra a dura matéria de que fora feita, dando-lhe aquele aspecto de desmazelo e decadência que esparsas manchas senis em seu corpo acentuavam.

Em linhas gerais, portanto, era feia e desgraciosa como um fusquinha velho. Além disso, enfezadinha e raquítica como um setem-sinho... E birrenta.

Ah! Como era birrenta! Fazia das suas comigo. Eu lhe tocava as teclas com os meus dedos toscos e pesados, carregados de má vontade para com ela, ela saltava, dava espaços em branco - não entre palavras, como seria normal, mas entre sílabas da mesma palavra. Aprontava outras tolices: negligenciava as margens, trançava os tipos contíguos, prendia a fita, tudo deliberadamente, imaginava, para retribuir a malquerença de minha parte para com ela.

Aquilo me deixava freqüentemente irritado, deverasmente azedo. Arre! Não sou também nenhum Jó, nenhum poço de paciência. Tecia filigranas de virulência para ofendê-la. São impublicáveis os insultos a ela que eu mentalmente formulei, mas não externei porque enfim *noblesse oblige*. E também porque ponderei que seria insensatez ou loucura minha. Como ofender um ser já ultrajado pelo desprezo e que, além do mais, nem fala, só escreve?

Uma manhã de terça - era no tempo em que, duas vezes na semana, a gente curtia um semi-internato nesta Seção Judiciária -, trouxeram-me sua substituta. Chamei-lhe logo *urutu* porque seguramente tinha algum parentesco com um tanque de guerra. Elétrica, toda nos trinques - acabara de suportar uma plástica na oficina de um cirurgião-mecânico - mas pesadona como um trator e, como não me custou verificar, auto-suficiente e galhofeira!

Mas rapaz! Querer zombar de mim, de minha inexperienceza - existe essa palavra? - em sua manipulação! Mas rapaz! Era o que faltava.

Resultado: granjeou incontinenti a minha antipatia.

A verdade é que ela, a substituta, queria fazer tudo sozinha. Só porque tinha motor! Adiantava-se a mim. Ria-se de mim. Exigia que as minhas mãos fossem leves como as de um pianista. Um toque mais vigoroso e ela já estava saltando e deixando claros nas palavras. Não imprensava letras. Se eu quisesse escrever *jus* e só houvesse dois espaços, teria de ultrapassar a margem direita do texto. Tinha uma dicção aborrecida quando estava funcionando. Procurava a alavanca para fazer o cilindro girar no sentido da linha seguinte e não a encontrava. Porque ela simplesmente não tinha, como a outra, essa alavanca. Era uma tecla que procedia a essa singela operação. Se eu não descobrisse essa tecla, empacava. Se, por descuido, tocasse em outra, a louca saía por aí pulando, eu diria que dando sucessivas cambalhotas.

Uma tarde a *urutu* foi longe demais na sua zombaria. Pedi-lhe, como se pede a um ente como ela, que me traçasse uma linha. Ela saiu disparando numa casquinada. O Zé Luis Klein não acreditou no que ouvia. Deixei que ele fizesse à substituta a mesma solicitação. Ele fez e em resposta a mesma irritante casquinada. Cortei-lhe imediatamente o barato. Desliguei-a.

Vali-me, entretanto, do ensejo para reunir testemunhas e atestar junto ao SESEG, que a *urutu* definitivamente ensandecera. Após os exames de praxe, viram que eu tinha razão e a recolheram a um manicômio de loucos de todo gênero.

Não disse ainda que, durante a minha convivência traumática com a substituta, comecei a sentir falta da substituída, a minha Olivettizinha, e concluí que não éramos absolutamente inconciliáveis. Aquela história de que só damos valor às coisas quando as perdemos...

A bem da verdade, consigne-se que, nos últimos tempos, já estava me afeiçoando a ela, que já não me parecia tão desenxabida, como nas primeiras semanas de nossa relação.

Pelo contrário. Vendo-a com os olhos da imaginação - ou do coração? - percebia que, a despeito de a pintura deteriorada lhe conferir aquele aspecto andrajoso, até que ela tinha os seus encantos... Tipo *mignon*, nem gorda, nem magra. Cheinha. Umas curvas interessantes... Busto de menina-moça, suaves cômoros em seu corpinho de máquina...

O tempo lhe levou as cores e as graças da juventude. Com um pouco de zelo, porém, estou convicto de que ela recuperaria não o frescor da adolescência, que esse é um bem que se consome com o primeiro uso, mas com certeza aquela aparência saudável das pessoas bem tratadas, embora entradas em anos.

Qual seria a sua idade? - especulei. Estive para perguntar à Dra. Rose, que, sendo natural da Justiça Federal, talvez soubesse. Mas recuei. Minha Olivettizinha seguramente não toleraria que lhe revelassem os janeiros que lhe pesavam no carcomido arcabouço. Por isso, desisti da especulação. Afinal, com que direito eu entraria na intimidade daquele ser mecânico?

Não é de estranhar, por conseguinte, que eu a tenha acolhido com efusão quando a devolveram a mim. Senti que ela, reconhecida, também exultou.

Fiz questão de pôr-lhe fita nova, uma bicolor lindíssima, de seda, que guardara especialmente pra ela.

Daí para a frente, nisso de escrever, passamos a nos completar perfeitamente. Eu compreendia as suas manias e tolerava os seus achaques. Ela errava, eu consertava. Eu errava, ela gentilmente me concedia um retrocesso... Queixava-se às vezes, mas docemente, de mim, no uso do lápis-borracha. Dizia que eu, com a poeira dos meus muitos enganos, acabava sufocando-a. Mas logo eu, solícito, acudia com a escovinha e a aliviava dos meus erros tornados pó.

Sentia que ela acompanhava o meu ritmo e eu o dela, de sorte que, num dado momento do nosso relacionamento, me dei conta de que trabalhávamos num pique que não era meu nem dela, mas nosso. Identificávamo-nos de tal maneira que freqüentemente eu não sabia se quem escrevia era eu ou ela. Tornara-se, como se vê, dócil aos meus dedos. Dávamo-nos rigorosamente os dedos. E aprendia comigo, que pacientemente lhe ensinava as regras mais simples de nossa gramática e de nossa ortografia.

Não é brincadeira. Já não precisava me preocupar, por exemplo, com acentuação gráfica. Ela conhecia as regras a respeito. Sabia, por exemplo, que todos os vocábulos esdrúxulos, sem exceção, se acentuavam graficamente e automaticamente os acentuava. Ela já dominava as regras de concordância em língua portuguesa e, assim, não era necessário que eu ficasse atento para não deixar de levar ao plural *improcedente* na frase *declaro improcedentes os embargos*, simplesmente porque ela não seria capaz de omitir a marca do plural em *improcedente*, negligenciando a concordância do predicativo com o seu objeto. Nessas coisas de gramática só hesitava quando a norma era vacilante ou quando eu mesmo não tinha convicção.

Esse *modus vivendi* harmonioso foi interrompido certa tarde em que sua barra de espaços se cansou de... espacejar.

Quis saber a razão e, apreensivo, a examinei. Baldados esforços. Não fui capaz de encontrar a mola lassa, a porca frouxa ou a arruela negligente responsável pela paralisação daquela peça. Com a espátula, improvisei uma chave de fenda e me lancei à procura do parafuso tonto que, quem sabe, desenroscara. Um apertozinho... e pronto! A barra voltava a fazer seu ofício.

Qual nada! Nada também consegui.

Preocupado, chamei o Pequeno Manuel, tido e havido por entendido em anatomia e fisiologia de máquinas. De coisa alguma adiantou.

Aflito, mandei chamar a Auxiliadora e o Jacione, ou seja, o estado-maior do SESEG. Chegaram mais depressa do que eu imaginava, o Jacione portando a black and decker que estava usando para etiquetar móveis novos e velhos.

Perguntei se era possível mandar repará-la. A pergunta valeu para os dois. Não, não era possível, responderam em uníssono como se estivessem combinados. O Pequeno Manuel não falou, mas disse não balançando a cabeça. Não valeria a pena submetê-la a uma plástica reparadora. Estava gasta demais... Extinguiu-se seu tempo de vida útil. No romaneio do SESEG, estava muito depreciada.

- Só vale um cruzeiro - esclareceu-me a Auxiliadora, fria e desdenhosamente. E o Jacione confirmou numa exasperante convicção. Concordando, o Pequeno Manuel balançou a cabeça, num gesto negativo.

Ponderei, com certa irritação, que estavam muito enganados. Tentei ser veemente. Muitíssimo enganados. Redondamente... Recauchutada, minha pequena Olivetti, ainda por muito tempo poderia servir. Certo que peças de fôlego, com boa apresentação, não poderia realizar, sentenças recheadas de *mutatis mutandis* e *ipsis litteris*, esse latinório freqüentemente abusivo, longos arazoados cheios de citações em língua estrangeira e de muito saber jurídico... Mas, um despachozinho, uma simples decisão interlocutória e mesmo um despretenso *decisum* sobre um caso banal, um pequeno alcance numa empresa pública, uma pensão para um soldado da borracha, a matança de uma paca ou capivara para comer ou de um jacaré, também para transformar em insumo de biodigestor ou para vender o couro... Trabalhozinhos assim bem que ela seria ainda muito máquina para produzir por muitos e muitos anos mais.

Só joguei conversa fora. Os servidores ouviram-me impassíveis, como esculturas de pedra, inarredáveis em sua posição.

Ameacei-os tonitruante:

- Vou falar com o Diretor do Foro... Vocês não podem humilhar a minha maquininha assim... destruí-la...

- Vá... - foi a resposta. E em seguida os três, Jacione com a *Black and*

*Decker* apontada na minha direção, começaram a dançar, cantando, com falsa rouquidão na voz, uma musiquinha tatibitate, que dizia repetidamente:

*Ta dominado, ta tudo dominado*

*Ta dominado, ta tudo dominado*

Percebi que estava diante de um *lobby* avassalador, como mais tarde confirmei. O *lobby* do Zé Windows. Senti-me amargamente derrotado. E agora?

Levariam a minha Olivettizinha, como coisa imprestável, posto tivesse ela prestado tantos e tão assinalados serviços.

- E seu destino? Perguntei resignado.

Não lhes pertencia o destino da pobrezinha. Talvez fosse doada, talvez leiloadada, talvez simplesmente se tornasse *res derelicta*... Doada, onde iria parar? Em alguma escolinha rural, que lindo! Em um cartóriozinho do interior, que bom! Registraria nascimentos, casamentos e... também óbitos, infelizmente. Leiloadada, quem a arremataria? Alguém que viesse a usá-la com o carinho que ela merece? Quem dera! Ou alguém que só a quisesse para treinar datilógrafos incipientes? Ou, o que é pior, alguém que, de posse dela, a estraçalhasse para aproveitar-lhe algumas peças, como se faz com cadáver de doador? Que horror! Abandonada, que sorte madrasta! De nossa parte, que ingratidão!

Encurtando a história, foi-se a maquininha. Nas primeiras semanas de seu seqüestro, pensei e esperei que um tardio arrependimento a devolvesse aos meus dedos. Em vão. Não tive coragem de ir visitá-la no Almojarifado. Não gostaria de vê-la, enquanto decidiam o seu destino, numa prateleira de sucatas ou no jazigo das máquinas, sendo consumida pelo verme da ferrugem, à espera da hora fatal...

Assim, nunca mais tivera notícia dela... Mas um dia, indo à pracinha da SEFAZ à procura de um lanche esperto, vi minha Olivettizinha sendo manipulada, sem nenhuma complacência, por uma dessas inocentes vítimas das injustiças sociais que ali fazem ponto, verdadeiros ícones da miséria de nossa submissa economia, preenchendo, como meio de vida, modelos adquiridos no BEA para pagamento dos numerosos tributos a um Estado cada vez menor e cada vez menos preocupado com a sorte de seus súditos excluídos.

O ostracismo de minha pequena Olivetti foi emblemático. Digamos que equivaliu a um *e-mail* anunciando os novos tempos, com a entrada triunfante de Zé Windows na Seção Judiciária, com sua arrogância, sua onipotência e sua onisciência... E sobretudo com o seu *mouse* e o seu *cursor*, esses dois duendes malfazejos que tanto nos aborrecem na hora de formatar os textos nossos de cada dia nos daí hoje...

# A PRONÚNCIA DO LATIM

*Antônio Valente Neto*

Professor titular aposentado da  
Universidade Federal do Amazonas

A pronúncia do latim é uma questão em aberto. Ainda que o latim não se houvesse tornado língua morta, seria de indagar qual a real pronúncia na época de Cícero e na de Augusto (81 a.C. a 14 d.C.), período clássico da língua, uma vez que não se dispunha dos modernos recursos de documentação fonética.

Há três variedades de pronúncia latina: a restaurada, a eclesiástica e a tradicional.

A pronúncia restaurada pretende reconstituir a pronúncia da época clássica do latim. É de maior curso nos países de língua não latina, regiões que não têm uma tradição de romance\* como a Inglaterra, a Alemanha, a Rússia, etc. Suas principais características são:

- o c vale sempre kê: Cícero = Kíkero
- o g vale sempre guê: legem = leguem
- o s vale sempre sê: rosa = róssa
- o t vale sempre tê (dental-alveolar) mesmo seguido de i + vogal:

gratia = grátia

- ae vale ai: Caesar = Káissar
- oe vale oi: poena = pôina
- o v vale sempre u: víta = uita
- o i vale sempre i, mesmo quando escrito j: cujus = cúius

A pronúncia eclesiástica romana, de base italiana, é a pronúncia disseminada pela Igreja Católica Romana. Suas principais características são:

- o c, seguido de e ou i, vale tchê: Cícero = Tchítchero
- o g, seguido de e ou i, vale djê: legem = lédjem
- o s intervocálico vale z, como na tradicional: rosa = róza
- ti, seguido de vogal, vale tci: patientia = patcientia
- gn vale nhê: magnus = mánhus

A pronúncia tradicional é a que incorpora hábitos prosódicos do latim peninsular que nos foram passados pela tradição oral e, por conseguinte, é a de maior curso e a mais adequada ao latim de falantes de língua portuguesa.

---

\* falar intermediário entre o latim e as línguas que dele provieram.

Como pronunciar o latim com base na pronúncia tradicional? Partamos do princípio de que a pronúncia do latim – ressalvados acidentes de percurso – é a mesma do português, considerando que esta língua nada mais é do que uma continuação daquela.

Ora, a própria pronúncia do português não é comum a todos os seus falantes. Então, deve haver algumas diferenças que caracterizam a pronúncia latina em face da portuguesa, brasileira ou lusitana. São características da pronúncia tradicional:

-ae vale é: Caesar = César

-oe vale ê: poena = pena

-ch vale kê: chorus = kórus

-x vale ks: lex = leks

-ti, seguido de vogal, vale ci: justitia = justiça

Obs.: ti, seguido de vogal, vale ti mesmo, quando o i for tônico (totius = totíus); quando for precedido de s, x ou i (justior = jústior); nos vocábulos estrangeiros (Aegyptius = Egíptius)

Quanto à posição da sílaba tônica, levem-se em conta as seguintes considerações:

Em latim, não há palavras oxítonas. Todos os dissílabos, portanto, são paroxítonos: amor (á), amat (á), dolor (dó)

Os polissílabos são predominantemente proparoxítonos: habitat (há), fuimus (fú), pontifex (pón)

Os polissílabos serão paroxítonos se a penúltima sílaba for longa, isto é, marcada pelo sinal latino macron ( ¯ ): eramus, libellum, doloris. Para sabê-lo, consulte o dicionário.

Atente-se, ainda, para as seguintes recomendações:

Tenha-se cuidado para não transferir para o latim nosso sotaque, isto é, nossos hábitos fonéticos regionais. Deve-se, portanto:

Escandir as sílabas, dando especial clareza à sílaba final, onde residem, nas palavras variáveis, a flexão e a função sintática.

Guardar fidelidade ao fonema indicado graficamente, principalmente no final de palavras: jure = jure (e não júri); animo = ânimo (e não ânimu).

Não transformar a consoante nasal final em semivogal nasal: rosam = rosam (e não rósão); legem = legem (e não l̃egi)

Não nasalizar a vogal antecedida de consoante nasal: dominus = dóminus (e não dôm̃inus)

O u, após o q, é sempre pronunciado: quem = qêm (e não k̃ei); quoque = qüoqüe (e não kóki).

O timbre do o e do e poderia ser aberto ou fechado. O sinal macron ( ¯ )

indica fechamento e o sinal braquia (<sup>u</sup>) indica abertura: Deus = Déus (e não Dêus); còlor = còlor; coloris = colôris (e não colóris). Para saber o sinal que leva a vogal, consultar o dicionário.

Respeitar as consoantes mudas: ad = ad (e não adi); apud = ápuđ (e não ápuđi); amavit = amávit (e não amávití).

Pronunciar as consoantes dobradas, pois podiam até fazer diferença semântica: anus annus (velha e ano).

## VERSÍCULO PRIMEIRO

Na palavra de Deus, eterna, sagrada,  
Lida, relida e interpretada,  
brilha a semente e resplandece o dever-ser;  
Já possui em herança a terra que será dada  
Como o dia que guiaste claro e limpo, desde o amanhecer.

O Senhor que é teu e meu  
Faz a profecia e põe na tua mão  
E na do homem, mesmo que não comeu  
Abençoando-a com os justos longe da opressão,

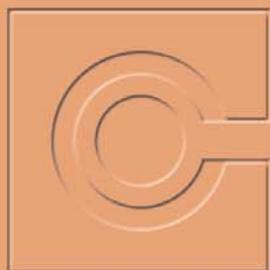
Como Sabá e o ouro conquistado  
A vida com a alma sempre em oração,  
Sem a fome, o medo e o desvalido;  
Ouço a palavra que acalma a aflição.

Um novo mundo de luz  
Trouxe os louvos com a lira  
Aproximando do moço o futuro  
Fazendo firme a mão e o Juiz

No refúgio do Seu reino, o ódio é o extermínio  
E todos os lábios exultarão.  
Sem inimigos no caminho,  
Bendito seja o dom e a oração.

**Jaiza Fraxe**





## APOIO CULTURAL



**UNINILTON LINS**



**MAYARA**  
COMPONENTES ELETRÔNICOS LTDA.



Empresa Amazonense de Coleta de Lixo Ltda.