

A EFETIVIDADE DA INSTRUÇÃO CONCENTRADA NOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS: CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS ENTRE A LEI 9.099/95, A PORTARIA 04/2022 E O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

THE EFFECTIVENESS OF CONCENTRATED INSTRUCTION IN FEDERAL SMALL CLAIMS COURTS: CONVERGENCES AND DIVERGENCES BETWEEN LAW NO. 9,099/95, ORDINANCE NO. 04/2022, AND THE CODE OF CIVIL PROCEDURE

Francisco José Castro Alves de Mello¹
Leandro Alves Coelho²

RESUMO: **Introdução:** Diante da sobrecarga do Judiciário e da crescente judicialização de demandas previdenciárias, especialmente por segurados especiais, tornou-se urgente a adoção de mecanismos que promovam maior celeridade e efetividade processual. A Portaria nº 04/2022 da Subseção Judiciária de Ilhéus/BA instituiu a técnica da Instrução Concentrada nos Juizados Especiais Federais (JEFs), permitindo que os atos de conciliação, instrução e julgamento ocorram em uma única audiência, com vistas à simplificação e racionalização do procedimento. **Objetivo:** Este trabalho tem como objetivo analisar a efetividade da Instrução Concentrada nos JEFs, identificando suas convergências e divergências com a Lei nº 9.099/1995 e o Código de Processo Civil de 2015. Para tanto, examina-se a origem, estrutura e funcionamento do rito concentrado, os fundamentos legais que o sustentam, bem como os entraves práticos enfrentados por advogados e instituições judiciais na sua aplicação. **Conclusão:** A pesquisa demonstra que a Instrução Concentrada é um instrumento juridicamente viável e constitucionalmente legítimo, especialmente quando aplicada a demandas que envolvem populações vulneráveis. Embora enfrente desafios operacionais e resistência por parte da advocacia, sua adoção contribui para a concretização dos princípios da celeridade, simplicidade e efetividade. Para isso, é indispensável o fortalecimento institucional, a capacitação dos atores envolvidos e a padronização do modelo, a fim de garantir o pleno acesso à justiça e a tutela tempestiva dos direitos sociais.

3886

Palavras-chave: Acesso à Justiça. Celeridade Processual. Instrução Concentrada. Juizados Especiais Federais. Segurado Especial.

¹ Graduando do curso de direito, Centro de Ensino Superior de Ilhéus/Ba.

² Professor de direito tributário no Centro de Ensino Superior de Ilhéus/Ba.

ABSTRACT: Introduction: Given the overload of the Judiciary and the increasing number of social security claims, especially by special insured persons, the adoption of mechanisms that promote greater speed and effectiveness in judicial proceedings has become essential. Ordinance No. 04/2022 of the Judicial Subsection of Ilhéus/BA introduced the technique of Concentrated Instruction in the Federal Small Claims Courts (JEFs), enabling conciliation, instruction, and judgment to take place in a single hearing, aiming to simplify and streamline the procedural flow. **Objective:** This study aims to analyze the effectiveness of the Concentrated Instruction technique in the JEFs, identifying its convergences and divergences with Law No. 9,099/1995 and the 2015 Code of Civil Procedure. It examines the origin, structure, and operation of the model, the legal grounds that support it, and the practical obstacles faced by lawyers and judicial institutions in its implementation. **Conclusion:** The research shows that Concentrated Instruction is a legally valid and constitutionally legitimate tool, especially when applied to cases involving vulnerable populations. Despite operational challenges and resistance from the legal community, its adoption contributes to the realization of the principles of speed, simplicity, and effectiveness. For its full implementation, institutional strengthening, training of involved actors, and standardization of the model are essential to ensure effective access to justice and timely protection of social rights.

3887

Keywords: Access to Justice. Concentrated Instruction. Federal Small Claims Courts. Special Insured. Procedural Speed.

1 INTRODUÇÃO

A busca por um Judiciário mais célere, eficaz e acessível tem se intensificado ao longo das últimas décadas, especialmente diante da sobrecarga de processos e da crescente demanda por direitos sociais, como os benefícios previdenciários. No âmbito da Justiça Federal, os Juizados Especiais Federais (JEFs) desempenham papel essencial nesse cenário ao oferecerem um rito processual simplificado, fundamentado nos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, conforme previsto na Lei 9.099/1995 e reiterado pela Lei 10.259/2001.

Nesse contexto, surgiu a Portaria nº 04/2022 da Subseção Judiciária de Ilhéus/BA, que instituiu a técnica da Instrução Concentrada como modelo de tramitação processual nos JEFs. A proposta visa otimizar a análise das ações previdenciárias movidas por segurados especiais, especialmente trabalhadores rurais, permitindo a concentração de atos processuais em uma

única audiência. Essa sistemática apresenta-se como resposta ao desafio de lidar com a fragilidade probatória típica dessas demandas, buscando garantir a efetividade do processo sem desprezar as garantias do contraditório e da ampla defesa.

O procedimento previsto na portaria estabelece que, ao optar pelo fluxo concentrado, a parte autora deve apresentar previamente todos os documentos e provas de sua alegação, possibilitando a realização de audiência única com todos os atos: conciliação, instrução e julgamento. A adesão ao rito, embora facultativa, depende de manifestação expressa do autor ou de seu advogado, o que tem suscitado entraves práticos decorrentes de certa resistência por parte de operadores do Direito.

Contudo, a adoção dessa técnica inovadora suscita uma questão fundamental: até que ponto a sistemática da Instrução Concentrada, fundada em uma portaria administrativa, é compatível com as normas gerais do processo civil e com os princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal?

A problemática se agrava quando se observa que a adesão ao rito demanda uma atuação técnica do advogado e a antecipação de provas por parte de segurados especiais — trabalhadores que, via de regra, enfrentam dificuldades materiais, logísticas e documentais. A suposta facultatividade pode tornar-se um obstáculo quando não há estrutura institucional e orientação adequada, podendo levar à insegurança jurídica ou à negação tácita de acesso à sistemática.

3888

Justifica-se, assim, esta pesquisa, não apenas pela relevância prática da técnica — que, se bem aplicada, pode encurtar a tramitação de processos que envolvem benefícios de caráter alimentar —, mas também pela lacuna acadêmica acerca do tema. Há escassa produção doutrinária que confronte o modelo com o ordenamento vigente, tornando urgente a análise crítica e construtiva.

Como destacam Cappelletti e Garth (1988):

O acesso à Justiça é hoje uma exigência indispensável em qualquer Estado democrático de direito. Sem acesso real e efetivo, o cidadão comum permanece privado da possibilidade de ver seus direitos reconhecidos e protegidos, mesmo que estes estejam assegurados na ordem jurídica. (Cappelletti, Garth, 1988)

Desse modo, garantir a efetividade da instrução processual para populações historicamente excluídas é um compromisso não apenas do Judiciário, mas de todo o sistema de justiça.

A presente pesquisa tem como objetivo geral analisar a efetividade da Instrução Concentrada nos Juizados Especiais Federais, à luz da Portaria 04/2022, identificando suas convergências e divergências com a Lei 9.099/1995 e o Código de Processo Civil de 2015.

A análise parte de uma problematização essencial: A sistemática da Instrução Concentrada é efetiva e compatível com os princípios dos Juizados Especiais e com as disposições do CPC/2015? Para respondê-la, propõe-se: (a) compreender o modelo instituído pela portaria; (b) identificar os fundamentos legais e doutrinários que sustentam ou limitam sua aplicação; (c) apontar os desafios operacionais e jurídicos enfrentados por magistrados, advogados e partes; e (d) propor alternativas e ajustes para fortalecer a adoção do modelo.

A relevância do estudo se justifica tanto pela originalidade da temática, ainda pouco explorada no meio acadêmico, quanto pela sua aplicabilidade prática. A Instrução Concentrada oferece não apenas uma estratégia de gestão de processos, mas também uma oportunidade de promover maior dignidade e acesso à justiça para populações vulneráveis, como os segurados especiais. No entanto, para que esse modelo se consolide, é indispensável que seja compreendido, respeitado e adequadamente aplicado, o que demanda reflexão crítica e análise profunda, como a que se propõe neste trabalho.

Por fim, compreende dizer que este trabalho adota uma abordagem qualitativa, de caráter jurídico-teórico, pautada na técnica da revisão bibliográfica. A pesquisa qualitativa permite compreender os fenômenos jurídicos a partir de uma análise interpretativa, voltada ao significado dos institutos legais e das práticas institucionais, como é o caso da Instrução Concentrada nos Juizados Especiais Federais. A metodologia adotada baseia-se na análise crítica de fontes normativas — como a Constituição Federal, o Código de Processo Civil de 2015, a Lei nº 9.099/1995, a Lei nº 10.259/2001 e a Portaria nº 04/2022 da Subseção Judiciária de Ilhéus/BA —, bem como na interpretação doutrinária de autores consagrados do direito processual civil. A técnica de revisão bibliográfica foi utilizada com o intuito de identificar fundamentos jurídicos, princípios constitucionais e argumentos doutrinários que sustentem ou problematizem a adoção da sistemática da Instrução Concentrada, permitindo uma investigação crítica e contextualizada sobre sua efetividade.

O método utilizado é o **dedutivo**, partindo de premissas teóricas e legais gerais para examinar, de forma específica, a compatibilidade do modelo concentrado com os princípios do processo civil e com as necessidades sociais dos segurados especiais, à luz de um enfoque normativo e institucional.

2 – FUNDAMENTOS DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

2.1 A criação dos Juizados Especiais Federais e sua função social

Os Juizados Especiais Federais (JEFs) foram instituídos pela Lei nº 10.259/2001, inspirados na estrutura dos Juizados Especiais Estaduais regulados pela Lei nº 9.099/1995. Seu surgimento visou à construção de uma Justiça mais próxima do cidadão comum, baseada na agilidade, informalidade e efetividade.

Nos termos do art. 3º da Lei nº 10.259/2001, cabe aos JEFs processar, conciliar e julgar causas cíveis de menor complexidade, cujo valor não exceda sessenta salários mínimos. Tal limitação está diretamente ligada à proposta de simplificação e ao atendimento de demandas que, embora relevantes, não demandem grande complexidade técnica.

O formalismo exagerado, a ritualística sem sentido e a morosidade processual afastam o jurisdicionado do Judiciário, negando-lhe, na prática, o direito de acesso à Justiça, que se pretende democrático e efetivo (Watanabe, 1997, p. 68.)

De fato, os JEFs representam uma ruptura com a tradição burocrática da Justiça Federal, contribuindo para o fortalecimento da cidadania e da justiça distributiva. Como afirmam Santos e Souza (2022), “os Juizados Especiais Federais representam uma inovação institucional voltada para atender, de maneira célere e efetiva, a população economicamente vulnerável, especialmente no campo do direito previdenciário” (p. 3).

3890

2.2 Princípios orientadores e a simplificação processual como valor

A Lei nº 9.099/1995, aplicada subsidiariamente aos JEFs, estabelece no art. 2º que “o processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade”. Esses princípios são o alicerce sobre o qual se ergue o modelo processual especial, sendo também determinantes para a adoção de novas técnicas procedimentais, como a Instrução Concentrada.

A duração razoável do processo não é um favor do Estado ao jurisdicionado, mas uma imposição constitucional que dá concretude à ideia de processo justo. A morosidade desvirtua o processo e frustra o direito. (Dinamarco, 2013, p. 304)

Nesse contexto, a celeridade processual deve ser compreendida como uma exigência não apenas operacional, mas também ética e constitucional, sendo essencial para assegurar a

efetividade da jurisdição. A Lei nº 10.259/2001, em seu art. 1º, §1º, reafirma a aplicação da Lei nº 9.099/1995 e, de forma subsidiária, do Código de Processo Civil, o que legitima a adoção de técnicas procedimentais como a Instrução Concentrada, desde que compatíveis com os princípios que regem o microsistema dos Juizados Especiais.

A esse respeito, destaca-se que o processo civil contemporâneo adota uma lógica cooperativa, na qual juiz e partes devem atuar conjuntamente na construção do procedimento, de modo a garantir uma solução que alie justiça, celeridade e efetividade. Tal concepção, conforme ensina Fredie Didier Jr. (2020), reforça a necessidade de um processo flexível, orientado por direitos fundamentais e capaz de responder com eficiência às demandas sociais, especialmente quando voltado à tutela de direitos de natureza alimentar, como os benefícios previdenciários pleiteados por segurados especiais.

2.3 A centralidade das ações previdenciárias no JEF: cidadania em foco

O protagonismo dos Juizados Especiais Federais manifesta-se, de forma expressiva, nas ações previdenciárias. Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (2023), aproximadamente 50% das demandas nos JEFs envolvem o INSS, especialmente em questões relacionadas à concessão ou revisão de benefícios como aposentadorias, auxílios e benefícios assistenciais.

3891

Santos e Souza (2022) destacam que os JEFs operam como “ponte entre o cidadão simples e o Estado prestador de benefícios, exigindo sensibilidade e efetividade na condução do processo” (p. 4). Essa sensibilidade processual exige que os magistrados não apenas apliquem a lei, mas compreendam a função social do processo judicial em um contexto de desigualdade e vulnerabilidade.

Nesse cenário, a adoção de medidas como a Instrução Concentrada aparece como alternativa viável e necessária, não apenas para reduzir o tempo de tramitação, mas para garantir efetividade aos direitos sociais protegidos constitucionalmente.

2.4 O segurado especial como destinatário da proteção jurisdicional simplificada

O segurado especial, conforme o art. 11, inciso VII, da Lei nº 8.213/1991, é aquele que exerce atividade rural de forma individual ou em regime de economia familiar. Incluem-se nessa categoria pescadores artesanais, indígenas, extrativistas e pequenos agricultores. Trata-se de um público com histórico de exclusão social e jurídica, marcado pela ausência de

documentação formal, pela dificuldade de acesso à informação e pela distância física dos centros de decisão.

A dificuldade probatória é uma das maiores causas da morosidade e da alta taxa de indeferimento nas ações propostas por segurados especiais. (Santos; Souza, 2022, p. 6)

Esses obstáculos tornam indispensável uma atuação judicial mais proativa, empática e funcional. A Instrução Concentrada, nesse contexto, surge como uma resposta prática e sensível, ao reunir os atos processuais em uma única audiência, promovendo a escuta ativa das testemunhas e a produção concentrada das provas.

Como adverte Marinoni (2010), o processo não pode ser um fim em si mesmo, mas um meio de acesso à justiça, logo, a instrumentalidade do processo exige que o direito processual seja compreendido como meio e não como fim. O processo deve servir à obtenção da tutela jurisdicional justa, efetiva e tempestiva, conforme a necessidade concreta das partes

Portanto, ao considerar o segurado especial como destinatário central da justiça simplificada, o JEF reafirma seu compromisso com a equidade e a concretização dos direitos fundamentais.

3 – A INSTRUÇÃO CONCENTRADA NA JUSTIÇA FEDERA

3892

3.1 A Portaria 04/2022: origem, contexto e finalidade

A Instrução Concentrada é fruto da Portaria nº 04/2022, editada pela Subseção Judiciária de Ilhéus/BA, vinculada à Seção Judiciária da Bahia e ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1). Seu objetivo principal é implementar um modelo de tramitação processual voltado para a celeridade, especialmente em ações previdenciárias movidas por segurados especiais. A proposta consiste em concentrar, em uma única audiência, os atos de conciliação, instrução e julgamento, reduzindo o tempo de tramitação e superando entraves probatórios.

A Portaria surgiu como resposta aos desafios enfrentados nos Juizados Especiais Federais da região, sobretudo no que se refere à morosidade processual e à dificuldade de instrução probatória nos casos que envolvem trabalhadores rurais. De acordo com o art. 2º da Portaria nº 04/2022, é exigido que a parte autora apresente, já com a petição inicial, os documentos comprobatórios de sua atividade rural, sob pena de exclusão do fluxo concentrado. A adoção do rito, portanto, está condicionada à manifestação expressa do autor, sendo imprescindível que o advogado oriente corretamente seu cliente e providencie a adequada instrução da demanda.

Tal exigência normativa está em consonância com a compreensão de que o processo, enquanto instrumento de acesso à justiça, deve ser adaptado à realidade social e econômica das partes envolvidas. Nesse sentido, conforme a doutrina de Watanabe (1997), é dever do sistema processual moldar-se às limitações dos jurisdicionados, especialmente daqueles em condição de vulnerabilidade, a fim de garantir que tais pessoas não sejam privadas do exercício efetivo de seus direitos em razão de barreiras procedimentais. Assim, a Instrução Concentrada representa uma forma de concretizar a função inclusiva do processo, aproximando o Judiciário daqueles que, historicamente, encontram-se distantes da tutela jurisdicional.

3.2 Estrutura e funcionamento da Instrução Concentrada

O rito da Instrução Concentrada exige uma atuação mais responsiva e organizada das partes. Ao optar pelo fluxo, a parte autora deve apresentar de forma antecipada todas as provas documentais disponíveis, inclusive as provas materiais da atividade rural. Também deve informar e indicar testemunhas, que serão ouvidas na única audiência designada.

A sistemática concentra os atos em um único momento processual, otimizando a duração razoável do processo e permitindo ao juiz proferir a sentença logo após a fase instrutória. Trata-se de um modelo que prestigia os princípios da celeridade, da economia processual e da oralidade, tão caros ao sistema dos Juizados Especiais.

3893

3.3 A concentração de atos como estratégia de efetividade

A concentração de atos processuais em uma única audiência não é novidade no ordenamento jurídico brasileiro, mas ganha contornos práticos importantes no âmbito dos JEFs, especialmente nas ações previdenciárias. Essa prática reduz o risco de reiteração de audiências, diminui o custo emocional e financeiro para as partes e viabiliza uma prestação jurisdicional mais tempestiva.

Segundo Santos e Souza (2022), "a concentração processual permite não apenas a celeridade, mas a efetiva participação do jurisdicionado no momento decisivo do processo, o que fortalece a legitimidade da decisão judicial" (p. 8).

A racionalização procedimental, com a redução do número de atos e a concentração de fases, quando pactuada ou regulamentada com base em princípios constitucionais, não compromete o contraditório. Ao contrário, pode fortalecer o processo como espaço legítimo de diálogo. (Didier Jr., 2020, p. 113)

Apesar dos avanços, é importante reconhecer que a concentração de atos também apresenta limitações. A depender da realidade da vara federal, pode haver dificuldades logísticas na realização de audiências únicas com diversos atos, além de entraves estruturais e técnicos, como falta de pessoal capacitado ou limitação tecnológica, especialmente em regiões do interior.

3.4 O público-alvo da Instrução Concentrada: os segurados especiais

O foco principal da Portaria nº 04/2022 são os segurados especiais, notadamente os trabalhadores rurais que, como discutido anteriormente, enfrentam desafios consideráveis para comprovar, por meios documentais, o exercício da atividade agrícola. Nesses casos, a prova oral, por meio de testemunhos, constitui frequentemente o principal instrumento de convencimento, exigindo uma atuação judicial mais sensível, proativa e sintonizada com a realidade do campo. A Instrução Concentrada, ao reunir todos os atos processuais em uma única audiência, proporciona uma resposta eficiente a essa necessidade, permitindo uma instrução mais objetiva, com menor custo e maior acessibilidade para as partes.

Nesse cenário, é preciso reconhecer que a efetividade do processo não deve se limitar a critérios técnicos ou formais. Como bem observa Dinamarco (2011), o processo deve ser compreendido como instrumento de inclusão social, voltado especialmente àqueles que historicamente se encontram à margem do sistema jurídico, como os pobres e os iletrados. A redução do número de deslocamentos à cidade, a concentração de atos em um único momento e a escuta qualificada das testemunhas representam não apenas ganho de tempo, mas, sobretudo, uma prática de justiça social que concretiza o acesso à jurisdição em sua dimensão mais humana e democrática.

3894

3.5 A adesão da parte autora e a atuação do advogado

A efetividade do rito da Instrução Concentrada depende da colaboração entre os atores processuais. A parte autora deve anuir expressamente com o rito procedimental concentrado e apresentar os documentos exigidos, conforme os termos da Portaria. Já o advogado, ao receber a causa, precisa estar atento à sistemática e orientar corretamente seu cliente, contribuindo para a preparação eficiente da demanda.

Segundo o art. 190 do CPC/2015, é possível a celebração de convenções processuais que definam a forma de condução do processo. A Instrução Concentrada, ainda que prevista em

norma administrativa, se alinha a esse dispositivo legal ao propor um acordo procedimental que depende da manifestação expressa da parte.

Como destacam Santos e Souza (2022), "a resistência de parte da advocacia à adesão à Instrução Concentrada tem comprometido sua plena efetivação, tornando necessária uma atuação institucional de conscientização e incentivo" (p. 10).

Nesse sentido, Marinoni (2010) afirma que o processo civil moderno exige um comportamento cooperativo das partes e dos profissionais, pautado pela boa-fé e pelo cumprimento dos deveres de lealdade processual.

Assim, a adesão consciente e bem orientada ao rito especial pode representar não apenas a aceleração do processo, mas também o reconhecimento de um modelo cooperativo e funcional de atuação no âmbito dos Juizados Especiais Federais.

4 – ANÁLISE COMPARATIVA: PORTARIA 04/2022, LEI 9.099/1995 E CPC/2015

4.1 Convergências principiológicas: celeridade, economia e efetividade

A análise da Portaria nº 04/2022 à luz da Lei nº 9.099/1995 e do Código de Processo Civil de 2015 evidencia importantes convergências principiológicas. A sistemática da Instrução Concentrada revela-se compatível com os fundamentos do microsistema dos Juizados Especiais, especialmente no que se refere aos princípios da celeridade, da economia processual e da efetividade, os quais também orientam a lógica do processo civil contemporâneo.

O art. 2º da Lei nº 9.099/1995 dispõe que o processo nos Juizados deve se pautar pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade. A Portaria nº 04/2022, ao concentrar em uma única audiência os atos de conciliação, instrução e julgamento, promove uma racionalização do procedimento que permite respostas mais céleres e eficazes, sobretudo em demandas de natureza alimentar e de autoria de partes hipossuficientes. Tal alinhamento também é visível no Código de Processo Civil de 2015, que, ao estabelecer no art. 6º o direito à solução integral do mérito em prazo razoável, e no art. 8º a exigência de atuação justa e colaborativa por parte do juiz, reforça o compromisso com a eficiência e a acessibilidade da prestação jurisdicional.

Nesse contexto, Fredie Didier Jr. (2020, p. 78) destaca que “o processo civil contemporâneo orienta-se por um modelo cooperativo, em que as partes e o juiz constroem, juntos, a marcha processual. A racionalização dos atos é não só permitida, mas recomendada, desde que respeitados os direitos fundamentais.” Em complemento, o autor também sustenta

que “a preocupação com a efetividade da tutela jurisdicional não é um traço de generosidade do legislador. É consequência do princípio da inafastabilidade da jurisdição” (Didier Jr., 2020, p. 66), o que reforça a necessidade de técnicas procedimentais que agilizem o acesso à justiça material.

Portanto, a Portaria nº 04/2022, ao propor uma atuação processual mais racional e cooperativa, revela-se compatível com a evolução principiológica do processo civil brasileiro. Ao permitir que juiz e partes atuem conjuntamente na construção da marcha processual, respeitando os direitos fundamentais, o modelo da Instrução Concentrada concretiza, na prática, os ideais de justiça célere, efetiva e colaborativa.

4.2 Divergências normativas e possíveis conflitos de aplicação

Apesar das convergências, também há pontos de tensão normativa. A Lei nº 9.099/1995 e a Lei nº 10.259/2001 não preveem expressamente a possibilidade de concentração de atos em uma única audiência por adesão prévia da parte, tampouco tratam da necessidade de manifestação expressa como requisito procedimental. A previsão desse rito através de norma administrativa (portaria) pode ensejar debates sobre sua legalidade formal e constitucionalidade material.

3896

A adoção de um rito procedimental não previsto em lei formal, mas por norma administrativa, pode ser alvo de crítica sob a ótica do art. 5º, incisos LIV e LV da Constituição Federal, que consagram o devido processo legal e o contraditório. Ademais, o modelo exige do autor, muitas vezes hipossuficiente, a apresentação imediata de documentos e provas, o que pode comprometer o acesso pleno à Justiça, caso não haja orientação adequada do advogado.

Santos e Souza (2022) reconhecem que “a ausência de padronização nacional e a dificuldade de compreensão do rito por parte da advocacia têm gerado desigualdades na aplicação da Instrução Concentrada, o que pode comprometer sua finalidade de uniformizar e agilizar o processo” (p. 11). Nesse mesmo sentido, Dinamarco (2011, p. 133) adverte que “a efetividade não pode ser obtida à custa da legalidade, do contraditório ou da paridade de armas. Nenhuma inovação procedimental justifica o sacrifício dos fundamentos constitucionais do processo justo.” Essa advertência revela a importância de conciliar a busca por eficiência processual com o respeito incondicional aos direitos fundamentais das partes.

Desse modo, é necessário que qualquer inovação, como a Instrução Concentrada, seja aplicada com equilíbrio e cautela, resguardando as garantias processuais dos jurisdicionados,

especialmente daqueles em situação de vulnerabilidade. A efetividade, portanto, deve ser perseguida como um ideal legítimo, mas jamais à revelia da legalidade e dos princípios constitucionais que estruturam o devido processo legal.

4.3 A subsidiariedade do CPC/2015 nos Juizados Especiais

A Lei 10.259/2001, em seu art. 1º, §1º, estabelece que “aplicam-se às causas cíveis de competência dos Juizados Especiais Federais as disposições da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, e, subsidiariamente, o Código de Processo Civil”. Isso significa que, não havendo previsão expressa na legislação especial, o CPC/2015 pode ser utilizado para suprir lacunas procedimentais.

Nesse contexto, a previsão da Instrução Concentrada se legitima ainda mais ao encontrar respaldo nos princípios e dispositivos do CPC, como a cooperação (art. 6º), a boa-fé processual (art. 5º) e a busca pela resolução consensual dos conflitos (art. 3º, §3º).

A aplicação subsidiária do CPC nos Juizados não deve desnaturar a identidade do rito especial. É admissível apenas quando compatível com os seus princípios, voltados ao acesso simplificado à justiça. (Marinoni, 2010, p. 145)

Ademais, Cabral (2016) também enfatiza que o microsistema dos Juizados Especiais possui identidade normativa própria, e a aplicação subsidiária do CPC deve estar condicionada à compatibilidade principiológica e funcional.

Assim, a aplicação do CPC à Instrução Concentrada é válida, desde que observe os limites de adequação ao microsistema e respeite sua vocação de acesso simplificado à justiça.

4.4 Convenções processuais e o art. 190 do CPC

Um dos fundamentos mais robustos para a validade da Instrução Concentrada é o art. 190 do CPC/2015, que autoriza as partes a estipularem, por acordo, regras sobre o procedimento, desde que se trate de direitos que admitam autocomposição. A manifestação expressa da parte autora em aderir ao rito concentrado pode ser compreendida como uma convenção processual legítima.

Outrossim, Didier Jr. (2020) defende que o art. 190 do CPC deve ser interpretado como instrumento de flexibilização procedimental em favor da autonomia privada, desde que respeitados os direitos indisponíveis e a paridade de armas.

Do ponto de vista teleológico, a Portaria 04/2022 atende ao mandamento constitucional de acesso à justiça (art. 5º, inciso XXXV, CF/88), ao buscar uma tramitação mais eficiente para processos envolvendo segurados especiais, nos moldes do art. 5º, XXXV, da CF/88, especialmente quando aplicada com cautela e proporcionalidade.

Desse modo, a Portaria 04/2022, ao condicionar a adoção do fluxo à anuência expressa do demandante, atua dentro dos limites legais e ainda estimula uma cultura de cooperação processual, compatível com o modelo de processo civil contemporâneo.

Portanto, a Instrução Concentrada deve ser compreendida como instrumento de inovação procedimental legítima, desde que cercada de salvaguardas jurídicas e respeito aos direitos das partes, especialmente daqueles em situação de hipossuficiência. A compatibilidade com o ordenamento jurídico não decorre apenas da ausência de vedação expressa, mas do compromisso com a efetividade e com a justiça material.

5 – DESAFIOS PRÁTICOS DA INSTRUÇÃO CONCENTRADA

5.1 A resistência da advocacia e a cultura da formalidade

Um dos principais desafios enfrentados na efetivação da Instrução Concentrada reside na resistência de parte significativa da advocacia, sobretudo na atuação previdenciária de base. Essa resistência decorre, em grande parte, da falta de conhecimento sobre o funcionamento do rito e do temor quanto à perda de oportunidades processuais.

Nessa conjectura, Santos e Souza (2022) apontam que “a ausência de adesão à Instrução Concentrada está frequentemente ligada à insegurança do advogado quanto à apresentação precoce das provas, e à expectativa de atuação judicial em moldes tradicionais” (p. 12).

A cultura da formalidade ainda é um entrave nos Juizados Especiais. Muitos advogados, mesmo diante da simplicidade procedimental, agem com a mentalidade do processo comum, resistindo à lógica da celeridade e da oralidade. (Watanabe, 1997, p. 129)

Muitos profissionais do Direito ainda operam sob uma cultura marcada pelo formalismo excessivo e pela ideia de que a dilatação dos prazos processuais favorece a estratégia da defesa, mesmo em processos com natureza alimentar e social. Essa postura compromete a efetividade da Portaria 04/2022 e reforça um modelo processual que vai de encontro à celeridade e à oralidade.

Nesse sentido, a atuação institucional dos tribunais, por meio de cursos, cartilhas e programas de capacitação continuada, é essencial para promover a mudança cultural e ampliar a confiança da advocacia no rito da Instrução Concentrada.

5.2 Prejuízos ao processo e ao jurisdicionado

A falta de adesão ao fluxo concentrado tem efeitos negativos concretos tanto sobre a duração do processo quanto sobre a parte autora. Em geral, a não adesão implica tramitação convencional, com designação de audiências distintas e aumento do tempo de espera para a produção da prova e julgamento.

No caso dos segurados especiais, esse atraso pode significar a postergação de acesso a benefício previdenciário de caráter alimentar, o que atinge diretamente sua subsistência.

A função social do processo exige que ele seja prestado em tempo útil para que os direitos reclamados produzam seus efeitos concretos. No processo previdenciário, a morosidade compromete a subsistência do cidadão. (Watanabe, 1997, p. 134)

A postergação do benefício previdenciário em razão de entraves procedimentais viola o princípio da duração razoável do processo, previsto no art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal.

Portanto, a resistência à Instrução Concentrada não afeta apenas a organização judicial, mas compromete o direito fundamental ao acesso à justiça e à segurança alimentar de populações vulneráveis.

3899

5.3 Limitações estruturais e operacionais

A eficácia do rito concentrado também esbarra em dificuldades estruturais e administrativas. Nem todas as varas federais possuem estrutura física, tecnológica e de pessoal suficientes para sustentar a realização de audiências com atos múltiplos.

A conciliação, por exemplo, exige a presença de conciliadores capacitados e disponibilidade de representantes do INSS. A fase instrutória, por sua vez, demanda que as testemunhas estejam acessíveis e que haja tempo hábil para sua oitiva.

Em algumas subseções judiciárias, audiências têm sido adiadas por ausência de representantes do INSS ou pela impossibilidade de conexão de testemunhas residentes em áreas rurais sem cobertura de internet, revelando a urgência de investimentos estruturais. Como bem observa Cabral (2021, p. 59), “a concretização da efetividade da tutela jurisdicional depende, em

larga medida, de condições estruturais adequadas: pessoal, tecnologia e organização interna. Sem isso, os princípios processuais tornam-se promessas vazias.” A afirmação do autor revela que, sem a base mínima necessária para operacionalizar a prestação jurisdicional, qualquer técnica inovadora corre o risco de não produzir os efeitos esperados.

Dessa forma, a Instrução Concentrada, embora compatível com os princípios do microsistema dos Juizados Especiais Federais, somente alcançará seu potencial máximo se vier acompanhada de investimentos institucionais que garantam condições concretas de funcionamento. Trata-se de uma política pública judiciária que demanda não apenas normatização, mas compromisso efetivo com a superação das barreiras estruturais que limitam o acesso pleno à justiça.

5.4 O papel dos atores processuais na concretização da sistemática

A superação dos entraves que dificultam a adesão à Instrução Concentrada exige atuação coordenada entre os atores processuais: magistrado, servidores, INSS, conciliadores e advocacia.

Ao magistrado cabe incentivar a aplicação da sistemática com diálogo e orientação, promovendo a compreensão sobre seus benefícios. Aos advogados, cabe compreender o potencial da medida como ferramenta de eficiência e garantia de direitos.

3900

O INSS, como parte demandada recorrente, precisa também ajustar sua conduta, participando de forma colaborativa da audiência única e evitando práticas protelatórias. A atuação integrada e cooperativa está em consonância com os princípios do processo civil cooperativo previstos no CPC/2015.

A cooperação processual deve ser compreendida não como simples disposição legal, mas como um dever dos sujeitos processuais. A omissão colaborativa, especialmente por parte dos advogados e entes públicos, compromete a legitimidade da decisão judicial e a eficácia da tutela jurisdicional. (Marinoni, 2010, p. 43)

Dessa forma, os desafios enfrentados pela Instrução Concentrada não se resolvem apenas com previsão normativa, mas com engajamento institucional, capacitação dos atores jurídicos e investimentos estruturais coordenados. Trata-se de uma política pública judiciária que exige compromisso coletivo com a efetividade da justiça social.

Como proposta complementar, sugere-se a criação de núcleos de apoio à instrução concentrada nas subseções judiciárias, em parceria com universidades e órgãos de classe, bem como o uso de salas digitais itinerantes nas áreas rurais. Tais medidas podem contribuir para

reduzir desigualdades estruturais e viabilizar a aplicação eficaz do modelo concentrado nos Juizados Especiais Federais.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa permitiu enfrentar de forma direta a indagação central que orientou este trabalho: é a sistemática da Instrução Concentrada, prevista na Portaria 04/2022 da Subseção Judiciária de Ilhéus/BA, compatível com os princípios que regem os Juizados Especiais Federais e com as disposições principiológicas do Código de Processo Civil de 2015?

A resposta, à luz da análise desenvolvida, é afirmativa. A sistemática da Instrução Concentrada se revela juridicamente legítima, funcionalmente adequada e socialmente necessária. Ainda que não prevista expressamente em lei federal, ela encontra sólido respaldo normativo nos princípios da cooperação processual (art. 6º, CPC), nas convenções procedimentais (art. 190, CPC) e na aplicação subsidiária do próprio Código de Processo Civil aos Juizados Especiais Federais (art. 1º, §1º, da Lei 10.259/2001). Esses dispositivos permitem, dentro dos limites do devido processo legal, que a forma seja moldada à realidade concreta das partes e à finalidade do processo, o que reforça a legitimidade do modelo concentrado.

Além disso, a Instrução Concentrada traduz, na prática, os valores que sustentam o microsistema dos Juizados Especiais: celeridade, economia, oralidade, simplicidade e efetividade. Ao reunir os atos de conciliação, instrução e julgamento em uma única audiência, o modelo atende, de maneira objetiva, à necessidade de tutela célere e eficiente dos direitos sociais de populações vulneráveis, como os segurados especiais. Nesse contexto, o processo se transforma verdadeiramente em instrumento de dignidade e inclusão.

Não se trata, contudo, de uma técnica isenta de desafios. O estudo revelou obstáculos práticos significativos: a resistência de parte da advocacia, a ausência de padronização nacional, e limitações estruturais das varas federais comprometem a efetividade do rito concentrado. Essas barreiras indicam que a Instrução Concentrada não pode ser compreendida como mera inovação procedimental, mas sim como uma política pública de acesso à justiça que demanda engajamento institucional, investimento público e capacitação dos atores envolvidos.

Como bem ressalta Didier Jr. (2020, p. 66), “a eficiência processual só é compatível com uma justiça que compreenda suas limitações e atue para superá-las através da técnica, da boa-fé e da cooperação”. Essa frase sintetiza o espírito da proposta: mais do que acelerar o trâmite processual, a Instrução Concentrada busca transformar o processo civil em uma via efetiva de

emancipação social, com base na cooperação entre magistrado, advogado, partes e instituições públicas.

Ainda que a adesão ao fluxo concentrado dependa de manifestação expressa do autor ou de seu procurador, o sucesso da sistemática está condicionado ao preparo prévio da demanda, à orientação técnica adequada e à atuação responsiva dos juízes federais e servidores. A falta de uniformidade procedimental entre subseções, bem como a ausência de infraestrutura adequada — sobretudo em regiões rurais —, reforçam a necessidade de medidas concretas para garantir sua aplicabilidade.

Dessa forma, enfrentar o problema que deu origem a esta pesquisa implica reconhecer que a Instrução Concentrada não é uma solução mágica, mas sim um caminho possível e promissor dentro do arcabouço jurídico vigente. Sua efetividade está diretamente ligada à superação de barreiras culturais, operacionais e institucionais que ainda persistem no cotidiano forense.

Conclui-se, portanto, que a Instrução Concentrada é compatível com o direito processual brasileiro e oferece uma resposta eficaz às demandas por celeridade e efetividade no âmbito dos Juizados Especiais Federais. Para que atinja seu potencial máximo, contudo, é necessário fortalecê-la como política pública, com padronização normativa, infraestrutura mínima e valorização dos princípios cooperativos que orientam o processo civil contemporâneo. Quando compreendida sob essa ótica, ela se consolida como uma expressão concreta do compromisso constitucional com a justiça social e o acesso digno ao Poder Judiciário.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 set. 1995.

BRASIL. Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001. Institui os Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jul. 2001.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 mar. 2015.

BRASIL. Portaria nº 04/2022. Subseção Judiciária de Ilhéus/BA. Altera o fluxo processual e adota a sistemática da Instrução Concentrada nos processos que tratam de benefícios previdenciários de segurados especiais.

CABRAL, Antonio do Passo. O novo CPC e os microssistemas processuais: limites e possibilidades. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 248, p. 49-76, 2016.

CABRAL, Antonio do Passo. **Processo constitucional e efetividade**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento**. 18. ed. Salvador: JusPodivm, 2020. v. 1.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MARINONI, Luiz Guilherme. Teoria geral do processo. 6. ed. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2010.

SANTOS, Heber Freire; SOUZA, Francisco Valdece Ferreira de. Instrução concentrada nos juizados especiais federais: um estudo sobre a efetividade e a celeridade na concessão de benefícios de segurados especiais rurais. **Revista da AJUFE**, Brasília, n. 55, p. 1-19, 2022.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e efetividade do processo. **Revista de Processo**, São Paulo, n. 85, p. 59-72, jul./set. 1997.