



**DESVELANDO A INQUISITORIEDADE CORDIAL: UMA ANÁLISE
SOCIOJURÍDICA DO MODELO PROCESSUAL PREVIDENCIÁRIO
BRASILEIRO¹**

***UNVEILING THE CORDIAL INQUISITORITY: AN SOCIO-LEGAL
ANALYSIS OF THE BRAZILIAN SOCIAL SECURITY PROCEDURE MODEL***

Jordi Othon Angelo²

RESUMO: Se, campo dogmático processual penal, a discussão teórica acerca dos modelos processuais é inequívoca e corrente, no “novo” campo processual previdenciário, tal discussão ainda é incipiente e pouco estimulada pela doutrina. Tendo em vista essa lacuna teórica, elaboramos este artigo, cujo objetivo é analisar o tratamento dado pela doutrina de direito processual previdenciário aos temas da construção de verdades e da gestão das provas, e buscamos responder à seguinte pergunta-síntese: o processo previdenciário é inquisitório ou acusatório? A fim de alcançar o objetivo proposto e de responder à pergunta de pesquisa, utilizamos como estratégia metodológica a análise documental de manuais técnico-jurídicos de direito processual previdenciário, que, aqui, são tomados como objeto material de análise. Ademais, cotejamos esse material com as doutrinas processuais cível e penal e com diversas pesquisas empíricas socioantropológicas realizadas nas instituições judiciais brasileiras. Com a investigação, demonstrou-se que o modelo processual insculpido na doutrina processual previdenciária analisada é manifestamente inquisitório. Concluiu-se, por fim, que esse modelo de processo alinha o discurso formal do direito ao discurso benevolente e caridoso de “proteção” dos “hipossuficientes”, contribuindo para a reprodução do que chamamos de *inquisitoriedade cordial* nas práticas processuais previdenciárias.

¹ Artigo recebido em 11/06/2021 e aprovado em 06/03/2022.

² Advogado; mestre em Direito pela Universidade de Brasília (UnB); aluno do curso de doutorado em Direito da UnB; bolsista de doutorado do Programa de Excelência Acadêmica da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Proex/CAPES - Código de Financiamento 001); integrante do Laboratório de Estudos da Cidadania, Administração de Conflitos e Justiça (CAJU), do Departamento de Antropologia (DAN), da UnB; e pesquisador do Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos, da Universidade Federal Fluminense (INCT-InEAC/UFF). Brasília/DF, Brasil. E-mail: jordiothon@gmail.com.



PALAVRAS-CHAVE: Processo previdenciário. Construção de verdades. Gestão de provas. Pobreza. Inquisitorialidade.

ABSTRACT: If, in the dogmatic field of criminal procedure, the theoretical discussion about procedural models is unequivocal and current, in the "new" social security procedural field, such discussion is still incipient and little stimulated by the doctrine. In view of this theoretical gap, we prepared this article, whose objective is to analyze the treatment given by the doctrine of social security procedural law to the themes of the construction of truths and the management of evidence, and we seek to answer the following synthesis question: the social security process is inquisitorial or accusatory? In order to reach the proposed objective and answer the research question, we used as a methodological strategy the document analysis of technical-legal manuals of social security procedural law, which, here, are taken as a material object of analysis. Furthermore, we compare this material with civil and criminal procedural doctrines and with several socio-anthropological empirical research carried out in Brazilian judicial institutions. With the investigation, it was demonstrated that the procedural model inscribed in the social security procedural doctrine analyzed is clearly inquisitorial. Finally, it was concluded that this process model aligns the formal discourse of the right with the benevolent and charitable discourse of "protection" of the "undersufficient", contributing to the reproduction of what we call *cordial inquisitoriality* in social security procedural practices.

KEYWORDS: Social security procedure. Construction of truths. Management of evidence. Poverty. Inquisitiveness.

1. INTRODUÇÃO



Em 2021, completaram-se 20 anos da aprovação da Lei nº 10.259, de 2001, que criou os Juizados Especiais no âmbito da Justiça Federal (JEFs)³, seis anos após a aprovação da Lei nº 9.099/1995, que instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais (JECs e JECrims, respectivamente)⁴ na Justiça Estadual.

Os JEFs são competentes por processar e julgar demandas nas quais a União, as autarquias, as fundações e as empresas públicas federais são réis, desde que o valor da causa seja igual ou inferior a 60 (sessenta) salários-mínimos. Entre 2017 e 2020, os processos de natureza previdenciária, cuja parte ré é o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), foram os mais recorrentes nos JEFs de todo o Brasil, de acordo com os quatro últimos Relatórios “Justiça em Números”, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Segundo o relatório produzido acerca do ano de 2020, “nos Juizados Especiais Federais (JEF), onde está a maior parcela das ações ingressadas na Justiça Federal, o destaque vai para o direito previdenciário”⁵. Nesse ano, figuraram no ranking das três principais demandas nos JEFs, em ordem decrescente, as ações de auxílio-doença (541.738 processos); de aposentadoria por invalidez (361.138 processos); e de aposentadoria por idade (340.863 processos)⁶. Em 2019, as principais demandas foram as de auxílio-doença (474.051 processos); as de aposentadoria por invalidez (338.804 processos); as de direito administrativo (organização político-administrativa/administração pública/Fundo de Garantia por Tempo de Serviço-FGTS) (213.719 processos); e as de aposentadoria por idade (160.082 processos)⁷. No ano de 2018, as três principais ações foram, exclusivamente, de natureza previdenciária: aposentadoria por invalidez (520.669 processos), auxílio-doença (355.546 processos) e aposentadoria por idade (120.871 processos)⁸. Já ano de 2017, dos

³ BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001*. Dispõe sobre a instituição dos juizados especiais cíveis e criminais no âmbito da justiça federal. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10259.htm. Acesso em: 16 nov. 2019.

⁴ BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995*. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. 1995a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm. Acesso em: 20 out. 2019.

⁵ BRASIL. *Justiça em Números 2021: ano-base 2020*. Conselho Nacional de Justiça, Brasília: CNJ, 2021. p. 272.

⁶ BRASIL. *Justiça em Números 2021: ano-base 2020*. Conselho Nacional de Justiça, Brasília: CNJ, 2021. p. 273.

⁷ BRASIL. *Justiça em Números 2020: ano-base 2019*. Conselho Nacional de Justiça, Brasília: CNJ, 2020. p. 241.

⁸ BRASIL. *Justiça em Números 2019: ano-base 2018*. Conselho Nacional de Justiça, Brasília: CNJ, 2019. p. 208.



cinco assuntos mais demandados nos JEFs, quatro foram de direito previdenciário: auxílio-doença (394.972 processos); aposentadoria por invalidez (259.449 processos); benefício assistencial de prestação continuada (BPC) (119.593 processos); e aposentadoria por idade (117.233 processos)⁹.

Apesar de esses relatórios dos CNJ trazerem dados genéricos sobre os JEFs e de não especificarem a quantidade de processos por Tribunal, região e estados, eles explicitam uma particularidade dos JEFs, qual seja, são órgãos eminentemente previdenciários.

Desde a criação desses juizados, diversas/os pesquisadoras/es se dedicaram a investigar, por meio de pesquisas empíricas, seu funcionamento¹⁰. Porém, apesar de todos esses trabalhos serem imprescindíveis para a compreensão da dinâmica do funcionamento dos JEFs e de terem contribuído para a elaboração deste artigo, nenhum deles analisou os procedimentos processuais probatórios para se chegar à “verdade”, nem o saber doutrinário construído em torno deles. A propósito, acrescenta-se que, no âmbito doutrinário, ainda não há nenhuma pesquisa que discuta sobre o sistema processual vigente no processo previdenciário.

Tendo em vista essas lacunas, foram levantadas algumas questões preliminares que ensejaram a elaboração deste texto, quais sejam: o que conhecemos sobre o processo previdenciário? O que sabemos sobre suas práticas e sobre o saber dogmático que interpreta suas práticas? Quais são as aproximações e os distanciamentos entre o processo previdenciário e os processos cível e penal? A partir dessas perguntas, foi definido o seguinte objeto de análise: qual o tratamento dos temas da construção de verdades e da gestão das provas pela “nova” doutrina brasileira do direito processual previdenciário. Este artigo visa,

⁹ BRASIL. *Justiça em Números 2018*: ano-base 2017. Conselho Nacional de Justiça, Brasília: CNJ, 2018. p. 184.

¹⁰ AMORIM, Maria Stella de. Juizados especiais em perspectiva comparada. *Revista de Ciências Sociais*, v. 14, n. 2, p. 175-188, 2008; AMORIM, Maria Stella de. Juizados especiais na região metropolitana do Rio de Janeiro. *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro*, v. 1, n. 17, p. 107-131, 2006; IGREJA, Rebecca Lemos; RAMPIN, Talita Tatiana. Acesso à justiça na América latina: reflexões a partir dos juizados especiais federais do Brasil. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, v. 6, p. 19-35, 2012; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Acesso à Justiça Federal: dez anos de Juizados Especiais*. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2012. 228p.; NERI, Eveline Lucena; GARCIA, Loreley Gomes. Atrizes da roça ou trabalhadoras rurais? O teatro e a fachada para obtenção da aposentadoria especial rural. *Sociedade e Estado*, v. 32, n. 3, p. 701-724, 2017.



portanto, responder à seguinte *pergunta-síntese*¹¹: o processo previdenciário é acusatório ou inquisitório? Dito de outra forma: qual é o modelo de processo que se desenha no discurso da doutrina processual previdenciária? Para responder a esse questionamento, coloca-se a doutrina do direito processual previdenciário em contraste com as doutrinas processuais cível e penal, a fim de identificar suas semelhanças e diferenças, bem como as particularidades do processo previdenciário. Do mesmo modo, coteja-se o saber doutrinário com pesquisas socioantropológicas realizadas nas instituições judiciais brasileiras.

Este trabalho está organizado em seis partes, sendo a primeira esta Introdução. Na segunda parte, é discutida a relação entre verdade e processo; na terceira, analisa-se como a doutrina processual previdenciária diferencia o processo previdenciário de outros ramos do direito processual, notadamente, do civil; na quarta, investiga-se a relação entre (des)igualdade de tratamento, pobreza e cidadania; na quinta, reflete-se sobre como a doutrina previdenciária trata a gestão das provas e a construção das verdades; e, na última, são elaboradas as considerações finais.

2. AS VERDADES E O PROCESSO JUDICIAL

Cada sociedade possui instituições, regras e procedimentos — não necessariamente codificados — que são acionados para administrar conflitos e determinar o que é justo ou injusto, certo ou errado, verdadeiro ou falso, que Michel Foucault chama de *regimes de verdade*.¹² Tais procedimentos não se tratam, como Foucault ressalta, do “conjunto das coisas verdadeiras a descobrir ou a fazer aceitar”, mas do “conjunto das regras segundo as quais se distingue o verdadeiro do falso e se atribui ao verdadeiro efeitos específicos de poder”.¹³ Os *regimes de verdade* são, nesse sentido, os “como[s] do poder”¹⁴, quer dizer,

¹¹ GAMBOA, Silvio Sanchez. *Projetos de pesquisa, fundamentos lógicos: a dialética entre perguntas e respostas*. Chapecó: Argos, 2013.

¹² FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Tradução de Roberto Machado 30. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2012. p. 14.

¹³ FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Tradução de Roberto Machado 30. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2012. p. 13.

¹⁴ FOUCAULT, Michel. *Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976)*. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005. p. 28.



são as engrenagens, as instituições, os discursos e os mecanismos (procedimentos) por meio dos quais se produz um tipo de verdade.

Para Foucault, o poder necessita da verdade para operar, funcionar e se reproduzir, razão por que diversos mecanismos e *dispositivos* são construídos e colocados em execução para atingir seus efeitos.¹⁵ Sem o discurso sobre a verdade, o poder sucumbe. O poder, nesse sentido, “institucionaliza a busca da verdade. Ele a profissionaliza, ele a recompensa”.¹⁶ A verdade é, portanto, norma, já que os indivíduos a ela são submetidos.

O poder judicial, por exemplo, é exercido por meio de um discurso fundamentado na lei, na doutrina e na jurisprudência, cujo fim é a obtenção da verdade: depoimentos pessoais, oitiva de testemunhas, inspeções judiciais, perícias, conduções coercitivas etc. são mecanismos através do qual o poder é exercido. Em um tribunal, “temos de dizer a verdade, somos coagidos, somos condenados a confessar a verdade ou a encontrá-la [...]”.¹⁷ A verdade, reitera-se, é produzida a partir de discursos que decidem o que é verdadeiro e falso, os quais, conseqüentemente, engendram efeitos específicos de poder. Nessa esteira, Regina Lúcia Teixeira Mendes enuncia que “em nosso sistema judicial, a construção da verdade jurídica ocorre no e pelo processo”.¹⁸ Eis a importância de se analisar o sistema processual brasileiro, notadamente, o processo *previdenciário*, ainda pouco investigado a partir da perspectiva sociológico-jurídica.

3. O “NOVO” PROCESSO PREVIDENCIÁRIO: UM PROCESSO PARA OS “POBRES”?

Marco Aurélio Serau Jr., quando fala em direito processual judicial previdenciário, afirma que esse ramo do direito ainda está em construção, e vem buscando seu reconhecimento institucional e sua “plena autonomia” no campo da dogmática processual,

¹⁵ FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Tradução de Roberto Machado 30. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2012. p. 29.

¹⁶ FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Tradução de Roberto Machado 30. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2012. p. 29.

¹⁷ FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Tradução de Roberto Machado 30. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2012. p. 29.

¹⁸ TEIXEIRA MENDES, Regina Lúcia. *Do princípio do livre convencimento motivado: legislação, doutrina e interpretação de juízes brasileiros*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. p. 49.



que, segundo ele, abrange autonomia legislativa, jurisprudencial e acadêmica.¹⁹ O autor ressalta que esse novo ramo do direito processual mais se aproxima do direito previdenciário (direito material) que do direito processual civil, e tem como objetivo estabelecer as regras e os princípios que devem orientar o processamento das ações judiciais previdenciárias. Essas ações seriam, por exemplo, processos de aposentadoria por idade, auxílio-doença, salário-maternidade, pensão por morte etc., os quais são interpostos no Poder Judiciário, notadamente, nos Juizados Especiais Federais (JEFs), após o indeferimento do “benefício” na esfera administrativa, no INSS. Pode-se perguntar, contudo: quais características singularizam as ações previdenciárias? José Antonio Savaris destaca dois elementos que, a seu ver, são constituintes dos processos previdenciários, quais sejam: a) a “natureza do objeto da lide”; e b) os “sujeitos do processo”.²⁰

O primeiro elemento, informa o autor, é a natureza alimentar do bem jurídico previdenciário; e o segundo elemento são os “sujeitos da relação processual” previdenciária, a saber: o/a “autor/a”, que é o/a “titular do direito de ação”, ou seja, o indivíduo que pleiteia um direito junto ao Judiciário; e o “réu”, “supostamente violador de um direito material”, que, no caso das lides aqui analisadas, é, sempre, o INSS.²¹ Essa relação entre “autor” e “réu”, diz Savaris, é “caracterizada pelo desequilíbrio entre as partes”, pois haveria, de acordo com ele:

[...] de um lado, uma presumível hipossuficiência econômica e informacional da pessoa que reivindica uma prestação da previdência social [...]. Trata-se de uma hipossuficiência econômica e informacional, assim considerada a insuficiência de conhecimento acerca de sua situação jurídica, de seus direitos e deveres. Em face da grande complexidade dos mecanismos de respectiva proteção e respectiva legislação, os indivíduos não se encontram em situação de tomar decisões de forma informada e responsável, tendo em conta as possíveis consequências [...] Como consequência dessa hipossuficiência, o autor terá mais dificuldade de contratação do advogado realmente especializado, menos recursos para se lançar à busca de elementos de prova que sustentem suas alegações,

¹⁹ SERAU JR., Marco Aurélio. *Curso de processo judicial previdenciário*. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014. p. 49.

²⁰ SAVARIS, José Antônio. *Direito processual previdenciário*. 8. ed. Curitiba: Alteridade, 2019. p. 282.

²¹ SAVARIS, José Antônio. *Direito processual previdenciário*. 8.ed. Curitiba: Alteridade, 2019. p. 63.



desconhecimento de relevantes informações que poderiam lhe credenciar ao recebimento de determinada prestação previdenciária.²²

Nesse mesmo sentido, Savaris aponta:

Recordemos a singularidade previdenciária. Ela diz respeito a características marcantes da lide previdenciária: o caráter alimentar do bem da vida em discussão destinado a prover o mínimo social ao carente e promover-lhe a dignidade. A lide previdenciária fala de proteção ao idoso e à pessoa com deficiência, igualdade previdenciária aos trabalhadores rurais. Ela se refere a atendimento de cidadãos que veem os serviços públicos apenas de uma forma caricata. O sistema da seguridade social é mobilizado para socorro a viúvas e menores desprotegidos, mulheres e homens sem acesso às mínimas manifestações de bem estar.²³

Pelo que se depreende da leitura desses trechos da doutrina, os “hipossuficientes” não são considerados apenas destituídos de bens materiais, mas também de conhecimento necessário à devida consecução de seus pleitos. Logo, o que é pressuposto é que esses indivíduos não teriam condições de “tomar decisões de forma informada e responsável”, nem de produzir provas, já que não teriam recursos financeiros para contratar advogados, nem de falar por si no processo (nas situações em que se exerce o *jus postulandi*).

Vê-se claramente que a noção de hipossuficiência produz um julgamento moral, mais que jurídico, dos “carentes”, que os associa à “incapacidade de demandar, de identificar e fazer reconhecer os direitos que lhe são caros por falta de consciência de que deva fazê-lo e de como pode ser feito”.²⁴ Com esse discurso, a doutrina justifica a “efetiva” participação dos juízes no processo, o que implica, como ressalta Gláucia Mouzinho, práticas judiciais operadas por uma *perspectiva moral e tutelar*²⁵, que tutela não apenas direitos, mas, sobretudo, as pessoas que buscam “socorro” no Poder Judiciário. No limite, essa perspectiva

²² SAVARIS, José Antônio. *Direito processual previdenciário*. 8.ed. Curitiba: Alteridade, 2019., p. 63-64, grifo do autor.

²³ SAVARIS, José Antônio. *Direito processual previdenciário*. 8.ed. Curitiba: Alteridade, 2019. p. 282.

²⁴ MOUZINHO, Gláucia Maria Pontes. *Sobre culpados ou inocentes: o processo de criminalização e incriminação pelo Ministério Público Federal Brasileiro*. 2007. 190 f. Tese (Doutorado em Antropologia) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niterói. 2007. p. 95.

²⁵ MOUZINHO, Gláucia Maria Pontes. *Sobre culpados ou inocentes: o processo de criminalização e incriminação pelo Ministério Público Federal Brasileiro*. 2007. 190 f. Tese (Doutorado em Antropologia) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niterói. 2007. p. 96.



nega aos “hipossuficientes” o direito à fala e à participação efetiva na lide, haja vista que se pressupõe que esses indivíduos não teriam nada a acrescentar ao processo, fato que os coloca em posição de *sujeição civil*²⁶.

Em razão do destaque que a “hipossuficiência” ganha nos discursos da dogmática, discute-se no próximo tópico sobre as relações entre pobreza, cidadania e (des)igualdade de tratamento.

4. “HIPOSSUFICIÊNCIA”, CIDADANIA E (DES)IGUALDADE DE TRATAMENTO

Roberto DaMatta afirma que a sociedade brasileira se constituiu por meio da articulação e da convivência entre *éticas* de dois “mundos” distintos: a *ética* individualista do mundo da *rua*, do espaço público, das leis universais, do mercado; e a *ética* particularista do mundo da *casa*, das relações familiares, dos parentes e dos amigos.²⁷ Por ser informada por essas diferentes *éticas*, a sociedade brasileira “tem formas diferenciadas de definição de seus membros, de acordo com o conjunto de relações que eles possam clamar ou demonstrar em situações específicas”.²⁸ Essas “formas diferenciadas” de definir os membros de nossa sociedade reverberam no modo com que a cidadania se produz e se exerce cotidianamente.

No Brasil, há diversos dispositivos legais que preveem um tratamento igualitário a todos os cidadãos e cidadãs, que regulam as regras do jogo processual, que estruturam instituições e procedimentos judiciais etc. Porém, ao passo que existem esses dispositivos que igualam os cidadãos, há também dispositivos jurídicos que dispensam um tratamento diferenciado para diferentes pessoas. Esse tratamento diferenciado se baseia, sobretudo, no *princípio da isonomia*, como idealizado por Ruy Barbosa, segundo o qual se deve tratar igualmente os “iguais” e desigualmente os “desiguais”, na medida de suas desigualdades.

²⁶ CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. Exclusão discursiva e sujeição civil em tempos de pandemia no Brasil. *O Globo*, 2020. Disponível em: <https://blogs.oglobo.globo.com/ciencia-matematica/post/exclusao-discursiva-e-sujeicao-civil-em-tempos-de-pandemia-no-brasil.html>. Acesso em: 21 jul. 2020.

²⁷ DAMATTA, Roberto. *A casa & a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997a. Disponível em: A Casa e a Rua _Roberto DaMatta_ (hilaineyaccoub.com.br). Acesso em: 15 mai. 2020.

²⁸ DAMATTA, Roberto. *A casa & a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997a. Disponível em: A Casa e a Rua _Roberto DaMatta_ (hilaineyaccoub.com.br). Acesso em: 15 mai. 2020. p. 61.



Em nosso país, há, portanto, duas concepções de igualdade (igualdade como tratamento uniforme e igualdade como tratamento desigual) substancialmente diferentes que se conflitam, articulam-se e coexistem entre si.²⁹

Seguindo essa linha reflexiva, Teixeira Mendes diferencia a *desigualdade jurídica* da *desigualdade de fato*.³⁰ De acordo com a autora, a *desigualdade jurídica* pressupõe um “tratamento diferenciado a determinados sujeitos de direito pelo simples fato destes ocuparem determinada posição no tecido social”; ou seja, ela implica “tratamento jurídico diferenciado a situações jurídicas objetivamente iguais e subjetivamente distintas, em razão da posição dos sujeitos de direito na escala social”. Já a *desigualdade de fato* (ou *diferença*), pressupõe “a dessemelhança de fato própria da sociedade de classes”, e diz respeito às “especificidades reais de cada grupo de interesses, nas trajetórias e histórias individuais peculiares”.³¹ São as desigualdades de gênero, de classe, de raça etc. que permeiam o tecido social.

Teixeira Mendes diz que, apesar de a Constituição Federal de 1988 ter estabelecido o princípio da igualdade como bússola para a aplicação do direito, ainda persistem inúmeras leis infraconstitucionais que vão de encontro a esse princípio igualitário e que legitimam um tratamento diferenciado a determinadas pessoas, a depender da posição que elas ocupam na hierarquia social.³² A autora dá como exemplo as prisões “especiais” (com foco na prisão do desembargador do Trabalho José Nicolau dos Santos, no conhecido “caso Lalau”), o foro por prerrogativa por função e as aposentadorias “especiais” de ministros e servidores públicos do alto escalão dos Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo. Nas análises feitas por Teixeira Mendes, a desigualdade de tratamento é interpretada e concebida como sinônimo de “privilégio”, como podemos ver a seguir:

²⁹ CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. A dimensão simbólica dos direitos e a análise de conflitos. *Revista de Antropologia*, v. 2, n. 53, p. 451-473, 2010.

³⁰ TEIXEIRA MENDES, Regina Lúcia. Igualdade à brasileira: cidadania como instituto jurídico no Brasil. *Revista de Estudos Criminais*, v. 13, p. 81-98, 2004. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/1848531/igualdade-a-brasileira>. Acesso em: 15 set. 2020. p. 8.

³¹ TEIXEIRA MENDES, Regina Lúcia. Igualdade à brasileira: cidadania como instituto jurídico no Brasil. *Revista de Estudos Criminais*, v. 13, p. 81-98, 2004. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/1848531/igualdade-a-brasileira>. Acesso em: 15 set. 2020. p. 8.

³² TEIXEIRA MENDES, Regina Lúcia. Igualdade à brasileira: cidadania como instituto jurídico no Brasil. *Revista de Estudos Criminais*, v. 13, p. 81-98, 2004. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/1848531/igualdade-a-brasileira>. Acesso em: 15 set. 2020. p. 8.



[...] entre nós [...] confunde-se, pois, desigualdade jurídica dos sujeitos com diferenças de fato. A desigualdade jurídica que aparece no ordenamento como tratamento jurídico desigual a determinados sujeitos de direito em função da sua posição no tecido social, é característica das sociedades de castas, e está longe de ser direito: trata-se de privilégio. O tratamento isonômico, próprio da ética igualitária, atribui igualdade jurídica a todos e permite a explicitação das diferenças.³³

No Brasil, o tratamento jurídico desigual a determinados sujeitos em função de sua posição no tecido social está longe de ser um direito. Contudo, isso não deve levar à conclusão de que esse tratamento desigual produza inevitável e necessariamente um “privilégio” ou “vantagem”. Em outras palavras, nem sempre o tratamento “especial” gera um efeito “benéfico” para o agente que o recebe. Constata-se essa tensão quando direcionamos, de modo analítico, o olhar sobre a desigualdade de tratamento para baixo: para a desvantagem, para a sujeição etc.

Roberto Kant de Lima ressalta que o nosso modelo jurídico e social é *piramidal*, o que significa dizer que “a sociedade é composta de segmentos desiguais e complementares que devem se ajustar harmonicamente”.³⁴ Nesse modelo, segundo o autor, “as regras são sempre gerais para toda a pirâmide, mas, como se destinam a segmentos desiguais em direitos e interesses, devem ser aplicadas de modo particularizado através de sua interpretação por uma autoridade”.³⁵ Em razão disso, inexistem na cultura jurídica brasileira critérios socialmente compartilhados que justifiquem o tratamento diferenciado para alguns e tratamento uniforme para outros.³⁶ Ou seja, o *princípio da isonomia*, que prevê tratar igualmente os “iguais” e desigualmente os “desiguais” na medida de suas desigualdades, não

³³ TEIXEIRA MENDES, Regina Lúcia. Igualdade à brasileira: cidadania como instituto jurídico no Brasil. *Revista de Estudos Criminais*, v. 13, p. 81-98, 2004. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/1848531/igualdade-a-brasileira>. Acesso em: 15 set. 2020. p. 8.

³⁴ KANT DE LIMA, Roberto. Sensibilidades jurídicas, saber e poder: bases culturais de alguns aspectos do direito brasileiro em uma perspectiva comparada. *Anuário Antropológico*, Brasília, v. 35. n. 2, p. 25-51, 2010. p. 44.

³⁵ KANT DE LIMA, Roberto. Sensibilidades jurídicas, saber e poder: bases culturais de alguns aspectos do direito brasileiro em uma perspectiva comparada. *Anuário Antropológico*, Brasília, v. 35. n. 2, p. 25-51, 2010. p. 44.

³⁶ CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. A dimensão simbólica dos direitos e a análise de conflitos. *Revista de Antropologia*, v. 2, n. 53, p. 451-473, 2010.



é necessariamente empregado para reduzir as desigualdades e as hierarquias, mas para reforçá-las³⁷.

Vera da Silva Telles declara que nosso modelo paradoxal de cidadania é a matriz da “incivilidade que atravessa de ponta a ponta a vida social brasileira”.³⁸ A autora explica que essa incivilidade se baseia no imaginário social que associa a pobreza à inferioridade, e que “[...] descredencia indivíduos para o exercício de seus direitos, já que percebidos numa diferença incomensurável, aquém das regras da equivalência que a formalidade da lei supõe [...]”.³⁹ Telles cita como exemplos do que chama de incivilidade “a prepotência e o autoritarismo nas relações de mando” e o “desrespeito aos direitos das populações trabalhadoras”, e enfatiza que essas práticas de incivilidade estabelecem e legitimam “a figura do inferior que tem o dever de obediência, que merece o favor e proteção, mas jamais direitos”.⁴⁰

A cidadania brasileira, portanto, não deve ser analisada a partir da oposição entre “Brasil legal” e “Brasil real”, como se as práticas sociais funcionassem à revelia das leis, do Estado, da “ordem” institucional.⁴¹ Pelo contrário, as leis, o Estado e os códigos do mundo da *rua* são instrumentos basilares para manter as hierarquias e as desigualdades entre as pessoas, os grupos e as classes, e é justamente nessa ambivalência que reside o *paradoxo* ou o *dilema* da cidadania no Brasil.⁴² Como sublinha José Murilo de Carvalho, são os “cidadãos simples” (normalmente identificados como “pobres”) que “frequentemente ficam à mercê da polícia e de outros agentes da lei, que definem na prática que direitos serão ou não

³⁷ Sobre isso, Telles afirma que, diferentemente de países que passaram por “revoluções igualitárias”, como a França e os Estados Unidos, cujas leis foram elaboradas para *igualar* cidadãos e dissolver privilégios entre eles, no Brasil, as leis foram elaboradas em sentido contrário, pois produzidas justamente para solidificar a “hierarquia entre *pessoas* no lugar em que deveria existir a igualdade entre *indivíduos*” (TELLES, Vera da Silva. *Cidadania e pobreza*. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2013. p. 20, grifo da autora).

³⁸ TELLES, Vera da Silva. *Cidadania e pobreza*. 2.ed. São Paulo: Editora 34, 2013. p. 20-21.

³⁹ TELLES, Vera da Silva. *Cidadania e pobreza*. 2.ed. São Paulo: Editora 34, 2013. p. 21.

⁴⁰ TELLES, Vera da Silva. *Cidadania e pobreza*. 2.ed. São Paulo: Editora 34, 2013. p. 22.

⁴¹ TELLES, Vera da Silva. *Cidadania e pobreza*. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2013. p. 20.

⁴² CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. A dimensão simbólica dos direitos e a análise de conflitos. *Revista de Antropologia*, v. 2, n. 53, p. 451-473, 2010; DAMATTA, Roberto. *A casa & a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997a. Disponível em: A Casa e a Rua _Roberto DaMatta_ (hilaineyaccoub.com.br). Acesso em: 15 mai. 2020; KANT DE LIMA, Roberto. Sensibilidades jurídicas, saber e poder: bases culturais de alguns aspectos do direito brasileiro em uma perspectiva comparada. *Anuário Antropológico*, Brasília, v. 35. n. 2, p. 25-51, 2010; TELLES, Vera da Silva. *Cidadania e pobreza*. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2013.



respeitados”. Para esses indivíduos, prossegue o autor, “[...] existem os códigos civil e penal, mas aplicados de maneira parcial e incerta”.⁴³

Na encruzilhada das distintas concepções de igualdade e de cidadania vigentes em nosso país, encontram-se principalmente os “pobres”, “cidadãos simples”, trabalhadores urbanos sem carteira assinada, agricultores, empregadas domésticas, camelôs, moradores de rua etc., uma vez que em nossa sociedade não há clareza acerca de quais regras e códigos são válidos nas interações do mundo da *rua*, especialmente, quando se está diante de autoridades.⁴⁴

Se a doutrina de direito processual previdenciário, como foi possível observar no tópico anterior, está assentada na perspectiva de isonomia propugnada por Ruy Barbosa e pressupõe a *desigualdade material* entre os “hipossuficientes” e os outros atores processuais, a partir daí, estabelecem-se, portanto, as formas pelas quais são produzidas as provas e administrados os conflitos. Ao fazê-lo, os doutrinadores produzem um discurso que naturaliza as desigualdades sociais em suas diversas clivagens, deixando de apontar os mecanismos por meio dos quais elas operam. Nesse cenário, a pobreza é igualmente naturalizada e transformada em espetáculo⁴⁵, de modo que os indivíduos “pobres” são homogeneizados por meio da categoria “carência” ou “hipossuficiência”, e têm, assim, suas singularidades e identidades suprimidas.

Passa muito longe do discurso “doutrinário” (que se diz muito preocupado com as desigualdades) a discussão sobre a constituição social do Brasil e sobre nossa tradição hierárquica e autoritária, que, historicamente, acentuou desigualdades e dispensou tratamento diferenciado a pessoas “diferenciadas”, a depender da posição que elas ocupavam na hierarquia social.⁴⁶

⁴³ CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 19. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. p. 217-218.

⁴⁴ CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 19. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. p. 217.

⁴⁵ TELLES, Vera da Silva. *Cidadania e pobreza*. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2013. p. 26.

⁴⁶ Cf. CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. A dimensão simbólica dos direitos e a análise de conflitos. *Revista de Antropologia*, v. 2, n. 53, p. 451-473, 2010; DAMATTA, Roberto. *A casa & a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997a. Disponível em: A Casa e a Rua _Roberto DaMatta_ (hilaineyaccoub.com.br). Acesso em: 15 mai. 2020; KANT DE LIMA, Roberto. Sensibilidades jurídicas, saber e poder: bases culturais de alguns aspectos do direito brasileiro em uma perspectiva comparada. *Anuário Antropológico*, Brasília, v. 35. n. 2, p. 25-51, 2010; TEIXEIRA MENDES,



A saída encontrada pela doutrina para “solucionar” a evidente desigualdade entre “hipossuficientes” e Estado foi exatamente robustecer a posição de inferioridade em que estariam os “hipossuficientes”, e justificar a assunção de um juiz “ativo”, que, diante da desigualdade, teria o dever de garantir, à sua maneira, o acesso dos *miseros* ao mínimo para sua sobrevivência.

A pobreza, no discurso da dogmática processual previdenciária, aparece dissociada do debate sobre direitos, cidadania, igualdade, justiça e liberdade. Posicionando-se no limiar entre “atraso” e “progresso”, a pobreza deixa de ser percebida pela doutrina como um problema atual, que é produzido e alimentado cotidianamente, e se torna uma “paisagem” ou um elemento da “natureza” da sociedade brasileira.⁴⁷ Ela é registrada, notada, documentada — e muitas vezes — até denunciada pelos doutrinadores, mas não é percebida como problema real, que merece ser enfrentado em sua raiz.

5. O DIREITO PROCESSUAL PREVIDENCIÁRIO E OS SISTEMAS PROCESSUAIS INQUISITÓRIO E ACUSATÓRIO

Pierre Bourdieu chama de *poder simbólico* o “poder invisível, o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem”.⁴⁸ Por meio do discurso jurídico “oficial”, seja aquele produzido pela dogmática, seja aquele produzido pelos próprios atores processuais, dissimulam-se e invisibilizam-se as relações de força presentes no *campo* do direito, o que contribui para a reprodução *doce* e *silenciosa* de mecanismos de dominação e de *violência simbólica*, que passam despercebidos pelos próprios agentes em sua prática profissional.⁴⁹

Ao falar sobre violência simbólica, Bourdieu visa “tornar visível uma forma de violência cotidiana não percebida”. Por isso, para Bourdieu, o desafio que se impõe ao

Regina Lúcia. Igualdade à brasileira: cidadania como instituto jurídico no Brasil. *Revista de Estudos Criminais*, v. 13, p. 81-98, 2004. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/1848531/igualdade-a-brasileira>. Acesso em: 15 set. 2020.

⁴⁷ TELLES, Vera da Silva. *Cidadania e pobreza*. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2013. p. 20.

⁴⁸ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Tradução de Fernando Tomaz. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989. p. 7-8.

⁴⁹ ROUSSEL, Violaine. Le droit et ses formes. éléments de discussion de la sociologie du droit de Pierre Bourdieu. *Droit et Société*, n. 56-57, v.1-2, p. 41-55, 2004. p. 42.



pesquisador é descobrir, desvelar, retirar o véu do poder, e observá-lo onde “ele se deixa ver menos, onde ele é mais completamente ignorado, portanto, reconhecido”⁵⁰, de modo que se consiga “mostrar onde e quem exerce esse poder”.⁵¹ Com essa observação em vista, pretende-se analisar, daqui em diante, a doutrina processual previdenciária, e identificar o modelo de processo e de gestão das provas que nela é desenhado.

Bárbara Gomes Lupetti Baptista afirma que a doutrina processual cível não discute a existência de práticas inquisitoriais⁵², isto é, segundo a autora, os processualistas cíveis teriam, de algum modo, delegado o encargo de discutir sobre os sistemas inquisitório e acusatório aos penalistas, como se essa lhes fosse alheia⁵³. Entretanto, Baptista ressalta que o fato de não se discutir ou de não se reconhecer a existência de aspectos inquisitórios no processo civil — ou, no caso em comento, previdenciário — não significa que eles não sejam permeados por um *ethos* inquisitorial em suas práticas.

Fredie Didier Jr. foi um dos poucos doutrinadores que escreveram algo sobre os modelos ou sistemas processuais no âmbito cível. O autor analisa os clássicos modelos *adversarial* (ou adversário) e *inquisitório* (ou inquisitorial), e acrescenta um terceiro, o *cooperativo*⁵⁴. De acordo com Didier Jr., os princípios ou “orientações preponderantes” que orientam os modelos adversarial e inquisitório são, respectivamente, os princípios *dispositivo* e *inquisitivo*, e a diferença entre esses dois modelos se estabelece por meio da “divisão de tarefas” entre os atores processuais. Nessa “divisão de tarefas”, diz Didier Jr., é fundamental observar como são alocados e distribuídos “poderes” aos juízes, pois “[...] sempre que o legislador atribuir um poder ao magistrado, independentemente da vontade das

⁵⁰ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Tradução de Fernando Tomaz. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989. p. 7.

⁵¹ SIMIONI, Ana Paula Cavalcanti. Saber e poder para Michel Foucault e Pierre Bourdieu. *Plural*, v. 6, p. 103-117, 1999. p. 112.

⁵² BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. A oralidade processual e a construção da verdade jurídica. *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro*, v. 23, p. 131-160, 2008.

⁵³ Aliás, destaque-se que na doutrina processual previdenciária analisada nesta pesquisa esse debate também não é, em nenhum momento, suscitado.

⁵⁴ Didier Jr. criou esse terceiro modelo, que se caracterizaria, segundo o autor, “[...] pelo redimensionamento do *princípio do contraditório*, com a inclusão do órgão jurisdicional no rol dos sujeitos do diálogo processual, e não mais como um mero espectador do *duelo das partes*” (DIDIER JR., Fredie. Os três modelos de direito processual: inquisitivo, dispositivo e cooperativo. *Revista de Processo*, n. 198, p. 207-217, 2011. p. 212). Embora a proposta de modelo *cooperativo* mereça ser analisada com atenção, não cabe, contudo, fazê-lo neste momento, haja vista que tal modelo se trata mais de uma proposição ou um ideal a ser atingido que efetivamente um modelo processual vigente no país.



partes, vê-se manifestação de ‘inquisitividade’; sempre que se deixe ao alvedrio dos litigantes a opção, aparece a ‘dispositividade’”.⁵⁵

Didier Jr. ressalta que o sistema processual brasileiro não é “puro”, pois é formado a partir de combinações entre elementos adversários e inquisitoriais. Dessa forma, para o autor, “o mais recomendável é falar em predominância em relação a cada um dos temas: em matéria de produção de provas, no efeito devolutivo dos recursos, na delimitação do objeto litigioso etc.”.⁵⁶

Em outra direção, contudo, Aury Lopes Jr. afirma que, mesmo “[...] que todos os sistemas sejam mistos, não existe um princípio fundamentalmente misto”, isto é, “[...] o misto deve ser visto como algo que, ainda que mesclado, na essência é inquisitório ou acusatório, a partir do princípio que informa o núcleo”.⁵⁷ Dessa forma, como afirma o autor, a despeito de haver em um sistema processual dispositivos inquisitórios e acusatórios coexistindo entre si, há um elemento central que distingue os sistemas processuais e que define o tipo/modelo desse sistema, que é a *gestão da prova*. Quer dizer, mesmo que o processo, em alguma medida, “divida as tarefas” entre os diferentes atores, e diga quem acusa e quem julga, como no caso do processo penal; mesmo que eleve a oralidade, a publicidade e a publicidade ao status de princípios norteadores; e mesmo que estabeleça os elementos constitutivos das sentenças e da persuasão racional dos juízes, esse processo não deixa de ser inquisitório.⁵⁸

Este “é o caso do sistema brasileiro, claramente inquisitório na sua essência, ainda que com alguns ‘acessórios’ que normalmente ajudam a vestir o sistema acusatório (mas que por si só não o transforma em acusatório)”.⁵⁹ Portanto, é a *gestão da prova* pelo juiz o ponto central do sistema inquisitório. Enquanto no sistema acusatório, o juiz é um espectador, no

⁵⁵ DIDIER JR., Fredie. Os três modelos de direito processual: inquisitivo, dispositivo e cooperativo. *Revista de Processo*, n. 198, p. 207-217, 2011. p. 209.

⁵⁶ DIDIER JR., Fredie. Os três modelos de direito processual: inquisitivo, dispositivo e cooperativo. *Revista de Processo*, n. 198, p. 207-217, 2011. p. 209.

⁵⁷ LOPES JR., Aury. *Introdução crítica ao processo penal: fundamentos da instrumentalidade constitucional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 178.

⁵⁸ LOPES JR., Aury. *Introdução crítica ao processo penal: fundamentos da instrumentalidade constitucional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 180.

⁵⁹ LOPES JR., Aury. *Introdução crítica ao processo penal: fundamentos da instrumentalidade constitucional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 180.



inquisitório, o juiz é, nas palavras de Lopes Jr., um “juiz-ator [...], um enxerido, versado no procedimento e dotado de capacidade investigação”.⁶⁰

Lopes Jr. afirma que o processo tem como objetivo reconstituir fatos, e, como foi visto anteriormente, seu “núcleo fundante”, sua “espinha dorsal”, é a *gestão da prova*, que, por sua vez, funda os sistemas processuais com base em dois princípios, o *dispositivo* ou o *inquisitivo*: o “princípio dispositivo funda o sistema acusatório”; nele, “[...] a gestão da prova está nas mãos das partes (juiz espectador)”.⁶¹ Por sua vez, o princípio inquisitivo funda o sistema inquisitório, e nele “a gestão da prova está nas mãos do julgador (juiz ator [inquisidor])”.⁶²

Outro aspecto relevante relacionado à *gestão da prova* é a produção de verdades: “no sistema inquisitório, nasce a (inalcançável e mitológica) verdade real, onde o imputado nada mais é do que um mero objeto de investigação [...]”⁶³, restando justificada sua submissão ao inquisidor, que é a autoridade autorizada a lhe extrair a verdade a qualquer custo. A busca da “verdade real” permite que o juiz amplie seus “poderes instrutórios” e (re)inquiras as partes, produza provas, a qualquer tempo, no processo. Neste ponto, resta inegável a semelhança com as ponderações feitas por Foucault⁶⁴.

Na doutrina processual cível, há autores que reproduzem e defendem a ideia de que a finalidade do processo é a busca da “verdade real”, como Humberto Teodoro Jr., que, aliás, é um dos defensores dos “poderes instrutórios do juiz”. Para esse autor, “o processo moderno procura solucionar os litígios a luz da verdade real [...]”.⁶⁵ Porém, há outra parte dos doutrinadores do processo civil que refutam veementemente a ideia de “verdade real”, a

⁶⁰ LOPES JR., Aury. *Introdução crítica ao processo penal: fundamentos da instrumentalidade constitucional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 180.

⁶¹ LOPES JR., Aury. *Introdução crítica ao processo penal: fundamentos da instrumentalidade constitucional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 178.

⁶² LOPES JR., Aury. *Introdução crítica ao processo penal: fundamentos da instrumentalidade constitucional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 179.

⁶³ LOPES JR., Aury. *Introdução crítica ao processo penal: fundamentos da instrumentalidade constitucional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 180.

⁶⁴ FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Tradução de Roberto Machado 30. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2012.

⁶⁵ THEODORO JR., Humberto. *Curso de direito processual civil: teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum*. 57. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. Volume 1. p. 874.



exemplo de Fredie Didier Jr., Paula Sarno Braga e Rafael Alexandria⁶⁶. Esses autores ressaltam que “o CPC-2015 inovou ao deixar clara a necessidade de a prova constar dos autos do processo (art. 371, CPC)”⁶⁷, o que seria uma garantia de proteção das partes, resultado do princípio do contraditório, haja vista que esse dispositivo estabeleceria que “somente se admite a valoração de prova que tenha sido produzida e que conste dos autos do processo”.⁶⁸ Segundo esses doutrinadores, no que concerne à produção de provas no processo civil (em que se busca a “verdade formal”), “vale a máxima antiga, agora consagrada expressamente: ‘quod non est in actis non est in mundo’[...]”.⁶⁹

Apesar de o juiz ter a liberdade para formar seu “convencimento” a partir de todo e qualquer fato constante dos autos, a máxima “o que não está nos autos não está no mundo” limita, de algum modo, ainda que formalmente, seus “poderes instrutórios”. Isso significa que o/a juiz/a, seja criminal ou cível, não deve julgar com base em elementos que não constam dos autos (muito embora, na prática, o faça com grande frequência). Contudo, causa bastante espécie que, diferentemente da doutrina processual penal e civil — que consideram esse brocardo a pedra de toque do processo brasileiro, pois é visto como garantia do direito ao contraditório e à ampla defesa —, a doutrina processual previdenciária refuta sua aplicação aos processos administrados nos Juizados Especiais Federais, como se pode ver a seguir:

Ele [juiz] deve valer-se de seus poderes instrutórios para encontrar algo que se aproxime da verdade dos fatos. [...] O brocardo “o que não está nos

⁶⁶ Didier Jr., Braga e Oliveira dizem que “[...] o processo não se presta à busca da verdade, sobretudo porque a verdade real é inatingível, que está além da justiça, bem como porque há outros valores que orientam o processo, como a segurança e a efetividade: o processo precisa acabar. Calcar a teoria processual sobre a ideia de que se atinge, pelo processo, a verdade material, seria mera utopia” (DIDIER JR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. *Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa julgada, processo estrutural e tutela provisória*. 15. ed. Salvador: JusPodivm, 2020. Volume 2. p. 63).

⁶⁷ DIDIER JR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. *Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa julgada, processo estrutural e tutela provisória*. 15. ed. Salvador: JusPodivm, 2020. Volume 2. p. 63.

⁶⁸ DIDIER JR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. *Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa julgada, processo estrutural e tutela provisória*. 15. ed. Salvador: JusPodivm, 2020. Volume 2. p. 63.

⁶⁹ DIDIER JR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. *Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa julgada, processo estrutural e tutela provisória*. 15. ed. Salvador: JusPodivm, 2020. Volume 2. p. 63.



autos não está no mundo **não deveria mais estar no mundo** [...] A atuação do magistrado na busca da verdade real não agride o princípio da imparcialidade judicial, pois o resultado obtido servirá à melhor instrução da causa e à mais qualificada prestação de jurisdição (com o que deve atender aos interesses de ambas as partes).⁷⁰

Nessa mesma direção, Serau Jr. defende que “uma das principais diferenças do Processo Judicial Previdenciário em relação ao Processo Civil ordinário reside na busca da verdade real”, isto é, de acordo com o autor, no processo previdenciário, “[...] não se aplica a busca da verdade meramente formal constante e obtida a partir dos autos”.⁷¹ A verdade, como se nota, não é “encontrada” nos “autos”, mas paira em algum lugar, o que demonstra que a doutrina processual previdenciária “[...] insiste em pretender descobrir, pela via do processo, uma ‘verdade real’, absoluta, que deve estar em algum lugar esperando para ser descoberta.”⁷² Vejamos um excerto da doutrina que ilustra como se articulam a “verdade real” e a figura do “juiz-ator”:

Se há algo de recorrente na afirmação de que no processo civil moderno o juiz não é mero expectador, mas deve participar ativamente da instrução da causa, com mais razão o juiz previdenciário deve valer-se de seus poderes instrutórios para se aproximar da verdade real (CPC/1973, art. 130; CPC/2015, art. 370). A solução da causa poderá não atender toda expectativa social em ver assegurada a efetividade integral do direito se a instrução do feito for abandonada às partes. Mais especificamente, o interesse social em uma adequada cobertura previdenciária fica ameaçado se é o autor da demanda, presumivelmente hipossuficiente, que deve oferecer as provas que confortam suas razões de fato. Atente-se ademais que não deve ser plena a disponibilidade emanada do princípio dispositivo se o bem previdenciário é relativamente indisponível.⁷³

Como se nota, Savaris justifica a participação “ativa” do juiz no processo com base na “hipossuficiência” dos requerentes e na suposta “expectativa social” das demandas

⁷⁰ SAVARIS, José Antônio. *Direito processual previdenciário*. 8. ed. Curitiba: Alteridade, 2019. p. 108, grifo do autor.

⁷¹ SERAU JR., Marco Aurélio. *Curso de processo judicial previdenciário*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014. p. 53-54.

⁷² TEIXEIRA MENDES, Regina Lúcia. *Dilemas da decisão judicial: as representações de juízes brasileiros sobre o princípio do livre convencimento motivado*. 2008. 267 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Gama Filho, Rio de Janeiro. 2008. p. 72.

⁷³ SAVARIS, José Antônio. *Direito processual -previdenciário*. 8. ed. Curitiba: Alteridade, 2019. p. 107.



previdenciárias, e defende, ainda, que a produção de provas não pode “ficar abandonada às partes”. Em razão disso, segundo ele, o juiz pode lançar mão de seus “poderes instrutórios” para chegar à “verdade real”. Os trechos citados anteriormente demonstram que, apesar de a inquisitorialidade não ser nomeada, nem identificada na interpretação da doutrina previdenciária, ela é reproduzida e legitimada por meio de seu discurso.

O raciocínio do direito processual previdenciário é perceptivelmente orientado por uma lógica tutelar que desqualifica e deslegitima a participação das partes no processo, e situa o juiz numa posição de centralidade para evitar supostas injustiças.

Chama muitíssimo a atenção o fato de eventuais abusos cometidos por parte de juízes na condução do processo serem absolutamente negligenciados pela doutrina, não sendo, sequer, pressupostos, como o é a “hipossuficiência”. Esse fato aponta para algumas características basilares, estruturantes, do *saber-poder* doutrinário brasileiro, quais sejam: é um saber sustentado por “dogmas”; é orientado pelo *argumento de autoridade*⁷⁴; e é construído sem nenhum substrato empírico ou teórico-científico.

Sérgio Buarque de Holanda já dizia que “os nossos homens de ideias eram, em geral, puros homens de palavras e livros; não saíam de si mesmos, de seus sonhos e imaginações”.⁷⁵ Os juristas, identificados pelo “anel de grau ou a carta de bacharel” construíram um “amor bizantino” pelos livros, que, muitas vezes, se manifestava por meio de uma “superioridade mental”.⁷⁶ O autor destaca que os juristas foram “comparsas desatentos do mundo” em que viviam, haja vista que quiseram recriar outro mundo, idealizado/utópico, mais dócil aos seus desejos e devaneios. Em razão disso, por meio dos livros, das doutrinas, fabricou-se “uma realidade artificiosa e livresca, onde nossa vida verdadeira morria asfixiada”, e que, conseqüentemente, terminou-se “por esquecer os fatos prosaicos que fazem a verdadeira trama da vida diária”.⁷⁷

⁷⁴ RODRIGUEZ, José Rodrigo. *Como decidem as cortes: para uma crítica do direito brasileiro*. Rio de Janeiro: FGV, 2013. 252p.

⁷⁵ BUARQUE DE HOLANDA, Sérgio. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 163.

⁷⁶ BUARQUE DE HOLANDA, Sérgio. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 163.

⁷⁷ BUARQUE DE HOLANDA, Sérgio. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 163.



6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como demonstrado, os doutrinadores do processo previdenciário afirmam que as ações previdenciárias se diferenciam de outras ações de natureza cível, em razão do conteúdo das demandas e dos “sujeitos” que delas fazem parte (sobretudo, dos “autores”). Os “sujeitos” desse processo são, de acordo com a doutrina, os “hipossuficientes”, os “carentes”, os *miseros*. Constata-se que é em razão da posição específica que esses indivíduos ocupam na hierarquia social que se cria e se legitima um processo específico para administrar seus conflitos. Assim, existe uma *clientela*⁷⁸ do processo previdenciário, haja vista que não são quaisquer pessoas que são destinatárias de suas normas.

Partindo da categoria de “hipossuficiência” cognitiva (*sic*) e econômica dos jurisdicionados, os doutrinadores justificam a assunção do juiz “ativo”, pois, segundo eles, “numa demanda em que há fracos e fortes, impõe-se uma atuação judicial tendente a equilibrar as desigualdades [...]”.⁷⁹ Esse juiz “ativo”, no afã de evitar “desequilíbrios” entre as partes, incorpora uma dimensão transcendental em sua atuação, fugindo da preocupação com o processo, e se prendendo a questões mais abstratas, como a busca da “verdade real dos fatos”.⁸⁰

Apesar das críticas de grande parte da doutrina processual cível e penal ao modelo inquisitório de “descoberta” da “verdade real”, observou-se que, na neófito doutrina processual previdenciária, não havia nenhum dissenso acerca do tipo de verdade que se busca, pois, de modo contundente, os doutrinadores ressaltavam que a marca do processo previdenciário era justamente a busca pela “verdade real/material/substantiva”.

Inspirando-nos em Sérgio Buarque de Holanda⁸¹, chamamos a inquisitorialidade previdenciária de *cordial*, a qual possui, pelo menos, quatro características bastante particulares, que estão imbricadas e articuladas entre si.

⁷⁸ WACQUANT, Loïc. O lugar da prisão na nova administração da pobreza. *Novos Estudos*, n. 80, p. 9-19, 2008.

⁷⁹ SAVARIS, José Antônio. *Direito processual previdenciário*. 8. ed. Curitiba: Alteridade, 2019. p. 65.

⁸⁰ BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. A oralidade processual e a construção da verdade jurídica. *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro*, v. 23, p. 131-160, 2008. p. 151.

⁸¹ BUARQUE DE HOLANDA, Sérgio. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.



A primeira é que a *inquisitorialidade cordial* é avessa a formalidades (isto é, prefere a informalidade e a simplicidade aos scripts processuais), de modo que se torna difícil a percepção, “a olho nu”, de dispositivos inquisitórios. Por não serem identificados, eles passam despercebidos e são reproduzidos *doce e silenciosamente*⁸² pelos agentes em sua prática profissional e se tornam “naturais” no cotidiano dos procedimentos previdenciários (principalmente, nos Juizados Especiais Federais) e no discurso doutrinário.

A segunda é que essa forma de inquisitorialidade consegue conformar, “harmonizar” e alinhar o discurso benevolente, caridoso, de “proteção” ao “carente”, ao discurso formal do direito.

A terceira característica, que decorre da segunda, é que a *cordialidade inquisitória* obedece a uma lógica que legitima no processo a figura do “juiz-protetor”, cuja função seria precipuamente “defender” os “hipossuficientes” de eventuais injustiças. Porém, essa lógica não vislumbra as acentuadas desigualdades e enormes desequilíbrios entre “segurados” e magistrados e advogados, dentre e fora das salas de audiência. Essa lógica, portanto, “camufla” as contradições sociais e processuais, e, ao mesmo tempo, abre margem para a eufemização de eventuais arbitrariedades praticadas por parte de juízes e de outros atores processuais contra os indivíduos classificados socialmente como “pobres” que vão ao Judiciário em busca do reconhecimento de um direito.

A quarta e última característica é que esse modelo de inquisitorialidade valida a *autorreferencialidade do juiz*⁸³ no processo. Consequentemente, as normas que tratam do ônus da prova podem ser mitigadas, tornando-se, inclusive, obsoletas, uma vez que o “convencimento” do juiz não depende das provas produzidas ou requeridas pelas partes, pois lhe é conferido o poder de produzi-las e de analisá-las de modo discricionário.⁸⁴ Sendo o “convencimento” produto de aspectos voluntaristas e idiossincráticos de cada magistrado, a verdade no processo previdenciário é construída por meio de um saber particularizado, e não

⁸² ROUSSEL, Violaine. Le droit et ses formes. éléments de discussion de la sociologie du droit de Pierre Bourdieu. *Droit et Société*, n. 56-57, v.1-2, p. 41-55, 2004. p. 42.

⁸³ DUARTE, Fernanda. A construção da verdade no processo civil e a igualdade jurídica. In: NETTO, Fernando Gama de Miranda; MEIRELLES, Delton Ricardo Soares. (orgs.). *Direito processual em debate*. Niterói: UFF, 2010. p. 91-108.

⁸⁴ TEIXEIRA MENDES, Regina Lúcia. *Dilemas da decisão judicial: as representações de juízes brasileiros sobre o princípio do livre convencimento motivado*. 2008. 267 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Gama Filho, Rio de Janeiro. 2008. p. 154.



de consensos e negociações entre as partes.⁸⁵ Assim, as decisões judiciais resultam de um tipo singular de representação sobre o fazer judicial que “particulariza a formação do convencimento do juiz” e reproduz “a ideia de que a tomada de decisão tem que ser solitária, uma vez que cabe ao juiz e somente ao juiz decidir”.⁸⁶

Nestas últimas linhas, responde-se à *pergunta-síntese* deste trabalho: afinal, o processo previdenciário é acusatório ou inquisitório? Tendo em vista o que foi descrito anteriormente, pode-se afirmar que o modelo processual *cordial* de construção de verdades e de gestão de provas insculpido na doutrina analisada é manifestamente “inquisitório do início ao fim”⁸⁷.

Por fim, lançamos um convite ao debate, em forma de indagação: é possível dizer que o “novo” processo previdenciário é novo em sua intenção, mas anacrônico em sua racionalidade e em seu *modus operandi*?

REFERÊNCIAS:

- AMORIM, Maria Stella de. Juizados especiais em perspectiva comparada. *Revista de Ciências Sociais*, v. 14, n. 2, p. 175-188, 2008.
- AMORIM, Maria Stella de. Juizados especiais na região metropolitana do Rio de Janeiro. *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro*, v. 1, n. 17, p. 107-131, 2006.
- BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. A oralidade processual e a construção da verdade jurídica. *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro*, v. 23, p. 131-160, 2008.
- BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Tradução de Fernando Tomaz. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.
- BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995*. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. 1995a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm. Acesso em: 20 out. 2019.

⁸⁵ TEIXEIRA MENDES, Regina Lúcia. *Do princípio do livre convencimento motivado: legislação, “doutrina” e interpretação de juízes brasileiros*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. p. 193.

⁸⁶ TEIXEIRA MENDES, Regina Lúcia. *Dilemas da decisão judicial: as representações de juízes brasileiros sobre o princípio do livre convencimento motivado*. 2008. 267 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Gama Filho, Rio de Janeiro. 2008. p. 233.

⁸⁷ LOPES JR., Aury. *Introdução crítica ao processo penal: fundamentos da instrumentalidade constitucional*. 4.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 182.



- BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001*. Dispõe sobre a instituição dos juizados especiais cíveis e criminais no âmbito da justiça federal. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10259.htm. Acesso em: 16 nov. 2019.
- BRASIL. *Justiça em Números 2018: ano-base 2017*. Conselho Nacional de Justiça, Brasília: CNJ, 2018.
- BRASIL. *Justiça em Números 2019: ano-base 2018*. Conselho Nacional de Justiça, Brasília: CNJ, 2019.
- BRASIL. *Justiça em Números 2020: ano-base 2019*. Conselho Nacional de Justiça, Brasília: CNJ, 2020.
- BRASIL. *Justiça em Números 2021: ano-base 2020*. Conselho Nacional de Justiça, Brasília: CNJ, 2021.
- BUARQUE DE HOLANDA, Sérgio. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. A dimensão simbólica dos direitos e a análise de conflitos. *Revista de Antropologia*, v. 2, n. 53, p. 451-473, 2010.
- CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. Exclusão discursiva e sujeição civil em tempos de pandemia no Brasil. *O Globo*, 2020. Disponível em: <https://blogs.oglobo.globo.com/ciencia-matematica/post/exclusao-discursiva-esujeicao-civil-em-tempos-de-pandemia-no-brasil.html>. Acesso em: 21 jul. 2020.
- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 19. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.
- DAMATTA, Roberto. *A casa & a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.
- DIDIER JR., Fredie. Os três modelos de direito processual: inquisitivo, dispositivo e cooperativo. *Revista de Processo*, n. 198, p. 207-217, 2011.
- DIDIER JR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. *Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa*



- julgada, processo estrutural e tutela provisória. 15. ed. Salvador: JusPodivm, 2020. Volume 2.
- DUARTE, Fernanda. A construção da verdade no processo civil e a igualdade jurídica. In: NETTO, Fernando Gama de Miranda; MEIRELLES, Delton Ricardo Soares. (orgs.). *Direito processual em debate*. Niterói: UFF, 2010. p. 91-108.
- FOUCAULT, Michel. *Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976)*. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Tradução de Roberto Machado. 30. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2012.
- GAMBOA, Silvio Sanchez. *Projetos de pesquisa, fundamentos lógicos: a dialética entre perguntas e respostas*. Chapecó: Argos, 2013.
- IGREJA, Rebecca Lemos; RAMPIN, Talita Tatiana. Acesso à justiça na América latina: reflexões a partir dos juizados especiais federais do Brasil. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, v. 6, p. 19-35, 2012.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais*. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2012. 228p.
- KANT DE LIMA, Roberto. Entre as leis e as normas: éticas corporativas e práticas profissionais na segurança pública e na Justiça Criminal. *Dilemas*, v. 6, n. 4, p. 549-580, 2013.
- KANT DE LIMA, Roberto. Sensibilidades jurídicas, saber e poder: bases culturais de alguns aspectos do direito brasileiro em uma perspectiva comparada. *Anuário Antropológico*, Brasília, v. 35. n. 2, p. 25-51, 2010.
- LOPES JR., Aury. *Introdução crítica ao processo penal: fundamentos da instrumentalidade constitucional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- MOUZINHO, Glaucia Maria Pontes. *Sobre culpados ou inocentes: o processo de criminalização e incriminação pelo Ministério Público Federal Brasileiro*. 2007. 190 f. Tese (Doutorado em Antropologia) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niterói. 2007.



- NERI, Eveline Lucena; GARCIA, Loreley Gomes. Atrizes da roça ou trabalhadoras rurais? O teatro e a fachada para obtenção da aposentadoria especial rural. *Sociedade e Estado*, v. 32, n. 3, p. 701-724, 2017.
- RODRIGUEZ, José Rodrigo. *Como decidem as cortes: para uma crítica do direito brasileiro*. Rio de Janeiro: FGV, 2013. 252p.
- ROUSSEL, Violaine. Le droit et ses formes. éléments de discussion de la sociologie du droit de Pierre Bourdieu. *Droit et société*, n. 56-57, v.1-2, p. 41-55, 2004.
- SAVARIS, José Antônio. *Direito processual previdenciário*. 8. ed. Curitiba: Alteridade, 2019.
- SERAU JR., Marco Aurélio. *Curso de processo judicial previdenciário*. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.
- SIMIONI, Ana Paula Cavalcanti. Saber e poder para Michel Foucault e Pierre Bourdieu. *Plural*, v. 6, p. 103-117, 1999.
- TEIXEIRA MENDES, Regina Lúcia. *Dilemas da decisão judicial: as representações de juízes brasileiros sobre o princípio do livre convencimento motivado*. 2008. 267 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Gama Filho, Rio de Janeiro. 2008.
- TEIXEIRA MENDES, Regina Lúcia. *Do princípio do livre convencimento motivado: legislação, “doutrina” e interpretação de juízes brasileiros*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.
- TEIXEIRA MENDES, Regina Lúcia. Igualdade à brasileira: cidadania como instituto jurídico no Brasil. *Revista de Estudos Criminais*, v. 13, p. 81-98, 2004. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/1848531/igualdade-a-brasileira>. Acesso em: 15 set. 2020.
- TELLES, Vera da Silva. *Cidadania e pobreza*. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2013.
- THEODORO JR., Humberto. *Curso de direito processual civil: teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum*. 57. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. Volume 1.
- WACQUANT, Loïc. O lugar da prisão na nova administração da pobreza. *Novos estudos*, n. 80, p. 9-19, 2008.