

AGRAVO DE INSTRUMENTO

DECISÃO NÃO FUNDAMENTADA

Recurso 5017354-90.2026.4.04.0000/TRF4
Tribunal TRF4
Relator MÁRcio AntÔNio Rocha
Julgado em 31/05/2026

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão que não reconheceu interesse processual em relação aos períodos de 22/07/2002 a 01/07/2003 (Operativa Treinamento e Serviços Temporários), 18/01/1995 a 31/12/1995 (VRS Construtora ...

RESUMO

Agravo contra decisão que negou interesse processual para períodos de trabalho em empresa (operária, VRS Construtora e F.R. Araújo Martins), sob fundamento de falta de documentação administrativa. O tribunal mantém exigência de prévio requerimento ao INSS conforme Tema 350 do STF, mas ressalva que na ausência de documentos por inatividade empresarial, o juiz deve intimar o segurado a formalizar pedido administrativo em 30 dias, e se indeferido, prossegue a ação com interesse caracterizado.

EMENTA

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão que não reconheceu interesse processual em relação aos períodos de 22/07/2002 a 01/07/2003 (Operativa Treinamento e Serviços Temporários), 18/01/1995 a 31/12/1995 (VRS Construtora LTDA), 10/02/2005 a 31/10/2005 e 01/06/2006 a 30/09/2007 (F.R. Araújo Martins S/C LTDA), considerando a não apresentação de documentação minimamente suficiente em sede administrativa (95.1).

Sustenta o agravante, em linhas gerais, que a decisão indeferiu a produção das provas comprobatórias da especialidade das atividades desempenhadas nas empresas Operativa Treinamento e Serviços Temporários, VRS Construtora Ltda., e FR Araújo Martis Ltda com fundamento no Tema 1124 do STJ, mas que a hipótese não se amolda ao tema, não tendo havido a apresentação dos documentos em sede administrativa pois não foram fornecidos pelas empregadoras, pois inativas. Ressalta a inexistência de indeferimento forçado. Argumenta violação ao contraditório e à ampla defesa no indeferimento do pedido de produção das provas requeridas, bem como na exigência de ajuizamento de ação na Justiça do Trabalho para exibição dos documentos. Requer a concessão de efeito suspensivo.

É o relatório. Decido.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário 631.240/MG, em sede de Repercussão Geral, em 03.09.2014, assentou o entendimento no sentido da indispensabilidade do prévio requerimento administrativo de benefício previdenciário como pressuposto jurídico para que se possa acionar legitimamente o Poder Judiciário, embora prescindível o exaurimento daquela esfera.

As teses jurídicas restaram assim fixadas no Tema 350:

I — A concessão de benefícios previdenciários depende de requerimento do interessado, não se caracterizando ameaça ou lesão a direito antes de sua apreciação e indeferimento pelo INSS, ou se excedido o prazo legal para sua análise. É bem de ver, no entanto, que a exigência de prévio requerimento

não se confunde com o exaurimento das vias administrativas;

II — A exigência de prévio requerimento administrativo não deve prevalecer quando o entendimento da Administração for notória e reiteradamente contrário à postulação do segurado;

III — Na hipótese de pretensão de revisão, restabelecimento ou manutenção de benefício anteriormente concedido, considerando que o INSS tem o dever legal de conceder a prestação mais vantajosa possível, o pedido poderá ser formulado diretamente em juízo - salvo se depender da análise de matéria de fato ainda não levada ao conhecimento da Administração -, uma vez que, nesses casos, a conduta do INSS já configura o não acolhimento ao menos tácito da pretensão;

IV — Nas ações ajuizadas antes da conclusão do julgamento do RE 631.240/MG (03/09/2014) que não tenham sido instruídas por prova do prévio requerimento administrativo, nas hipóteses em que exigível, será observado o seguinte: (a) caso a ação tenha sido ajuizada no âmbito de Juizado Itinerante, a ausência de anterior pedido administrativo não deverá implicar a extinção do feito; (b) caso o INSS já tenha apresentado contestação de mérito, está caracterizado o interesse em agir pela resistência à pretensão; e (c) as demais ações que não se enquadrem nos itens (a) e (b) serão sobrestadas e baixadas ao juiz de primeiro grau, que deverá intimar o autor a dar entrada no pedido administrativo em até 30 dias, sob pena de extinção do processo por falta de interesse em agir. Comprovada a postulação administrativa, o juiz intimará o INSS para se manifestar acerca do pedido em até 90 dias. Se o pedido for acolhido administrativamente ou não puder ter o seu mérito analisado devido a razões imputáveis ao próprio requerente, extingue-se a ação. Do contrário, estará caracterizado o interesse em agir e o feito deverá prosseguir;

V — Em todos os casos acima - itens (a), (b) e (c) -, tanto a análise administrativa quanto a judicial deverão levar em conta a data do início da ação como data de entrada do requerimento, para todos os efeitos legais

Por sua vez, em sessão de 22/05/2024, a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, em questão de ordem, alterou a delimitação do Tema 1.124 para constar na redação:

Caso superada a ausência do interesse de agir, definir o termo inicial dos efeitos financeiros dos benefícios previdenciários concedidos ou revisados judicialmente, por meio de prova não submetida ao crivo administrativo do INSS, se a contar da data do requerimento administrativo ou da citação da autarquia previdenciária. (acórdão publicado no DJe de 29/5/2024)

Tal alteração teve como objetivo resguardar o cumprimento da tese fixada no Tema 350/STF, que exige o prévio requerimento administrativo devidamente instruído, como se vê do voto do Relator da questão de ordem:

Ao julgar o Tema n. 350, o STF delimitou com clareza o papel do Poder Judiciário na judicialização da previdência social, apartando-o do da Administração. Em outras palavras, reconheceu que cabe ao INSS, primariamente, a implementação da política pública previdenciária; e ao Judiciário, a supervisão dessa atividade, por meio do controle judicial.

Nesse contexto, preocupo-me que, ao não incluir a hipótese pertinente à falta de interesse processual nos limites da controvérsia a ser resolvida por esta Corte Superior, façamos letra morta dos Temas n. 350, do STF, e n. 660, deste Tribunal.

...

Diante desse quadro, fica claro que o Tema n. 350 não se compraz com uma perspectiva que considera o requerimento administrativo mera formalidade a ser superada para viabilizar o acesso à via judicial.

Por isso, requerimentos indeferidos por faltas exclusivas do segurado - como a ausência à perícia ou a omissão na juntada de documento solicitado pela autarquia - não são aptos a caracterizar o interesse de agir. Tampouco indeferimentos motivados na não apresentação injustificada de documentos obrigatórios ao requerimento administrativo, como a autodeclaração do segurado especial ou a inscrição no Cadastro Único, respectivamente, para benefícios rurais e benefícios de prestação continuada.

Em 06/11/2025 foi publicado o acórdão paradigma ao Tema nº 1.124, firmando as seguintes teses:

1) Configuração do interesse de agir para a propositura da ação judicial previdenciária:

1.1) O segurado deve apresentar requerimento administrativo apto, ou seja, com documentação minimamente suficiente para viabilizar a compreensão e a análise do requerimento.

1.2) A apresentação de requerimento sem as mínimas condições de admissão ("indeferimento forçado") pode levar ao indeferimento imediato por parte do INSS.

1.3) O indeferimento de requerimento administrativo por falta de documentação mínima, configurando indeferimento forçado, ou a omissão do segurado na complementação da documentação após ser intimado, impede o reconhecimento do interesse de agir do segurado; ao reunir a documentação necessária, o segurado deverá apresentar novo requerimento administrativo.

1.4) Quando o requerimento administrativo for acompanhado de documentação apta ao seu conhecimento, porém insuficiente à concessão do benefício, o INSS tem o dever legal de intimar o segurado a complementar a documentação ou a prova, por carta de exigência ou outro meio idôneo. Caso o INSS não o faça, o interesse de agir estará configurado.

1.5) Sempre caberá a análise fundamentada, pelo Juiz, sobre se houve ou não desídia do segurado na apresentação de documentos ou de provas de seu alegado direito ou, por outro lado, se ocorreu uma ação não colaborativa do INSS ao deixar de oportunizar ao segurado a complementação da documentação ou a produção de prova.

1.6) O interesse de agir do segurado se configura quando este levar a Juízo os mesmos fatos e as mesmas provas que levou ao processo administrativo. Se desejar apresentar novos documentos ou arguir novos fatos para pleitear seu benefício, deverá apresentar novo requerimento administrativo (Tema 350/STF). A ação judicial proposta nessas condições deve ser extinta sem julgamento do mérito por falta de interesse de agir. A exceção a este tópico ocorrerá apenas quando o segurado apresentar em juízo documentos tidos pelo juiz como não essenciais, mas complementares ou em reforço à prova já apresentada na via administrativa e considerada pelo Juiz como apta, por si só, a levar à concessão do benefício.

2) Data do início do benefício e seus efeitos financeiros:

2.1) Configurado o interesse de agir, por serem levados a Juízo os mesmos fatos e mesmas provas apresentadas ao INSS no processo administrativo, em caso de procedência da ação o Magistrado fixará a Data do Início do Benefício na Data de Entrada do Requerimento, se entender que os requisitos já estariam

preenchidos quando da apresentação do requerimento administrativo, a partir da análise da prova produzida no processo administrativo ou da prova produzida em juízo que confirme o conjunto probatório do processo administrativo. Se entender que os requisitos foram preenchidos depois, fixará a DIB na data do preenchimento posterior dos requisitos, nos termos do Tema 995/STJ.

2.2) Quando o INSS, ao receber um pedido administrativo apto, mas com instrução deficiente, deixar de oportunizar a complementação da prova, quando tinha a obrigação de fazê-lo, e a prova for levada a Juízo pelo segurado ou produzida em Juízo, o magistrado poderá fixar a Data do Início do Benefício na Data da Entrada do Requerimento Administrativo, quando entender que o segurado já faria jus ao benefício na DER, ou em data posterior em que os requisitos para o benefício teriam sido cumpridos, ainda que anterior à citação, reafirmando a DER nos termos do Tema 995/STJ.

2.3) Quando presente o interesse de agir e for apresentada prova somente em juízo, não levada ao conhecimento do INSS na via administrativa porque surgida após a propositura da ação ou por comprovada impossibilidade material (como por exemplo uma perícia judicial que reconheça atividade especial, um PPP novo ou LTCAT, o reconhecimento de vínculo ou de trabalho rural a partir de prova surgida após a propositura da ação), o juiz fixará a Data do Início do Benefício na citação válida ou na data posterior em que preenchidos os requisitos, nos termos do Tema 995/STJ.

2.4) Em qualquer caso deve ser respeitada a prescrição das parcelas anteriores aos cinco últimos anos contados da propositura da ação.

Na hipótese dos autos, assim constou da decisão agravada (95.1) :

(...). Igualmente, a partir das orientações consagradas no Tema 1.124/STJ, não há mais espaço para conduta de formular o pedido administrativo na pendência de resposta do ex-empregador quanto ao fornecimento de documentos necessários para prova do tempo especial alegado.

No caso concreto, em relação ao período de 22/7/2002 a 1/7/2003 (Operativa Treinamento e Serviços Temporários), não está configurado o interesse processual, pois era ônus da própria parte obter a documentação mínima para prova dos fatos alegados, ainda que para tanto fosse necessário acionar judicialmente os ex-empregadores recalcitrantes na justiça competente, em momento anterior ao requerimento administrativo, nos termos acima expostos.

Como se sabe, "no caso da empregadora encontrar-se ativa, indevida se mostra a utilização de laudo de empresa similar, pois possibilitada a obtenção dos formulários e laudos técnicos diretamente junto à empresa [...]." (5003270-77.2019.4.04.7001, Turma Regional de Uniformização da 4ª Região, Relator Eivaldo Ribeiro dos Santos, juntado aos autos em 29/06/2020, grifei).

A situação cadastral "inapta" está relacionada ao descumprimento de obrigações acessórias (v.g. omissão na apresentação de declarações etc) e pode ensejar a baixa de ofício (cf. art. 31, I, e art. 38, ambos na IN RFB nº 2.119/2022), circunstância que não permite concluir, com segurança, pela inatividade ou inexistência da pessoa jurídica, e, por consequência, não exime a parte interessada de diligenciar junto ao ex-empregador ou à empresa eventualmente sucessora a existência de formulários e laudos técnicos e, ato contínuo, juntar tais documentos previamente no processo administrativo (Tema 1.124/STJ).

No caso concreto, em relação aos períodos de 18/1/1995 a 31/12/1995 (VRS Construtora LTDA), 10/2/2005 a 31/10/2005 e 1/6/2006 a 30/9/2007 (F.R. Araújo Martins S/C LTDA), a parte autora postulou a produção de

prova por similaridade, mediante comprovante de situação cadastral das empresas como "inapta" (1.9, p. 19-20), em ambos os casos por omissão de declarações, o que, todavia, não comprova a condição de empresa inativa para fins de admissão do laudo similar, e, ato contínuo, não isenta a parte de diligências prévias para apresentação dos documentos adequados na via administrativa.

Ademais, em relação à F. R. Araújo Martins S/C LTDA, ficou demonstrado nos autos que a parte autora tem acesso ao ex-empregador, posto que fornecida declaração em vídeo acerca das condições de trabalho (77.3). Logo, não restou demonstrada a impossibilidade de obter PPP e laudos técnicos contemporâneos às atividades.

Portanto, como a parte autora não apresentou na via administrativa os documentos próprios do ex-empregador para prova da alegada especialidade, e nem demonstrou cabalmente a sua inatividade para fins de admissão do laudo similar em juízo, não há interesse processual quanto aos períodos correspondentes, por não apresentação de "documentação minimamente suficiente" (Tema 1.124/STJ).

Por outro lado, caso demonstrada a inatividade da ex-empregadora, admite-se a utilização da prova por similaridade, que, por força do art. 277, parágrafo único, inciso V, da IN PRES/INSS nº 128/2022, não é admitida na via administrativa para fins de reconhecimento da atividade especial, hipótese em que é irrelevante que a documentação apresentada em juízo não tenha sido previamente levada ao conhecimento da autarquia, razão pela qual configura-se o interesse processual, a partir de distinção (distinguishing) do Tema 1.124/STJ.

Inicialmente cumpre verificar se há interesse de agir em relação ao pedido de reconhecimento de tempo especial nos períodos de 22/07/2002 a 01/07/2003 (Operativa Treinamento e Serviços Temporários), 18/01/1995 a 31/12/1995 (VRS Construtora LTDA), 10/02/2005 a 31/10/2005 e 01/06/2006 a 30/09/2007 (F.R. Araújo Martins S/C LTDA).

No processo administrativo, o autor requereu expressamente o reconhecimento do tempo especial em relação a estes períodos, informando que se trata de empresas inativas e requerendo a utilização de laudo técnico de empresa de atividade similar. Outrossim, em relação ao período de 22/07/2002 a 01/07/2003, o autor informou que a empresa deixou de fornecer a documentação, requerendo a intimação do empregador para fornecimento da documentação (1.9). Apresentou, ainda, comprovantes que as empresas estão inaptas.

O pedido foi indeferido. Especialmente em relação ao pedido de reconhecimento da atividade especial, o pedido foi indeferido ao fundamento de que não foi comprovada a exposição a agentes nocivos (1.13):

Conforme se verifica, o pedido foi levado expressamente à análise administrativa, não tendo o INSS expedido carta de exigências em relação ao ponto. Todavia, o INSS tem o dever legal de intimar o segurado a complementar a documentação ou a prova, por carta de exigência ou outro meio idôneo. Caso o INSS não o faça, o interesse de agir estará configurado.

Outrossim, de acordo com o art. 176 do Regulamento da Previdência Social (Decreto nº 3.048/1999), "a apresentação de documentação incompleta não constitui motivo para recusa do requerimento de benefício". Com efeito, é dever do INSS tornar efetivas as prestações previdenciárias aos beneficiários.

Nesse sentido, destaco precedentes desta Corte:

PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO. PEDIDO DE BENEFÍCIO/RECONHECIMENTO DE ATIVIDADE ESPECIAL. PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. PRESENÇA DE ELEMENTO QUE PERMITE INFERÊNCIA DA ESPECIALIDADE, PELA ADMINISTRAÇÃO. Não há ausência de interesse de agir por suposta ausência de prévio requerimento administrativo quando, à época do pedido de concessão do benefício, não houve demanda específica de contagem de tempo especial ou não foi aportada documentação comprobatória suficiente ao reconhecimento de tal atividade, dado o caráter de direito social da Previdência Social, o dever constitucional, por parte da autarquia previdenciária, de tornar efetivas as prestações previdenciárias aos beneficiários, o disposto no artigo 54, combinado com o artigo 49, ambos da Lei 8.213/91, e a obrigação do INSS de conceder aos segurados o melhor benefício a que têm direito, ainda que, para tanto, tenha que orientar, sugerir ou solicitar os documentos necessários. (TRF4, AG 5049631-09.2019.4.04.0000, SEXTA TURMA, Relator JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA, juntado aos autos em 19/03/2020)

Não se pode desconsiderar, ainda, que o agravante trouxe a Juízo os mesmos fatos e as mesmas provas que levou ao processo administrativo, não havendo indeferimento forçado.

Assim, considerando ainda que o pedido de revisão foi indeferido ao fundamento de que não comprovada a exposição a agentes prejudiciais à saúde, está configurada a pretensão resistida.

Reconhecido o interesse de agir, registre-se que a questão suscitada no bojo da ação previdenciária deve ser resolvida neste feito e não remetida à Justiça do Trabalho.

Nesse sentido:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREVIDENCIÁRIO. PROCESSO CIVIL. RECONHECIMENTO DE ATIVIDADE ESPECIAL. PRODUÇÃO DE PROVA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. Em ação previdenciária de aposentadoria por tempo de contribuição, a competência para a produção de provas, incluindo a determinação de diligências para obtenção de laudos técnicos ou a realização de perícia, é da Justiça Federal, não devendo a controvérsia ser remetida à Justiça do Trabalho. (TRF4, AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5032050-68.2025.4.04.0000, 10ª Turma, Juiz Federal LEONARDO CASTANHO MENDES, POR UNANIMIDADE, JUNTADO AOS AUTOS EM 05/11/2025)

Ante o exposto, defiro o pedido de efeito ativo.

Abra-se vista à parte agravada para resposta.

Intimem-se.