

# RECURSO

## AÇÃO DECLARATÓRIA INCIDENTAL

Recurso 1016864-38.2022.4.01.9999/TRF6  
Tribunal TRF6  
Relator GrÉGore Moreira De Moura  
Julgado em 19/05/2026

DECISÃO MONOCRÁTICA I — RELATÓRIO Trata-se de apelação cível interposta pelo INSS contra sentença que julgou procedente o pedido de benefício assistencial, concedendo-o à parte autora desde a data de entrada do requerimento administrativo (...)

### RESUMO

Apelação do INSS contra concessão de benefício assistencial. O tribunal negou provimento ao recurso, aplicando jurisprudência consolidada que dispensa requerimento administrativo prévio quando se trata de benefício já analisado pela autarquia, caracterizando interesse de agir e mantendo a sentença que concedeu o benefício desde a data do requerimento.

### EMENTA

DECISÃO MONOCRÁTICA

### I — RELATÓRIO

Trata-se de apelação cível interposta pelo INSS contra sentença que julgou procedente o pedido de benefício assistencial, concedendo-o à parte autora desde a data de entrada do requerimento administrativo (DER).

Irresignada, a autarquia previdenciária interpôs o presente recurso de apelação, alegando, inicialmente, carência de interesse de agir, porquanto a parte teria dado causa ao indeferimento administrativo ao não comparecer à perícia médica designada (indeferimento forçado). Ademais, suscita cerceamento de defesa, porquanto seus pedidos de que a parte autora fosse intimada para juntar documentos essenciais à aferição da alegada vulnerabilidade social foram indeferidos e, no mérito, aduz que não foi comprovada tal vulnerabilidade.

Intimada, a parte autora apresentou contrarrazões, pugnando pela manutenção da sentença.

Os autos vieram ao Tribunal e estão conclusos.

É o relatório. Decido.

### II — FUNDAMENTAÇÃO

Incumbe ao integrante do Tribunal, titular da relatoria de recursos ou de ações originárias, depois de facultada a apresentação de contrarrazões (em sendo o caso), negar ou lhes dar provimento quando a pretensão ou a decisão recorrida for contrária a: a) súmula do Supremo Tribunal Federal - STF, do Superior Tribunal de Justiça - STJ ou do próprio tribunal; b) acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos; c) entendimento firmado em incidente de

resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência; e d) jurisprudência consolidada do STF, do STJ ou do próprio TRF6 (tudo cf. artigo 932, V, "a", "b" e "c", c/c 1.011, I, do CPC/2015 e inciso I do art. 22 do Regimento Interno deste Tribunal).

No caso concreto, tenho que deve ser observada a jurisprudência consolidada do STF, STJ e deste Tribunal, notadamente os precedentes vinculantes firmados pelo STF no julgamento do RE 631240, com repercussão geral (Tema 350), e pelo STJ no Tema 1124 dos recursos especiais repetitivos.

Com efeito, tanto o pedido de concessão quanto o pedido de prorrogação de benefícios previdenciários e assistenciais perante o INSS ensejam a análise de matéria fática que só será levada ao conhecimento da autarquia previdenciária a partir da formulação do pedido de prorrogação ou restabelecimento. E, dessa forma, não há que se falar em pretensão resistida antes que se viabilize (a partir do requerimento administrativo de concessão, prorrogação ou restabelecimento) a análise e decisão administrativa, sem a qual carece a parte autora de interesse de agir. Nesse sentido a tese fixada pelo STF 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.

Além disso, o protocolo meramente formal perante o INSS, sem que haja mínima instrução com elementos hábeis a levar ao conhecimento da autarquia previdenciária o pedido e o pano de fundo fático que lhe daria amparo, o que se pode designar de indeferimento forçado, equivale a verdadeira ausência de requerimento. Destaque-se que, ausentes tais elementos mínimos, impossibilita-se a efetiva análise e decisão do mérito

administrativo, não se configurando, enfim, pretensão verdadeiramente resistida.

É o entendimento que vinha sendo adotado por esta Turma e veio a ser consagrado no item 1 da tese firmada pelo STJ no Tema 1124:

(...)

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.

No mesmo sentido os seguintes precedentes do Eg. TRF-1, cujas razões também adoto:

PROCESSUAL CIVIL. APOSENTADORIA POR IDADE RURAL. DETERMINAÇÃO JUDICIAL DE JUNTADA DE REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO RECENTE. NÃO CUMPRIMENTO DA DILIGÊNCIA JUDICIAL DETERMINADA. REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO ANTERIOR NO QUAL FORAM DESCUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS DO INSS. CARACTERIZAÇÃO DE INDEFERIMENTO FORÇADO. EQUIVALÊNCIA À AUSÊNCIA DE SUA APRESENTAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE PRETENSÃO RESISTIDA. ADEQUAÇÃO AO RE 631.240/MG. APLICABILIDADE DO ART. 321, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. MANUTENÇÃO.

1. Por ocasião do julgamento do RE 631.240/MG, o Supremo Tribunal Federal firmou tese de repercussão geral no sentido da necessidade de prévio requerimento administrativo para fins de configuração da pretensão resistida da autarquia previdenciária por ocasião da análise de direitos relativos aos benefícios previdenciários e assistenciais.

2. O protocolo meramente formal perante o INSS, sem que haja análise do mérito administrativo pela autarquia previdenciária em razão da inércia da parte requerente em dar o correto andamento ao processo administrativo, apresentando a documentação necessária, nos moldes exigidos, caracteriza-se como

indeferimento forçado e deve ser equiparado à ausência de prévio requerimento administrativo. Precedentes: AC 1020670-86.2019.4.01.9999, DESEMBARGADOR FEDERAL RAFAEL PAULO, TRF1 - SEGUNDA TURMA, PJe 01/06/2022; AC 1000665-38.2022.4.01.9999, DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA, TRF1 - SEGUNDA TURMA, PJe 23/05/2022; AC 1005553-55.2019.4.01.9999, DESEMBARGADOR FEDERAL FRANCISCO DE ASSIS BETTI, TRF1 - SEGUNDA TURMA, PJe 05/02/2020; AC 0059869-25.2010.4.01.9199, DESEMBARGADOR FEDERAL FRANCISCO DE ASSIS BETTI, TRF1 - SEGUNDA TURMA, e-DJF1 23/11/2018; e AGA 0049583-27.2016.4.01.0000, DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS AUGUSTO PIRES BRANDÃO, TRF1 - PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 21/09/2017.

3. Da análise dos atos processuais, depreende-se que, da petição inicial, consta pedido de concessão do benefício de aposentadoria por idade rural, juntando documentos para configurar o início razoável de prova material e comunicação de decisão do INSS, datada de 08/11/2019, de indeferimento daquele benefício por falta de comprovação de atividade rural em número de meses idênticos à carência ao não reconhecer validade aos contratos de arrendamento/parceria/comodato rural sem registro ou firma reconhecida em cartório feitos à época da atividade declarada, bem ainda porque foram feitas diligências, com emissão de carta de exigência ignorada pelo requerente do benefício, "pois se passaram mais de trinta dias da ciência da necessidade de apresentação de tais documentos e não houve seu cumprimento, nem parcialmente, nem foi pedida dilação do prazo para cumprimento, nem houve qualquer manifestação do requerente ou do procurador, nem alegando a possibilidade de atender, o que prejudica a análise do direito na esfera administrativa"; que, em decisão proferida em 04/04/2023, o juízo a quo determinou à parte autora que, no prazo de 15 (quinze) dias, emendasse a petição inicial, sob pena de indeferimento da inicial e extinção do feito, com fulcro nos arts. 321, 330, I, e 485, I, todos do CPC, isso porque entendeu não haver um prévio requerimento administrativo, pois aquele mencionado fora "formalizado há quase 04 (quatro) anos", não se configurando ameaça ou lesão ao direito pleiteado, seja pelo não recebimento do pedido administrativo, seja por sua negativa; que a parte autora manifestou-se nos autos, em petição protocolizada em 14/04/2023, afirmando que "o lapso temporal decorrido entre a data do requerimento administrativo e o ajuizamento da ação principal não torna necessário um novo requerimento administrativo, pois, a princípio, tal determinação não encontra amparo na legislação de regência ou na jurisprudência sobre o tema"; e que foi proferida a sentença recorrida, de extinção do processo, sem resolução do mérito, com fulcro nos arts. 321 e 485, IV, ambos do CPC.

4. Diante da situação fática adrede narrada, considerando a penalidade, prevista no art. 321, parágrafo único, do CPC, de indeferimento da petição inicial pelo descumprimento das diligências determinadas pelo juízo - ainda que contrárias ao entendimento da parte autora e contra a qual não interposto recurso -, e que a parte autora, embora tenha manifestado sua contrariedade ao entendimento do magistrado no sentido da exigência de requerimento administrativo mais recente, não cumpriu a diligência determinada, não merece reparos a sentença ao julgar extinto o feito, sem resolução do mérito, aplicando a penalidade prevista naquele primeiro dispositivo da legislação processual, ainda mais porque o requerimento administrativo anteriormente realizado, como visto, foi indeferido pelo INSS também porque a parte autora, ali requerente, não teria cumprido as diligências administrativas exigidas, acarretando indeferimento forçado, equiparado à ausência de prévio requerimento administrativo. Desse modo, a razão pela qual, na espécie, não se deve considerar como cumprida a exigência estipulada pelo Supremo Tribunal Federal no RE 631.240/MG nada tendo a ver com o tempo decorrido desde o protocolo administrativo, mas, sim, porque este foi meramente formal, descumprindo, igualmente na via administrativa, as exigências formuladas pelo INSS para a devida análise do requerimento.

5. Sem honorários recursais, na forma do art. 85, § 11, do CPC porquanto não preenchidos os requisitos simultâneos fixados pelo Superior Tribunal de Justiça para sua aplicação (cf. AgInt nos EREsp 1539725/DF,

Rel. Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 09/08/2017, DJe 19/10/2017), eis que ausente condenação desde a origem.

6. Apelação desprovida. (AC 1013572-11.2023.4.01.9999, Rel. Desembargador Federal Joao Luiz de Sousa, Segunda Turma, TRF-1, julgado em 25/03/2024, Pje 25/03/2024)

PREVIDENCIÁRIO. FALTA DE INTERESSE DE AGIR. PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. INDEFERIMENTO FORÇADO. EQUIPARAÇÃO À AUSÊNCIA. EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. APELAÇÃO NÃO PROVIDA.

1.

Trata-se de apelação interposta pelo autor contra sentença que indeferiu a petição inicial e, por consequência, julgou extinto o processo sem resolução do mérito, por considerar ausente o interesse de agir, tendo em vista que a parte deixou de apresentar os documentos solicitados pelo INSS no curso do processo administrativo.

2.

Conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 631240, com repercussão geral reconhecida, para a concessão de benefícios previdenciários exige-se o prévio requerimento administrativo. Na oportunidade, destacou-se que [c]omprovada a postulação administrativa, o INSS será intimado a se manifestar acerca do pedido em até 90 dias, prazo dentro do qual a Autarquia deverá colher todas as provas eventualmente necessárias e proferir decisão. 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.

3. O requerimento administrativo protocolado perante o INSS apenas formalmente, sem que a parte requerente apresente a documentação necessária para que a autarquia previdenciária analise o mérito administrativo, caracteriza o indeferimento forçado. Precedente deste Tribunal Regional.

4. Na espécie, consta dos autos que a parte entrou com o requerimento administrativo para pleitear o benefício de aposentadoria rural em 9/7/2019 (ID 91367556, fl. 33). Em seguida, em 15/10/2019, o INSS solicitou que a parte autora enviasse a documentação comprobatória da atividade rural (ID 91367556, fl. 47), o que não foi atendido pelo autor (ID 91367556, fl. 48), razão pela qual o pedido foi indeferido por desistência administrativa.

5. Dessa forma, tendo em vista que o mérito do benefício não pode ser analisado pela autarquia em razão imputável ao próprio requerente, que não apresentou os documentos exigidos, faz-se necessário a extinção do processo, uma vez que o indeferimento forçado equivale à ausência de requerimento administrativo.

6. Apelação da parte autora não provida. (AC 1000164-21.2021.4.01.9999, Rel. Desembargador Federal Marcelo Albernaz, Primeira Turma, TRF-1, julgado em 14/03/2024, Pje 14/03/2024)

PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. INTERESSE PROCESSUAL. AUTOR QUE NÃO COMPARECEU À PERÍCIA ADMINISTRATIVA. INOCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DOS PRECEDENTES DESTA CORTE E DO STF.

1. O Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 631.240/MG (Tema 350) firmou entendimento sobre a

exigência de prévio requerimento administrativo e indeferimento pelo INSS, para fins de ajuizamento da ação na via judicial.

2. Esta Corte já decidiu que o protocolo meramente formal perante o INSS, sem que ocorra a análise do mérito, caracteriza-se como indeferimento forçado e deve ser equiparado à ausência de prévio requerimento administrativo.

3. Hipótese na qual o indeferimento do requerimento administrativo foi motivado pelo não comparecimento da parte requerente à perícia médica administrativa.

4. Não caracterizada a pretensão resistida, impõe-se a extinção do processo sem resolução do mérito, pela falta de interesse de agir, nos termos do art. 485, VI, do NCPC.

5. Apelação da parte autora a que se nega provimento. (AC 1013291-55.2023.4.01.9999, Rel. Desembargadora Federal Nilza Reis, Nona Turma, TRF-1, julgado em 07/03/2024, Pje 07/03/2024)

Ressalta-se que não há que se exigir o esgotamento da via administrativa (por exemplo, com a interposição de todos os recursos administrativos cabíveis), o que não se confunde com a necessidade de se instruir minimamente o requerimento inicial e atender às eventuais cartas de exigência, quando razoáveis e necessárias para instrução do procedimento, ou justificar a impossibilidade de fazê-lo, levando-se tais circunstâncias ao conhecimento da Administração.

Com isso em vista, observa-se, no caso concreto, conforme carta de indeferimento juntada com a inicial, que a parte não compareceu à perícia médica designada pelo INSS, o que motivou o indeferimento administrativo (evento 1, OUT2, p. 23).

Assim, constata-se que houve indeferimento forçado, de modo que a parte autora carece de interesse de agir, o que enseja a extinção do feito sem resolução do mérito (art. 485, VI, CPC).

Verificada a inversão da sucumbência, cumpre condenar a parte autora em custas e honorários advocatícios sucumbenciais, os quais fixo em 10% (dez por cento), já considerado o trabalho adicional em grau recursal, sobre o valor atualizado da causa, permanecendo sua exigibilidade suspensa em virtude da concessão da assistência judiciária.

### III — DISPOSITIVO

3.1. Nos termos de toda a fundamentação supra, conheço da apelação do INSS e lhe dou provimento para extinguir o feito sem resolução do mérito (art. 485, VI, CPC).

3.2. Intimem-se as partes (pessoa física no prazo de 15 dias úteis e entidade pública no prazo de 30 dias úteis).

3.3. Não havendo interesse em recorrer, solicita-se às partes, em homenagem aos princípios da cooperação, eficiência e razoável duração do processo, que, ao tomarem ciência desta decisão, manifestem expressamente a renúncia ao prazo recursal conforme rotina deste sistema E-Proc (mediante simples "clique").

3.4. Não havendo impugnação, certifique-se o trânsito em julgado e, oportunamente, devolvam-se os autos à

origem.

Cumpra-se.

Belo Horizonte/MG, data no sistema.

Desembargador Federal GRÉGORE MOURA

Relator