

RECURSO

MANIFESTA IMPROCEDÊNCIA

Recurso 6002598-04.2024.4.06.3806/TRF6
Tribunal TRF6
Relator Edilson Vitorelli Diniz Lima
Julgado em 22/05/2026

Em análise REMESSA NECESSÁRIA e APELAÇÃO interposta pelo INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS contra sentença que concedeu a segurança para determinar à autoridade impetrada que promova o cumprimento do acórdão n.

RESUMO

Mandado de segurança contra o INSS para cumprimento de acórdão que deferiu benefício de prestação continuada. O tribunal manteve a sentença de primeira instância, reconhecendo o descumprimento do prazo legal de 30 dias para implantação do benefício, e determinou ao INSS a execução da decisão administrativa sob pena de multa, consagrando o direito constitucional à razoável duração do processo administrativo.

EMENTA

Em análise REMESSA NECESSÁRIA e APELAÇÃO interposta pelo INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS contra sentença que concedeu a segurança para determinar à autoridade impetrada que promova o cumprimento do acórdão n. 1ªCA 5ª JR/5081/2024 mediante a implantação do benefício de prestação continuada nele deferido, no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de multa, a ser oportunamente arbitrada em caso de descumprimento.

Razões recursais: requer que seja denegada a segurança ao argumento de que "inexiste, ainda, o trânsito em julgado administrativo".

Contrarrazões recursais: a parte impetrante requer o desprovimento do recurso do INSS.

A autoridade impetrada informou que o cumprimento do acórdão foi iniciado com emissão de exigência e que o cumprimento encontra-se pendente pela parte interessada (evento 33).

O impetrante requer o cumprimento da sentença mandamental com a implantação do benefício (evento2 - PET1).

É o relatório.

MÉRITO RECURSAL

Sentença sujeita ao reexame necessário (§ 1º do art. 14 da Lei nº 12.016/09).

Presentes os pressupostos e requisitos de admissibilidade, conheço do recurso interposto. Passo, a seguir, à análise do mérito, nos termos do art. 22, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal.

Dispensa do Parecer do Ministério Público Federal

Registre-se, inicialmente, quanto à intervenção do Ministério Público Federal, que, em casos anteriores análogos, o parquet já vinha se manifestando no sentido de ser desnecessária a sua intervenção, haja vista a ausência de interesse público/social que justificasse a sua manifestação nos autos. Nessa linha de entendimento, recentemente, o órgão ministerial encaminhou a este Tribunal Regional Federal da 6ª Região o Ofício de n. 241/2022/CHEFIA/JRC, por meio do qual, em homenagem a uma eficiente e mais rápida prestação jurisdicional, solicitou que não lhe fossem abertos/encaminhados eletronicamente os processos cíveis que, de acordo com a Constituição, a Lei e o interesse público, não exijam a sua intervenção.

O caso dos autos não se enquadra entre aqueles que a Constituição ou a Lei determinam a intervenção do Ministério Público, razão pela qual, atendendo-se à solicitação da representação ministerial junto a este Tribunal e, sobretudo, em observância ao princípio da eficiente prestação jurisdicional, fica dispensado o parecer do parquet federal.

Prazo para apreciação do processo administrativo

A parte impetrante ajuizou o presente mandado de segurança, pretendendo que fosse determinado à autoridade coatora que, em observância ao disposto na Lei 9.784/99, promova o cumprimento do Acórdão n. 1ªCA 5ª JR/5081/2024, com implantação do benefício ao impetrante, haja vista o transcurso de prazo superior ao legal e àquele que se entende como razoável para sua análise.

A Constituição estabelece, no seu art. 5º, inciso LXXVIII, que a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, consagrando assim a regra de que não é possível demorar tanto para solucionar qualquer pretensão, incluído pedido de benefícios previdenciários.

No plano infraconstitucional, a Lei 9.784/99 fixa prazo de trinta dias para que as decisões administrativas, no âmbito federal, sejam proferidas. A Lei 8.213/91, também nesse sentido, estabelece, no § 5º de seu art. 41-A, que o primeiro pagamento do benefício deve ser feito em até 45 dias após a data de apresentação da documentação necessária a sua concessão.

De acordo com informações públicas, o acúmulo de serviço a que está submetido o INSS, lhe impossibilita, muitas vezes, de atender o prazo determinado pela lei, sobretudo nos últimos anos, em que pandemia da Covid-19 trouxe diversos obstáculos para a pronta prestação do serviço. Sabe-se também que é possível que o pedido esteja aguardando diligência externa ou conferência de documentos, mas, ainda assim, extrapolando os prazos legais de resposta.

De fato, como afirmei em obra acadêmica, esse cenário traduz uma escolha trágica. De um lado, o cidadão tem direito a uma resposta tempestiva, em prazos que estão especificamente firmados em lei. Determinar o seu cumprimento, portanto, não caracteriza qualquer sombra de intervenção jurisdicional na atividade administrativa, mas a mera aplicação direta das disposições democraticamente aprovadas pelo legislativo e diretamente incidentes sobre o caso. Por outro lado, é fato que ordens judiciais não criam servidores públicos, nem programas de computação capazes de dar conta do atraso. Em razão disso, muitas vezes, o efeito prático da ordem é o de prestigiar as pessoas que têm acesso à justiça - que não são todas, dado o caráter desigual da distribuição desse bem em nossa sociedade - em detrimento das que não têm e continuam, pacientemente, aguardando nas filas administrativas. Cito:

"No entanto, do ponto de vista do litígio coletivo, o acordo merece elogios por sua perspectiva realista e pela abordagem estrutural do problema. Um litígio coletivo dessas dimensões não se resolve com ordens

judiciais individuais, determinando a implementação de benefícios para uma pessoa, bem como provavelmente não seria resolvido com a implementação dos benefícios por decurso de prazo. As ações individuais apenas garantem que as pessoas litigantes serão atendidas antes das não litigantes, mas elas não criam capacidade para se atender a mais demandas. Da mesma forma, ações coletivas demandando providências específicas e pontuais, como, por exemplo, fixando prazos para análise ou para realização de perícias, tendem a induzir a criação de subterfúgios para que sejam cumpridas apenas formalmente, sem gerar resultados".

O melhor caminho, tanto nesse caso, quanto nos litígios estruturais em geral, é a abordagem das causas do problema, com a busca de soluções prospectivas e incrementais, ainda que isso signifique, no curto prazo, o não atendimento de demandas individuais. Mas é difícil dizer até que ponto esse acordo, especificamente, é adequado, quando se considera o contexto geral do litígio e do processo que chegou ao STF. Por muito que os critérios de justiça consensual, sugeridos no item anterior possam ser úteis para essa análise, a sua aplicação aos casos, sobretudo de alta complexidade, não é unívoca". (VITORELLI, Edilson. Processo Civil Estrutural: teoria e prática. 3.ed. Salvador: Juspodivm, 2022, p. 242)

De todo modo, no bojo do RE 1171152/SC, em 05 de fevereiro de 2021, foi homologado pelo Supremo Tribunal Federal acordo firmado entre o INSS e o Ministério Público Federal, em que foram ajustados prazos para conclusão dos processos administrativos operacionalizados pela autarquia previdenciária, sanção pelo descumprimento do acordo, acompanhamento e mecanismos de avaliação, bem como a extinção das demandas correlatas. Vejamos:

[...] CLÁUSULA PRIMEIRA

1. O INSS compromete-se a concluir o processo administrativo de reconhecimento inicial de direitos previdenciários e assistenciais, operacionalizados pelo órgão, nos prazos máximos a seguir fixados, de acordo com a espécie e o grau de complexidade do benefício:

ESPÉCIE PRAZO PARA CONCLUSÃO
Benefício assistencial à pessoa com deficiência 90 dias
Benefício assistencial ao idoso 90 dias
Aposentadorias, salvo por invalidez 90 dias
Aposentadoria por invalidez comum 45 dias
e acidentária (aposentadoria por incapacidade permanente) 45 dias
Salário-maternidade 30 dias
Pensão por morte 60 dias
Auxílio-reclusão 60 dias
Auxílio-doença comum e por acidente do trabalho (auxílio temporário por incapacidade) 45 dias
Auxílio-acidente 60 dias

CLÁUSULA SEGUNDA

2.1. O início do prazo estabelecido na Cláusula Primeira ocorrerá após o encerramento da instrução do requerimento administrativo.

2.2. Para os fins deste acordo, considera-se encerrada a instrução do requerimento administrativo a partir da data:

I — da realização da perícia médica e avaliação social, quando necessária, para a concessão inicial dos benefícios de: a) prestação continuada da assistência social à pessoa com deficiência; b) prestação continuada da assistência social ao idoso; c) aposentadoria por invalidez (aposentadoria por incapacidade permanente), acidentária ou comum; d) auxílio-doença (auxílio por incapacidade temporária), acidentário ou comum; e) auxílio-acidente; e f) pensão por morte, nos casos de dependente inválido.

II do requerimento para a concessão inicial dos demais benefícios, observada a Cláusula Quinta.

Como se nota, os prazos ajustados são mais amplos do que aquele previsto no art. 49 da Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Todavia, a adoção se mostra razoável, na medida em que não impõe aos segurados espera excessiva, e permite à administração pública adotar as medidas necessárias e suficientes a correta concessão dos benefícios" (trecho extraído do voto do Relator do RE 1171152/SC, Ministro Alexandre de Moraes)

Nesse contexto, o Termo de Acordo firmado entre o INSS e MPF e homologado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 1171152/SC tem nítido caráter estrutural, dado que pretende aplicar uma solução prospectiva e incremental à notória carência de recursos humanos do INSS (nesse sentido, VITORELLI, Edilson. Processo Civil Estrutural: teoria e prática. 4.ed. Salvador: Juspodivm, 2023). Buscou-se, com a avença, equilibrar a necessidade de atender os justos pleitos do segurado com a carência de capacidade de atendimento a todos eles. Em tal cenário, a imposição de multas exageradas pode fazer com que um segurado seja indevidamente preferido, em detrimento de outro, apenas porque o juízo fixou multa mais elevada, não em razão da premência de seu direito material.

Todavia, mesmo que não se proporcione solução para o litígio coletivo que lhe é subjacente e que já tenha expirado o prazo de vigência do acordo homologado no RE 117115252/SC, entende-se pela aplicação dos prazos neles previstos por considerar que se trata de medida razoável.

Dessa forma, determina-se à autoridade coatora que promova o cumprimento do Acórdão n. 1ªCA 5ª JR/5081/2024, com implantação do benefício ao impetrante, concluindo-o no prazo máximo previsto para a espécie no acordo firmado nos autos do RE 117115252/SC.

Ademais, também não há que se falar em ausência de trânsito em julgado do processo administrativo, vez que da análise dos autos verifica-se que o recurso ordinário foi provido em 25/04/2024 e até a impetração do presente mandamus, em 02/08/2024, ou seja, após quase 4 meses, não há notícia nos autos de que o Conselho de Recursos da Previdência Social teria apresentado Recurso Especial tempestivamente, sendo importante salientar que nos termos do art. 33, § 4º, do Regimento Interno do Conselho de Recursos da Previdência Social, somente a interposição tempestiva de Recurso Especial teria o condão de suspender os efeitos da decisão de primeira instância.

Entretanto, considerando a notícia da autoridade impetrada de que "o cumprimento do acórdão foi iniciado com emissão de exigência" e que "o cumprimento encontra-se pendente pela parte interessada", comprove o impetrante o cumprimento das referidas exigências.

Logo, mantém-se a sentença nos seus exatos termos.

Ônus sucumbenciais

Sem honorários advocatícios (art. 25 da Lei 12.016/2009 e Súmula 512 do STF).

Custas isentas, nos termos da Lei 9.289/1996.

Dispositivo

Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, "b", do Código de Processo Civil, NEGO PROVIMENTO à

apelação do INSS e à remessa necessária.

Transitado em julgado, promova-se a baixa dos autos, independentemente, de nova intimação das partes.

Cabe ao juízo de primeiro grau informar às partes sobre o retorno dos autos à origem.

Intimem-se.

Belo Horizonte, data da assinatura.