



PODER JUDICIÁRIO
8ª VARA FEDERAL – 5ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA EM CAMPINAS – SP

CONCLUSÃO

Em 29 OUT 2009, faço
estes autos conclusos ao Juízo oficiante nesta
8ª Vara Federal em Campinas – SP.

A. J. B. S.
Técnico/Analista Judiciário

Ação Civil Pública – Classe 00001
Autos nº 2002.61.05.007931-0
Autor: Ministério Público Federal
Réu: INSS – Gerência Executiva do INSS em Campinas

SENTENÇA

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em face do INSS – Gerência Executiva do INSS em Campinas, com pedido de antecipação da tutela, objetivando o cumprimento do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias ou do prazo a ser fixado por este Juízo, para que o requerido analise e conceda ou expressamente indefira os pedidos de benefícios protocolados na área de atuação da Gerência Executiva do INSS em Campinas. Em caso de descumprimento do prazo fixado, requer a parte autora sejam deferidos provisoriamente os pedidos protocolados, até a sua efetiva análise, tudo isso sem prejuízo do normal atendimento ao público. Requer também a obtenção de provimento jurisdicional que não permita o represamento dos pedidos de benefício que ainda serão protocolados na área de atuação da Gerência Executiva do INSS em Campinas, além da condenação do requerido ao pagamento das custas e despesas processuais e de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em caso de descumprimento da sentença. Com a inicial, vieram documentos.

Regularmente intimado nos termos do artigo 2º da Lei nº 8.437/92, o INSS manifestou-se, às fls. 35/53, alegando a impossibilidade jurídica do pedido, argumentando que a pretensão formulada na inicial encontra óbice no princípio constitucional da separação de Poderes, pois, no seu entender, a adoção de procedimentos internos para o desenvolvimento de seus trabalhos é matéria afeta exclusivamente à Administração. Aduz que busca o atendimento eficaz e célere aos

B



1241V

segurados, apesar de não contar com o número de servidores suficiente a suprir a demanda, e que está passando por processo de modernização, contando ainda com o auxílio de um programa de mutirão, que reduziu consideravelmente o número de requerimentos represados. Requer o indeferimento da tutela antecipada e sejam julgados improcedentes os pedidos formulados na inicial. Junta documentos.

Às fls. 56/65, o Ministério Público Federal manifestou-se acerca da defesa apresentada pelo INSS.

Às fls. 66/69, foi proferida a r. decisão que rejeitou a alegação de impossibilidade jurídica do pedido, sob o fundamento de que, ao defender o interesse de parcela da população que enfrenta dificuldade de acesso aos serviços públicos, o Ministério Público cumpre o seu dever constitucional, ressaltando também a inafastabilidade do controle jurisdicional sobre os atos administrativos. A referida decisão indeferiu a antecipação dos efeitos da tutela e determinou a citação do INSS e a apresentação, pela autarquia previdenciária, dos seguintes dados: o número de cargos previstos em lei para as agências subordinadas à Gerência Executiva de Campinas; quantos cargos encontram-se efetivamente preenchidos e quantos estão vagos; quantos servidores são encarregados, em cada agência da região, da análise de requerimentos de benefícios e quantos são encarregados de outras funções; e o número de servidores existente nas referidas funções, nas agências elencadas às fls. 53.

Devidamente citado, o INSS apresentou contestação, às fls. 73/85, reiterando os termos da defesa apresentada às fls. 35/53, e prestou as informações requisitadas na r. decisão de fls. 66/69.

Às fls. 86/89, foi proferida a r. decisão que novamente rejeitou a alegação de impossibilidade jurídica do pedido, sob o fundamento de que *"a presente ação civil pública não formula pedido de providência administrativa que possa ser incluída dentre aquelas de conveniência e oportunidade do administrador (ato discricionário), mas sim objetiva nesta ação de jurisdição coletiva dar efetividade a norma legal que impõe ao administrador uma determinada conduta, tratando-se sim de um ato plenamente vinculado, de cumprimento obrigatório pelo administrador"*, e deferiu a antecipação dos efeitos da tutela, fixando o prazo máximo de 02 (dois) meses para que todo o acervo acumulado de requerimentos de benefícios seja apreciado, sem prejuízo do normal atendimento ao público e

**PODER JUDICIÁRIO****8ª VARA FEDERAL – 5ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA EM CAMPINAS – SP**

do processamento e análise dos requerimentos formulados no período, sob pena de multa diária de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), em caso de descumprimento da medida no prazo estabelecido, determinando a notificação pessoal, além da Sra. Gerente Executiva do INSS em Campinas, do Exmo. Sr. Ministro da Previdência e Assistência Social, para integral ciência do feito e adoção das necessárias providências para que a situação dos serviços da Agência do INSS em Campinas seja solucionada. Determinou também a expedição de edital, com prazo de 30 (trinta) dias, para que terceiros pudessem ingressar no feito, na qualidade de litisconsortes.

Às fls. 104/116, o INSS noticia a interposição de Agravo de Instrumento em relação à r. decisão proferida às fls. 86/89, tendo o Egrégio Tribunal Regional Federal da 3ª Região indeferido o efeito suspensivo requerido (fls. 132), julgando, posteriormente, prejudicado o recurso (fls. 290/291).

O INSS, às fls. 146/152, requereu a reconsideração da r. decisão de fls. 86/89, alegando a regularização de seu acervo e a abertura de concurso público para a contratação de agentes administrativos.

Foi também interposto pedido de Suspensão de Segurança, perante o Egrégio Tribunal Regional Federal da 3ª Região, que houve por bem indeferir o pedido (fls. 159/162) e, posteriormente, julgou-o prejudicado (fls. 184).

Às fls. 179 e 180, em outubro e novembro de 2004, as partes acenaram a possibilidade de acordo.

Considerando que, em novembro de 2005, ainda não havia formalização de nenhum acordo, foi proferida decisão, às fls. 192, determinando a remessa dos autos ao Setor de Contadoria, para apuração do valor da multa devida pelo descumprimento da r. decisão de fls. 86/89, e a expedição de ofício ao Sr. Ministro da Previdência Social, dando-lhe ciência da situação envolvida no feito e solicitando a sua interveniência para a pronta solução da questão. Determinou também a expedição de ofício ao



12420

Presidente do Tribunal de Contas da União, para ciência e providências que entendesse cabíveis.

O Setor de Contadoria, às fls. 194, apurou que, em dezembro de 2005, o valor da multa correspondia a R\$ 21.460.000,00 (vinte e um milhões e quatrocentos e sessenta mil reais).

Foi realizada audiência de conciliação, havendo composição entre as partes segundo as cláusulas enumeradas às fls. 205/206.

Às fls. 241/247, o INSS apresentou relatório de prestação de contas, referentes ao acordo celebrado em audiência (fls. 205/206) e, às fls. 253/254, foi realizada audiência de prestação de contas, sendo verificado que o INSS implementou as atividades e providências necessárias ao atingimento das metas colocadas no termo de acordo de fls. 205/206.

Às fls. 255/277, o INSS apresentou novo relatório de prestação de contas e, às fls. 278/279, foi realizada nova audiência, tendo sido feitos ajustes no acordo celebrado às fls. 205/206.

Em outubro de 2006, às fls. 281/282, foi realizada outra audiência de prestação de contas, sendo fixado prazo para que o INSS apresentasse nova tabela de evolução no cumprimento do acordo original, o que foi feito às fls. 283/288.

Às fls. 294/297 e 300/306, o INSS novamente prestou contas sobre o cumprimento do acordo e, às fls. 307, em dezembro de 2006, foi realizada outra audiência, tendo sido deferido o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Ministério Público Federal se certificasse do cumprimento efetivo do acordo.

Às fls. 335/344, o INSS apresenta novo relatório de prestação de contas e, às fls. 346/355, o Ministério Público Federal requer a juntada de aferição contábil das prestações de contas até então apresentadas pelo INSS.

Às fls. 359, foi realizada nova audiência de prestação de contas, e, às fls. 363/371, o INSS fez a devida prestação de contas.

Às fls. 374, foi lavrada certidão que informa a realização de consulta, no Sistema Plenus CV3, dos benefícios represados,

**PODER JUDICIÁRIO****8ª VARA FEDERAL – 5ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA EM CAMPINAS – SP**

imprimindo, aleatoriamente, alguns extratos, que foram juntados às fls. 375/535.

Às fls. 536, em junho de 2007, foi realizada audiência de prestação de contas, tendo sido deferida a transferência da audiência para a Agência Centro do INSS em Campinas, local em que se encontra o volume de processos a que se refere a prestação de contas e onde trabalha a funcionária que, segundo o INSS, tem conhecimento real do acervo passivo.

Retomados os trabalhos da audiência, às fls. 546, foi ouvida a servidora do INSS, Sra. Sueli Escher e foi determinada a juntada aos autos de tabela e de CD-Room com dados de 11.000 (onze mil) processos administrativos pendentes, concedendo ao INSS o prazo de 30 (trinta) dias para manifestação sobre os documentos apresentados pelo Ministério Público Federal, às fls. 537/545, sobre os extratos de fls. 374/535 e sobre a suposta existência de 11.000 (onze mil) processos pendentes.

Às fls. 563/855, o INSS apresentou sua manifestação sobre as incongruências verificadas na audiência de prestação de contas (fls. 546), aduzindo que nem todas as informações constantes do sistema informatizado são anexadas aos autos respectivos, havendo também um elevado número de processos que não foram concluídos por motivos externos ao INSS, havendo necessidade de cumprimento de exigências por parte dos segurados.

Às fls. 860/868, 871/878 e 890/902, o INSS fez novas prestações de contas.

Às fls. 903/913, o Ministério Público Federal alega que os resultados alcançados pelo INSS não correspondem ao que foi deliberado na audiência de conciliação (fls. 205/206) e requer a incidência da multa fixada na r. decisão de fls. 86/89.

Às fls. 916/922, o INSS apresenta novo relatório de prestação de contas e requer a extinção do feito, explicitando, às fls. 931/950, o cumprimento das cláusulas do acordo celebrado às fls. 205/206.

Às fls. 954, o Ministério Público Federal informa a instauração de dois procedimentos administrativos, sendo um destinado a



1243V

acompanhar o cumprimento do acordo de fls. 205/206 e outro, na área criminal, para apurar a ocorrência, em tese, de crime contra a fé pública (falsidade ideológica), em razão da prestação de informações falsas no bojo da presente ação.

Às fls. 970/973, foi juntada aos autos planilha que apurou que o valor da multa, em março de 2009, era de R\$ 45.140.000,00 (quarenta e cinco milhões e cento e quarenta mil reais).

Às fls. 1.035/1.035-verso, em julho de 2009, foi realizada audiência, em que o Ministério Público Federal apresentou nova proposta de acordo, deixando, no entanto, de ser homologado, por haver necessidade da prévia anuência do Conselho Nacional de Previdência Social, sendo determinado por este Juízo que o acordo que vier a ser apresentado ensejará a extinção do processo com a apreciação do mérito, devendo ser as eventuais questões relativas ao seu cumprimento discutidas em execução de sentença ou pelas vias próprias.

Às fls. 1.039/1.062, o Ministério Público Federal comunica que o INSS apresentou contraproposta, que fora aceita, à exceção das cláusulas referentes ao prazo de vigência do acordo e à multa a ser fixada no caso de seu descumprimento.

Em relação ao prazo de vigência do acordo, o Ministério Público Federal requer a sua fixação em 02 (dois) anos e o INSS, em 06 (seis) meses.

No que concerne à multa, o Ministério Público Federal requer a sua fixação em R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por dia, reversível ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, caso não haja cumprimento às cláusulas 1, 2, 3, 4 e 5 da contraproposta feita pelo INSS, e a autarquia previdenciária argumenta que a fixação de multa revela-se prejudicial ao interesse público, violando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, eficiência da administração, separação e harmonia entre os poderes e indisponibilidade do orçamento da Seguridade Social.

É o relatório. Passo a decidir.

Tendo em vista a anuência do Ministério Público Federal aos termos da contraproposta apresentada pelo INSS, às fls. 1.039/1.062, HOMOLOGO o acordo feito entre as partes, acordo esse que corresponde às cláusulas 1, 2, 3, 4, 5 e 6, elencadas às fls. 1.040/1.041, nos termos do artigo 269, inciso III, do Código de Processo Civil. Com isso, o

**PODER JUDICIÁRIO****8ª VARA FEDERAL – 5ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA EM CAMPINAS – SP**

débito já apurado relativo à multa devida pelo descumprimento da decisão liminar, extingue-se pela novação, não podendo mais ser cobrada neste ou em outro processo.

Remanescem, no entanto, as questões relativas ao prazo de vigência do acordo e à multa a ser fixada em caso de inadimplente das novas obrigações.

Primeiramente, com relação ao prazo de validade do acordo, é certo que a ré buscará a excelência da qualidade dos serviços públicos que presta, até por determinação constitucional. Assim, não é o prazo a ser fixado que fará com que seja ou não atingido tais marcas acordadas. Contudo, tratando-se de acordo no qual estão previstas obrigações de fazer e, que tais obrigações operaram a novação do débito anteriormente existente, relativo a multa pelo descumprimento de outras obrigações anteriormente assumidas, entendo que o prazo razoável é de dezoito meses.

Durante tal período, caberá ao MPF titular da ação em tela, apurar os eventuais descumprimentos com periodicidade que entender devida e, se for o caso, respeitados os limites fáticos e estatísticos previstos no acordo, promover a execução judicial da sentença, nestes autos, no prazo acima apontado.

Nesse particular, tratando-se de obrigação de fazer, é o lícito ao juízo da execução e levando em conta a situação em concreto, nos termos do art 461 C e seguintes combinados com arts 633 e 634, todos do CPC, estipular multa diária, ou conforme o caso e se as condições fáticas e legais assim o permitirem, determinar a sub-rogação da obrigação ao autor ou a terceiros, por conta do responsável, ou ainda, também em situações extremas, resolver a obrigação por perdas e danos, apurando-se, posteriormente, as responsabilidades, inclusive dos agentes públicos ou terceiros que a ela derem causa.

Portanto, no que se refere à multa a ser, eventualmente cominada em caso de descumprimento do acordo, deverá seu valor ser fixado de acordo com a realidade fática do momento, levando-se também em consideração qual ou quais cláusulas foram descumpridas,



1244V

em que extensão e quais as consequências desse descumprimento. Assim, em caso de descumprimento, ainda que parcial, das cláusulas acordadas, para além das margens já previstas no acordo celebrado entre as partes, caberá ao juízo, na execução, quanto a elas decidir.

Contudo, sem prejuízo da execução, poderá ainda, o Ministério Público Federal, em outros procedimentos e ações, apurar as irregularidades e responsabilidades dos agentes e de terceiros, pelo inadimplemento das obrigações assumidas.

Ante o exposto, HOMOLOGO o acordo feito entre as partes, nos termos já mencionados no corpo desta sentença e JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos, para fixar o prazo de validade do acordo em 18 (dezoito) meses e determinar que a multa em caso de descumprimento das cláusulas, se o caso, será fixada em sede de execução de sentença. Resolvo, desta forma, o mérito da ação, nos termos do artigo 269, incisos III e I, do Código de Processo Civil.

Não há que se falar em honorários advocatícios e em condenação ao pagamento de custas e despesas processuais, por tratarem-se as partes neste feito, o Ministério Público Federal e o INSS. Não há despesas a serem ressarcidas.

A sentença também não deve ser submetida ao reexame necessário, por não corresponder a nenhuma das hipóteses previstas no artigo 475 do Código de Processo Civil.

Encaminhe-se cópia desta sentença ao Exmo. Sr. Ministro da Previdência e Assistência Social e ao Presidente do Tribunal de Contas da União.

Transitada em julgado a sentença e nada mais sendo requerido, arquivem-se os autos, observadas as formalidades legais.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Oficie-se.

Campinas, 29 OUT 2009

~~Raul Mariano Junior~~
Juiz Federal