



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

Autos nº 0000398-45.2016.4.03.6117

Ação Civil Pública

Autor: Ministério Público Federal

Réu: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS

## **DECISÃO**

Trata-se de ação civil pública, com pedido liminar, proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em desfavor do INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS, objetivando provimento jurisdicional que imponha a este último o cumprimento das seguintes obrigações de fazer:

- a) realizar a revisão dos benefícios previdenciários por incapacidade (especialmente aposentadoria por invalidez) e dos benefícios assistenciais concedidos administrativamente, nos prazos e formas estabelecidos pela legislação pertinente (art. 71 da Lei nº 8.212/1991; art. 101 da Lei nº 8.213/1991; art. 46, parágrafo único, do Decreto nº 3.048/1999 – Regulamento da Previdência Social; art. 21 da Lei nº 8.742/1993; art. 42 do Decreto nº 6.214/2007; art. 53 da Lei nº 9.784/1999), apresentando cronograma detalhado das etapas e providências administrativas que serão adotadas para operacionalização desse fim;
- b) na hipótese de benefícios concedidos na via judicial: b.1) atentar para a efetiva alteração do quadro fático e/ou jurídico sobre os quais se assentou o juízo acerca do preenchimento, ainda que provisório, dos requisitos necessários ao deferimento da prestação previdenciária ou assistencial,



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

observando-se as disposições da Portaria Conjunta INSS/PGF nº 4/2014; b.2) expor – de forma explícita, clara e congruente – nos laudos médicos periciais, nos pareceres sociais e/ou ainda nos fundamentos do ato decisório, os motivos supervenientes que alteraram concretamente a situação de fato e/ou de direito ensejadora da concessão judicial, ainda que tenha havido trânsito em julgado da sentença; b.3) caso a cessação do benefício decorra das conclusões do novo laudo médico do INSS, diversas do laudo judicial, consignar qual foi a situação apta a evidenciar a cessação ou atenuação da incapacidade, de sorte a indicar as razões pelas quais as conclusões do perito judicial e da sentença não mais prevalecem.

Narrou o *Parquet* Federal que instaurou o inquérito civil nº 1.34.022.000015/2015-71 para apurar irregularidades decorrentes (i) do pagamento errôneo de valores a beneficiários da previdência social, (ii) da cessação administrativa de benefícios concedidos por ordem judicial enquanto ainda vigentes seus efeitos e/ou inalterada a situação fática correspondente e (iii) da omissão sistemática da Autarquia Previdenciária em proceder à revisão periódica dos benefícios por incapacidade concedidos na via administrativa.

Aduziu que, no decorrer do referido procedimento inquisitorial, descortinou-se que, sob o argumento genérico da escassez de recursos humanos e materiais, a Gerência Executiva do INSS de Bauru tem feito *tabula rasa* do mandamento legal de revisão periódica dos benefícios previdenciários por incapacidade e dos benefícios assistenciais concedidos na via administrativa, limitando-se a reexaminar a situação jurídica daqueles cujos direitos foram assegurados mediante ação judicial, pois nessas hipóteses os “benefícios não foram cancelados pelas vias administrativas do INSS” (fl. 6).

Atento à iminência da entrada em vigor no novel Código de



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

Processo Civil, requereu o deferimento de tutela provisória de evidência ou, subsidiariamente, de urgência, para o fim de implementar os efeitos práticos do provimento jurisdicional final já no limiar da relação processual (*in limine litis*) e sem a audiência da parte contrária (*inaudita altera pars*).

A petição inicial (fls. 2-21) veio instruída com o propalado inquérito civil nº 1.34.022.000015/2015-71, que tramitou perante a Procuradoria da República no Município de Jaú (autos acautelados em secretaria – cf. mídia digital de fl. 22).

Termo de prevenção negativo (fl. 23).

Antes de apreciar o pedido de tutela provisória, franqueei ao réu oportunidade para manifestação em impostergáveis 72 horas, nos termos do art. 2º da Lei nº 8.437/1992 (fl. 25).

Sobreveio, então, a petição *retro* (fls. 27-31), em que, à guisa de preliminar, o Instituto Nacional do Seguro Social arguiu carência de ação por falta de interesse processual relativamente ao modo de realização das perícias médicas e sociais no contexto da revisão administrativa dos benefícios previdenciários ou assistenciais concedidos na via judicial, haja vista a existência de regramento administrativo exaustivo a respeito, consubstanciado na Portaria Conjunta INSS/PGF nº 4/2014.

No mérito, sustentou a impossibilidade de acolhimento da pretensão ministerial por este juízo federal, devido a inexistência de recursos humanos ou materiais para fazer frente à demanda que disso emergiria.

Ainda, obtemperou que, de acordo com as diretrizes de sua direção central, a prioridade é o atendimento dos requerimentos iniciais de benefícios previdenciários por incapacidade ou assistenciais.



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

Disse, mais, que as revisões dos benefícios assistenciais não estão sendo efetuadas por orientação da referida direção central, em razão de dificuldades técnicas e de informática.

Argumentou que o requerimento constante do item “1.b”, do capítulo da petição inicial intitulado “pretensão e demais requerimentos”, afeta diretamente a discricionariedade administrativa, indo de encontro à prerrogativa do administrador de eleger as prioridades que melhor consultem ao interesse público submetido à sua curatela.

Especificamente no que concerne ao benefício assistencial de prestação continuada (amparo social ao deficiente ou ao idoso), ponderou que a omissão administrativa decorre a ausência de critério seguro para a almejada revisão, pois, a despeito do acréscimo do § 11 ao art. 20 da Lei nº 8.742/1993 pela Lei nº 13.146/2015, referida normatividade não foi objeto de regulamentação pelo Poder Executivo federal, não dispondo, pois, de outro parâmetro que não aquele objetivamente definido no § 3º do precitado art. 20 da Lei nº 8.742/1993. Em outros dizeres, a omissão seria uma forma de respeito à autoridade da coisa julgada, a qual seria transgredida caso fosse restabelecido o critério matemático (renda *per capita* não superior a 1/4 do salário mínimo) judicialmente superado.

Averba estar ausente o *fumus boni juris* e diz que, na eventualidade de antecipação dos efeitos da tutela, ter-se-ia hipótese de *periculum in mora* inverso, ante o risco de causação de prejuízo aos segurados que necessitam de atendimento pericial pelas unidades da Previdência Social.

Por fim, sustenta que o Poder Judiciário não pode imiscuir-se no mérito da atividade administrativa, sob pena de violação à cláusula constitucional que consagra a separação orgânica e funcional do poder estatal (art. 2º da Lei Maior).



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**

17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

É o relatório.

Fundamento e decido.

A Justiça Federal de primeira instância ostenta competência *ratione personae* para conhecer da pretensão condenatória deduzida pelo Ministério Público Federal em face do Instituto Nacional do Seguro Social, a qual tem por objeto a tutela de interesses difusos alegadamente vulnerados por comportamentos comissivos e omissivos atribuídos aos agentes públicos lotados na Gerência Executiva de Bauru, compreensiva de municípios situados na base territorial das Subseções Judiciárias de Avaré, Bauru, Botucatu, Jaú e São Carlos.

É o que se infere do art. 109, I, da Constituição Federal, a enunciar que “aos juízes federais compete processar e julgar as causas em que a *União, entidade autárquica* ou empresa pública *federal* forem interessadas na condição de *autoras, rés*, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho” (destaquei).

Sendo o Instituto Nacional do Seguro Social uma autarquia federal (art. 17 da Lei nº 8.029/1990), justificada está a competência da Justiça Federal.

Mas não é só.

A competência da Justiça Federal também se firma pela presença do Ministério Público Federal em um dos polos da relação processual, pois, embora desprovido de personalidade jurídica (tendo mera personalidade judiciária), o *Parquet* é órgão da União. De modo que, quando postula em juízo, é como se aquela pessoa política de Direito Constitucional o fizesse.

Assim já decidiu o Superior Tribunal de Justiça:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. DISSÍDIO NOTÓRIO.

[...]

2. A ação civil pública, como as demais, submete-se, quanto à competência, à regra estabelecida no art. 109, I, da Constituição, segundo a qual cabe aos juízes federais processar e julgar “as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho”. **Assim, figurando como autor da ação o Ministério Público Federal, que é órgão da União, a competência para a causa é da Justiça Federal.**

3. Recurso especial parcialmente conhecido e nesta parte provido para determinar o prosseguimento do julgamento da presente ação civil pública na Justiça Federal. (REsp 1283737/DF, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 22/10/2013, DJe 25/03/2014 – destaquei)

Definida a Justiça competente, cumpre, agora, perquirir a competência deste Juízo da 1ª Vara Federal com Juizado Especial Federal Adjunto de Jaú.

Segundo o art. 2º, *caput*, da Lei nº 7.347/1985, a ação civil pública será proposta “no *foro do local onde ocorrer o dano*, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa” (destaquei). Ademais, de acordo com o parágrafo único do preceptivo legal em referência, “a *propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto*” (destaquei).

Em que pese a dicção legal, alusiva ao critério funcional por influência da doutrina italiana, a hipótese é de *competência territorial absoluta*, visto que aquela (competência funcional) se estabelece internamente ao processo, tendo em vista as funções conferidas à autoridade judiciária.



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

Nesse sentido é a doutrina de Fredie Didier Jr., que, seguindo o abalizado magistério de José Carlos Barbosa Moreira, averba:

Recente trabalho publicado por Barbosa Moreira parece sistematizar de uma vez por todas o problema da competência funcional e de seu verdadeiro conceito. Seu ponto de partida é o art. 2º da Lei 7.347, que, conforme a digressão que faz ao longo do ensaio, peca no rigor técnico ao invocar a competência funcional. Para justificar seu entendimento, expõe o que rezavam as doutrinas alemã e italiana sobre o tema, afirmando que a primeira definiu a competência funcional de maneira sublime, uma vez que ela “entra em jogo *depois* da propositura, no *curso* do processo, à medida que neste se exercitem atribuições diferentes, as quais podem ser conferidas a órgãos também diferentes; a segunda, a seu ver, desvirtuou o conceito, na medida em que atribuiu a designação também à competência territorial, não admitindo, com isto, a existência de uma competência territorial absoluta, ou seja, que não se modifica. Aliás, é esse o critério que define a competência absoluta. Outrossim, não é surpresa verificar que a legislação brasileira seguiu aqui a doutrina italiana, repetindo equívocos trazidos por Liebman, quando de sua estadia. Não obstante, sugere o renomado autor voltar à concepção alemã, e tratar como funcional a competência que seja definida de acordo com a função do órgão jurisdicional e territorial absoluta aquela definida conforme a geografia. (*Curso de direito processual civil*. v. 1. 14. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2012, pp. 153-154)

Conquanto estabeleça o foro competente para a ação civil pública, a Lei nº 7.347/1985 não esgota o tema atinente à competência jurisdicional, invocando, no seu art. 21, a aplicação supletiva dos dispositivos processuais da Lei nº 8.078/1990 – Código de Defesa do Consumidor, cujo art. 90, por sua vez, faz remissão à Lei da Ação Civil Pública.

Aludidos dispositivos (arts. 21 da Lei nº 7.347/1985 e 90 da Lei nº 8.078/1990), “como *normas de envio*, possibilitaram o surgimento do denominado Microssistema ou Minissistema de proteção dos interesses ou direitos coletivos amplo senso” (REsp 1098669/GO, rel. min. Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma,



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

julgado em 04/11/2010, DJe 12/11/2010 – destaquei).

Não se olvida que as regras do Código de Defesa do Consumidor sobre competência para ações coletivas foram originalmente concebidas para a tutela dos interesses individuais homogêneos consumeristas (Capítulo II do Título III do citado *codex*).

Entretanto, na esteira do magistério jurisprudencial consagrado no Superior Tribunal de Justiça, “o art. 93 [da Lei nº 8.078/1990], como regra de determinação de competência, *aplica-se de modo amplo a todas as ações coletivas para defesa de direitos difusos, coletivos, ou individuais homogêneos*, tanto no campo das relações de consumo, como no *vasto e multifacetário universo dos direitos e interesses de natureza supraindividual*”. (REsp 448.470/RS, rel. min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 28/10/2008, DJe 15/12/2009 – destaquei).

Assentadas tais premissas, urge reconhecer que o dano que a postulação ministerial almeja remover tem *abrangência territorial limitada* aos municípios compreendidos na circunscrição da Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social em Bauru.

Cuida-se, portanto, de *dano local*, segundo interpretação, *a contrario sensu*, do precedente consubstanciado no Recurso Especial 1.101.057/MT, em que a Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça considerou regional o dano extensivo à quase totalidade dos municípios de um determinado estado-membro da federação. Confira-se:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO DE ÂMBITO REGIONAL. COMPETÊNCIA DA VARA DA CAPITAL PARA O JULGAMENTO DA DEMANDA. ART. 93 DO CDC.



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**

17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

1. O art. 93 do CDC estabeleceu que, para as hipóteses em que as lesões ocorram apenas em âmbito local, será competente o foro do lugar onde se produziu o dano ou se devesse produzir (inciso I), mesmo critério já fixado pelo art. 2º da LACP. Por outro lado, tomando a lesão dimensões geograficamente maiores, produzindo efeitos em âmbito regional ou nacional, serão competentes os foros da capital do Estado ou do Distrito Federal (inciso II).

**2. Na espécie, o dano que atinge um vasto grupo de consumidores, espalhados na grande maioria dos municípios do estado do Mato Grosso, atrai ao foro da capital do Estado a competência para julgar a presente demanda.**

3. Recurso especial não provido.

(REsp 1101057/MT, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 07/04/2011, DJe 15/04/2011 – destaquei)

Donde a competência deste juízo federal para processar e julgar o feito.

É irrelevante que os interesses transindividuais afetados pelo comportamento imputável ao ente previdenciário se espriem pelo território de diversas subseções judiciárias em que se subdivide a Seção Judiciária do Estado de São Paulo, pois nesse caso a competência firma-se pela *prevenção* desta 1ª Vara Federal com Juizado Especial Federal Adjunto de Jaú, que foi a primeira a conhecer da pretensão ministerial pública (art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/1985).

A preocupação do *Parquet* Federal com a abrangência territorial da futura coisa julgada material é descabida, pois, segundo a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o art. 16 da Lei nº 7.347/1985 não se aplica às ações civis públicas preordenadas à tutela de direitos difusos e coletivos *stricto sensu*, os quais, por definição, são objetivamente indivisíveis e, portanto, não comportam a fragmentação proposta em nível legislativo.

Ademais, não se pode deixar de mencionar que, em recente



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

juízo, o próprio Superior Tribunal de Justiça superou o precitado dispositivo legal para estabelecer que os limites subjetivos da coisa julgada relativa a direitos individuais homogêneos definem-se pela natureza da relação jurídica deduzida no processo e pela extensão do dano, e não pela abrangência territorial da competência do órgão jurisdicional prolator da sentença.

O que venho de referir está didaticamente exposto nas ementas abaixo colacionadas:

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POSTULANDO RESERVA DE VAGAS AOS PORTADORES DE DEFICIÊNCIA. CONCURSO DE ÂMBITO NACIONAL. DIREITO COLETIVO STRICTO SENSU. INAPLICABILIDADE DA LIMITAÇÃO TERRITORIAL PREVISTA NO ART. 16 DA LEI 7.374/85. DIREITO INDIVISÍVEL. EFEITOS ESTENDIDOS À INTEGRALIDADE DA COLETIVIDADE ATINGIDA. EFICÁCIA PRECLUSIVA DA COISA JULGADA. COMPETÊNCIA DO JUIZ FEDERAL PREVENTO PARA CONHECER DA INTEGRALIDADE DA CAUSA.

1. O direito a ser tutelado consubstancia interesse coletivo, a que se refere o inciso II do art. 81 do CDC (reserva de vagas aos portadores de deficiência em concurso de âmbito nacional), já que pertence a uma categoria, grupo ou classe de pessoas indeterminadas, mas determináveis e, sob o aspecto objetivo, é indivisível, vez que não comporta atribuição de sua parcela a cada um dos indivíduos que compõem aquela categoria.

2. O que caracteriza os interesses coletivos não é somente o fato de serem compartilhados por diversos titulares individuais reunidos em uma mesma relação jurídica, mas também por a ordem jurídica reconhecer a necessidade de que o seu acesso ao Judiciário seja feito de forma coletiva; o processo coletivo deve ser exercido de uma só vez, em proveito de todo grupo lesado, evitando, assim, a proliferação de ações com o mesmo objetivo e a prolação de diferentes decisões sobre o mesmo conflito, o que conduz a uma solução mais eficaz para a lide coletiva.

3. **A restrição territorial prevista no art. 16 da Lei da Ação Civil Pública (7.374/85) não opera efeitos no que diz respeito às ações coletivas que visam proteger interesses difusos ou coletivos *stricto sensu*, como no presente**



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ

**caso; nessas hipóteses, a extensão dos efeitos à toda categoria decorre naturalmente do efeito da sentença prolatada, vez que, por ser a legitimação do tipo ordinária, tanto o autor quanto o réu estão sujeitos à autoridade da coisa julgada, não importando onde se encontrem.**

4. A cláusula *erga omnes* a que alude o art. 16 da Lei 7.347/85 apenas estende os efeitos da coisa julgada a quem não participou diretamente da relação processual; as partes originárias, ou seja, aqueles que já compuseram a relação processual, não são abrangidos pelo efeito *erga omnes*, mas sim pela imutabilidade decorrente da simples preclusão ou da própria coisa julgada, cujos limites subjetivos já os abrangem direta e imediatamente.

5. Conflito conhecido para determinar a competência do Juízo Federal da 4a. Vara Cível da Seção Judiciária do Estado do Mato Grosso do Sul, o suscitado, para conhecer da integralidade da causa, não havendo que se falar em desmembramento da ação.

(CC 109.435/PR, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 22/09/2010, DJe 15/12/2010 – destaquei)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À VIDA E À SAÚDE. EFEITO ERGA OMNES DA DECISÃO.

1. A jurisprudência do STJ assentou a compreensão de que é possível atribuir efeito *erga omnes* à decisão proferida em Ação Civil Pública que visa tutelar direitos individuais homogêneos, como na presente hipótese, cabendo a cada prejudicado provar o seu enquadramento na previsão albergada pela sentença. Nesse sentido: REsp 1.377.400/SC, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13.3.2014; AgRg no REsp 1.377.340/SC, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 20.6.2014.

2. Incide *in casu* o entendimento firmado no REsp 1.243.887/PR representativo de controvérsia, porquanto naquele julgado já se vaticinara a interpretação a ser conferida ao art. 16 da Lei da Ação Civil Pública (alterado pelo art. 2º-A da Lei 9.494/1997), de modo a harmonizá-lo com os demais preceitos legais aplicáveis ao tema, em especial às regras de tutela coletiva previstas no Código de Defesa do Consumidor (REsp 1.243.887/PR, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Corte Especial, DJe 12.12.2011).

3. Corroborando a tese constante do Recurso Representativo de Controvérsia 1.243.887/PR, o Ministro Humberto Martins, ao se pronunciar sobre os efeitos da



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ

Ação Coletiva movida pelo Ministério Público Federal em benefício de pacientes portadores da Síndrome Mielodisplástica, sustentou em seu voto no REsp 1.518.879/PR, julgado na sessão ordinária de 19.5.2015, que, **no que se refere à abrangência da sentença prolatada em Ação Civil Pública relativa a direitos individuais homogêneos, os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo.** Como supedâneo para sua decisão, o Ministro Humberto Martins invocou os seguintes precedentes: REsp 1.344.700/SC, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 3.4.2014, DJe 20.5.2014, e REsp 1.005.587/PR, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 14.12.2010.

4. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp 1545352/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/12/2015, DJe 05/02/2016 – destaquei)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIÇO POSTAL. ECT. LITISCONSÓRCIO. UNIÃO. NÃO OCORRÊNCIA. ENTREGAS INDIVIDUALIZADAS DE OBJETOS DE CORRESPONDÊNCIAS EM CONDOMÍNIOS HORIZONTAIS E VERTICAIS, RESIDENCIAIS OU COMERCIAIS. ABRANGÊNCIA DA DECISÃO. ALÍNEA "C". DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO COMPROVADA.

1. **No que se prende à abrangência da sentença prolatada em ação civil pública relativa a direitos individuais homogêneos, a Corte Especial decidiu, em sede de recurso repetitivo, que "os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo** (arts. 468, 472 e 474, CPC e 93 e 103, CDC)" (REsp 1243887/PR, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Corte Especial, julgado sob a sistemática prevista no art. 543-C do CPC, DJ 12/12/2011).

2. Desse modo, os efeitos do acórdão em discussão nos presentes autos são erga omnes, abrangendo a todas as pessoas enquadráveis na situação fático-jurídica descrita no julgado, independentemente da competência do órgão prolator. Não fosse assim, haveria graves limitações à extensão e às potencialidades da ação civil pública, o que não se pode admitir.



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**

17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

3. Com relação à alínea "c" do permissivo constitucional, observa-se que o recurso especial não logrou demonstrar o dissídio jurisprudencial porquanto coligiu precedentes superados pelo aludido recurso representativo da controvérsia.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 601.989/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/03/2015, DJe 18/03/2015 – destaquei)

A adequação à via eleita é indiscutível, visto que a ação civil pública constitui instrumento processual idôneo à tutela de todo e qualquer interesse metaindividual, a exemplo do patrimônio público social (art. 1º, IV e VIII, da Lei nº 7.347/1985 e Súmula 329 do Superior Tribunal de Justiça, esta última a enunciar que o “*Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público*”).

Idêntica assertiva prospera em relação à pertinência subjetiva da demanda, pois, segundo a dicção constitucional, ao Ministério Público Federal incumbe a defesa dos interesses sociais, cabendo-lhe, no exercício desse elevado mister, “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia” e, ainda, “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivo” (arts. 127, *caput*, e 129, II e III da Constituição Federal).

Por sua vez, o Instituto Nacional do Seguro Social é o sujeito passivo da relação jurídica obrigacional previdenciária e assistencial, sendo ele, ordinariamente, o legitimado passivo exclusivo para tais demandas.

A alegação autárquica de carência de ação por ausência de interesse processual merece rechaço, na medida em que a simples existência de ato administrativo normativo regulamentar da revisão administrativa de benefício



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ

previdenciário ou assistencial concedido na via judicial (Portaria Conjunta INSS/PGF nº 4/2014) é insuscetível de acautelar o interesse público.

Deveras, à mingua de atuação efetiva e contundente do ente previdenciário – fato esse apurado no bojo da investigação administrativa desenvolvida pelo *Parquet* Federal e, ademais, confessado pelo réu em sua manifestação preliminar –, a intervenção jurisdicional revela-se processualmente necessária e adequada à salvaguarda do patrimônio público (ao evitar a manutenção de benefícios indevidos) e dos interesses legítimos dos beneficiários carentes da tutela previdenciária ou assistencial (ao assegurar a subsistência da prestação naquelas hipóteses em que a situação fática existente ao tempo da perícia judicial ainda perdure).

Afirmados os pressupostos de constituição de desenvolvimento válido e regular da relação processual, bem assim as condições da ação, passo a examinar o mérito da controvérsia.

De acordo com o regramento instituído pelo novo Código de Processo Civil, a *tutela provisória* pode fundamentar-se em *urgência* ou *evidência*, sendo passível de deferimento em caráter antecedente ou incidental (art. 294).

Nos termos do art. 300, *caput* e § 3º, do citado diploma processual, “a *tutela de urgência* [cautelar ou satisfativa] será concedida quando houver *elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano* ou o risco de resultado útil ao processo”, contanto que inexista “*perigo de irreversibilidade dos efeitos* [práticos ou fáticos] *da decisão*” (destaquei). Trata-se dos conhecidos requisitos da (i) probabilidade do direito (*fumus boni juris*), do (ii) perigo de dano (*periculum in mora*) e da (iii) reversibilidade dos efeitos práticos do provimento liminar.



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

Por sua vez, o art. 311, IV, do Código de Processo Civil, no que interessa ao caso *sub judice*, estabelece que a “*tutela de evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando [...] a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável*” (destaquei).

Cotejando os dispositivos em referência, deduz-se que a hipótese é mesmo de deferimento de tutela de evidência, visto que desnecessária a perquirição do *periculum in mora*, considerada a robustez do acervo probatório documental exibido pelo Ministério Público Federal e, ainda, a insuficiente argumentação defensiva. Explico.

O dever-poder conferido à Administração Pública para invalidar atos administrativos eivados de ilegalidade originária ou superveniente (*autotutela administrativa*) foi inicialmente consagrado no Direito brasileiro pelas Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal. A primeira explicita que “*a administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos*”. A segunda, por sua vez, enuncia que “*a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial*” (destaquei).

No plano do direito positivo pátrio, a sobredita prerrogativa de ordem jurídica foi prevista no art. 53 da Lei nº 9.784/1999, segundo o qual “*a Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade*”, contanto que respeitado o prazo decadencial quinquenal e observados os cânones do devido processo legal, compreensivo do contraditório e da ampla defesa (arts. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal e art. 2º da Lei nº 9.784/1999).



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ

Em matéria previdenciária, por força do princípio da especialidade (*lex specialis derogat lex generali*), prevalece o disposto nos arts. 70 e 71, *caput*, da Lei nº 8.212/1991 e no art. 101, *caput*, da Lei nº 8.213/1991 (repetidos pelos arts. 46 e 77 do Decreto nº 3.048/1999 – Regulamento da Previdência Social), os quais instituem o dever do segurado titular de benefício por incapacidade (auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez) submeter-se a exames médicos periódicos (bienais no caso de aposentadoria por invalidez) e, em contrapartida, outorgam ao Instituto Nacional do Seguro Social o direito de promover revisões de tais prestações previdenciárias, ainda que resultantes de provimento jurisdicional definitivo.

Para ilustrar, transcrevo os mencionados enunciados normativos:

**Lei nº 8.212/1991**

Art. 70. Os **beneficiários** da Previdência Social, **aposentados por invalidez, ficam obrigados, sob pena de sustação do pagamento do benefício, a submeterem-se a exames médico-periciais**, estabelecidos na forma do regulamento, que definirá sua periodicidade e os mecanismos de fiscalização e auditoria.

Art. 71. **O Instituto Nacional do Seguro Social-INSS deverá rever os benefícios**, inclusive os concedidos por acidente do trabalho, **ainda que concedidos judicialmente**, para avaliar a persistência, atenuação ou agravamento da incapacidade para o trabalho alegada como causa para a sua concessão.

Parágrafo único. Será cabível a concessão de liminar nas ações rescisórias e revisional, para suspender a execução do julgado rescindendo ou revisando, em caso de fraude ou erro material comprovado. (destaquei)

**Lei nº 8.213/1991**

Art. 101. **O segurado em gozo de auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e o pensionista inválido estão obrigados, sob pena de suspensão do benefício, a submeter-se a exame médico a cargo da Previdência Social**, processo de reabilitação profissional por ela prescrito e custeado, e tratamento dispensado gratuitamente, exceto o cirúrgico e a transfusão de sangue, que são



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

facultativos. (destaquei)

**Decreto nº 3.048/1999**

Art. 46. O **segurado aposentado por invalidez** está obrigado, a qualquer tempo, sem prejuízo do disposto no parágrafo único e independentemente de sua idade e sob pena de suspensão do benefício, a **submeter-se a exame médico a cargo da previdência social**, processo de reabilitação profissional por ela prescrito e custeado e tratamento dispensado gratuitamente, exceto o cirúrgico e a transfusão de sangue, que são facultativos.

Parágrafo único. Observado o disposto no *caput*, o aposentado por invalidez fica obrigado, sob pena de sustação do pagamento do benefício, a submeter-se a **exames médico-periciais, a realizarem-se bianualmente**.

Art. 77. O **segurado em gozo de auxílio-doença** está obrigado, independentemente de sua idade e sob pena de suspensão do benefício, a **submeter-se a exame médico a cargo da previdência social**, processo de reabilitação profissional por ela prescrito e custeado e tratamento dispensado gratuitamente, exceto o cirúrgico e a transfusão de sangue, que são facultativos.

No âmbito da assistência social vigora idêntica orientação, valendo referir o disposto no art. 21, *caput* e § 1º, da Lei nº 8.742/1993, segundo o qual “benefício de prestação continuada deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem”, devendo cessar “no momento em que forem superadas as condições referidas no *caput*, ou em caso de morte do beneficiário”.

A regra acima transcrita foi literalmente reproduzida pelo art. 42, *caput*, do Decreto nº 6.214/2007 – Regulamento da Assistência Social, o qual dispõe que o “Benefício de Prestação Continuada deverá ser *revisto a cada dois anos*, para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem, conforme dispõe o art. 21 da Lei nº 8.742, de 1993” (destaquei).

A viabilidade jurídica de revisão dos benefícios previdenciários por



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

incapacidade é consequência da natureza temporária de que se revestem.

No caso de benefícios resultantes de provimentos jurisdicionais, observam-se os ditames da Portaria Conjunta INSS/PGF nº 4/2014, transcrita na petição inicial do Ministério Público Federal e na manifestação preliminar do Instituto Nacional do Seguro Social.

E disso não advém nenhuma lesão à autoridade da coisa julgada, pois, segundo doutrina e jurisprudência sedimentadas, as supramencionadas prestações pecuniárias da seguridade social submetem-se à cláusula *rebus sic stantibus*, de modo que, alterado o suporte fático autorizador da cobertura social, desaparece a tríplice identidade que inicialmente justificou a imutabilidade do preceito sentencial.

Com efeito, “nas hipóteses de auxílio doença, aposentadoria por invalidez ou LOAS deficiente, a eficácia da própria coisa julgada contém implicitamente a *cláusula rebus sic stantibus*, acarretando a produção de efeitos somente enquanto mantidas as condições ou situações de fato e de direito existentes quando da decisão” (TRF-1, AC 0002522-50.2006.4.01.3807, Juiz Federal Murilo Fernandes de Almeida, 1ª Câmara Regional Previdenciária de Minas Gerais, e-DJF1 DATA:07/05/2015 p. 3299).

Assentadas tais premissas teóricas, passo a examinar a postulação ministerial.

Em que pese a existência de farta legislação disciplinadora da revisão administrativa de benefícios assistenciais ou previdenciários por incapacidade – a qual não distingue os concedidos administrativamente dos implementados por determinação judicial –, a autarquia previdenciária, confessada e reiteradamente, descumpre as imposições legais a que se acha inexoravelmente



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**

17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

vinculada (cf. ofícios nºs 385/2015 e 422/2015, ambos emanados da Gerência Executiva INSS de Bauru [fls. 158 e 165-168, respectivamente, dos autos do inquérito civil] e informações de fls. 32-35, prestadas à Procuradoria Seccional Federal de Bauru pelo chefe do Serviço de Saúde do Trabalhador da Gerência Executiva de Bauru).

Sob o pretexto de não dispor de recursos humanos e materiais em quantidade suficiente para fazer frente à demanda submetida ao crivo da Gerência Executiva de Bauru, a ré, à revelia da estrita legalidade administrativa (art. 37, *caput*, da Constituição Federal) – que, como cediço, traduz mandamento nuclear presidente de toda atividade administrativa do Estado –, ignora solenemente a legislação que impõe a revisão semestral dos auxílios-doença e bienal das aposentadorias por invalidez concedidas na via administrativa, potencializando os riscos de dano ao erário (cf. estatísticas veiculadas na petição inicial).

Entrementes, embora se valha da enfadonha “*cantilena da escassez*”, a entidade pública demandada, paradoxalmente, promove sistemática reavaliação da situação jurídica dos segurados aquinhoados com benefícios por incapacidade na via judicial, sob o inaceitável argumento de que tais prestações não passaram pelo crivo de seus médicos peritos.

Contraditório, para dizer o mínimo.

Decerto, a Administração Previdenciária reputa mais cuidadosa e percuciente sua análise, realizada segundo parâmetros próprios, muitas vezes inovadores do ordenamento jurídico e de legalidade duvidosa, visto que exorbitantes dos estreitos limites da competência regulamentar do Poder Executivo (art. 84, IV, parte final, da Constituição Federal).

Olvida-se, porém, que o ordenamento jurídico brasileiro adotou o



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

sistema da jurisdição una, em que, conquanto submissas a preclusões administrativas, as manifestações volitivas do Poder Público carecem do atributo da coisa julgada material.

Ignora, ainda, o fato de que a Constituição Federal consagra *expressis verbis* o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional (art. 5º, XXXV), de cujo conteúdo normativo decorre que os atos dos Poderes Executivo e Legislativo estão sujeitos ao escrutínio do Poder Judiciário, cujos provimentos desfrutam dos atributos da inevitabilidade, substitutividade, imperatividade e imutabilidade, sub-rogando coercitivamente a vontade dos litigantes, que se veem compelidos a respeitar a decisão judicial, a qual assume contornos de lei do caso concreto.

Em relação aos benefícios assistenciais, a situação é ainda mais preocupante, uma vez que nem mesmo os resultantes de determinação judicial são tempestivamente reexaminados pela autoridade administrativa competente.

Mas não é só.

Além de se limitar à revisão dos benefícios previdenciários concedidos na via judicial, não raro agrava ilegalmente a situação do beneficiário da seguridade social mediante a repriminção da perícia administrativa, superada pelo laudo judicial.

Em outras palavras, em vez de partir da situação fática consolidada em juízo ao tempo da perícia médica ou do estudo social para, a partir daí, aferir a melhora ou o agravamento do quadro incapacitante, indicativo de deficiência ou então revelador de miserabilidade, a autarquia ré simplesmente faz nova análise do caso concreto segundo suas próprias balizas.



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

O que venho de referir encontra respaldo nos elementos informativos carreados aos autos do inquérito civil nº 1.34.022.000015/2015-71, os quais infirmam as alegações autárquicas de que dá integral cumprimento às determinações contidas na Portaria Conjunta INSS/PGF nº 4/2014, disciplinadora da revisão administrativa de benefícios previdenciários e assistenciais concedidos na via judicial.

Esse o quadro, emerge cristalina a plausibilidade da pretensão ministerial ao deferimento de tutela provisória de evidência, considerada a farta documentação comprobatória da ilegalidade do comportamento administrativo. Documentação esta que não foi satisfatoriamente refutada pela autarquia ré em sua manifestação preliminar.

Mas ainda que se entenda ser o caso de tutela provisória de urgência, a conclusão não se alterará, visto que a mora administrativa está a produzir danos irreparáveis aos cofres públicos (*periculum in mora*), pois as prestações alimentares recebidas administrativamente, de boa-fé, pelo beneficiário da seguridade social em virtude de erro da Administração estão abrigadas pelo manto da irrepetibilidade. Confira-se:

Súmula 34 – AGU. **Não estão sujeitos à repetição os valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, em decorrência de errônea ou inadequada interpretação da lei por parte da Administração Pública.** (redação original restabelecida pela Súmula 72 – DOU Seção I, de 27/09, 30/09 e 01/10/2013)

PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. PAGAMENTO INDEVIDO. BOA-FÉ. ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. VERBA DE CARÁTER ALIMENTAR. RESTITUIÇÃO DE VALORES. IMPOSSIBILIDADE.

**1. Conforme a jurisprudência do STJ, é incabível a devolução de valores percebidos por pensionista de boa-fé por força de interpretação errônea, má aplicação da lei ou erro da Administração.**



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

2. É descabido ao caso dos autos o entendimento fixado no Recurso Especial 1.401.560/MT, julgado sob o rito do art. 543-C do CPC, pois não se discute na espécie a restituição de valores recebidos em virtude de antecipação de tutela posteriormente revogada.

3. Recurso Especial não provido.

(REsp 1553521/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/11/2015, DJe 02/02/2016 – destaquei)

Nem se invoque a separação de poderes ou a discricionariedade administrativa para perpetuar o estado de ilegalidade instalado no seio da Administração Previdenciária, pois no caso não há espaço para juízos administrativos de conveniência ou oportunidade pelo administrador, cujas escolhas, por ausência de lastro normativo, resvalam para o tenebroso campo da arbitrariedade.

*Mutatis mutandis*, o Supremo Tribunal Federal tem reputado legítima a intervenção judicial preordenada ao controle das omissões administrativas, ainda que isso implique interferência na competência própria do Legislativo e do Executivo para a formulação de políticas públicas destinadas à tutela de direitos fundamentais do cidadão. Confira-se:

E M E N T A: CRIANÇA DE ATÉ CINCO ANOS DE IDADE - ATENDIMENTO EM CRECHE E EM PRÉ-ESCOLA - SENTENÇA QUE OBRIGA O MUNICÍPIO DE SÃO PAULO A MATRICULAR CRIANÇAS EM UNIDADES DE ENSINO INFANTIL PRÓXIMAS DE SUA RESIDÊNCIA OU DO ENDEREÇO DE TRABALHO DE SEUS RESPONSÁVEIS LEGAIS, SOB PENA DE MULTA DIÁRIA POR CRIANÇA NÃO ATENDIDA - LEGITIMIDADE JURÍDICA DA UTILIZAÇÃO DAS "ASTREINTES" CONTRA O PODER PÚBLICO - DOCTRINA - JURISPRUDÊNCIA - OBRIGAÇÃO ESTATAL DE RESPEITAR OS DIREITOS DAS CRIANÇAS - EDUCAÇÃO INFANTIL - DIREITO ASSEGURADO PELO PRÓPRIO TEXTO CONSTITUCIONAL (CF, ART. 208, IV, NA REDAÇÃO DADA PELA EC Nº 53/2006) - COMPREENSÃO GLOBAL DO DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO - DEVER JURÍDICO CUJA EXECUÇÃO SE IMPÕE AO PODER



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**

17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

PÚBLICO, NOTADAMENTE AO MUNICÍPIO (CF, ART. 211, § 2º) - LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM CASO DE OMISSÃO ESTATAL NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO - INOCORRÊNCIA DE TRANSGRESSÃO AO POSTULADO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - PROTEÇÃO JUDICIAL DE DIREITOS SOCIAIS, ESCASSEZ DE RECURSOS E A QUESTÃO DAS “ESCOLHAS TRÁGICAS” - RESERVA DO POSSÍVEL, MÍNIMO EXISTENCIAL, DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL - PRETENDIDA EXONERAÇÃO DO ENCARGO CONSTITUCIONAL POR EFEITO DE SUPERVENIÊNCIA DE NOVA REALIDADE FÁTICA - QUESTÃO QUE SEQUER FOI SUSCITADA NAS RAZÕES DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO -PRINCÍPIO “JURA NOVIT CURIA” - INVOCAÇÃO EM SEDE DE APELO EXTREMO - IMPOSSIBILIDADE - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. POLÍTICAS PÚBLICAS, OMISSÃO ESTATAL INJUSTIFICÁVEL E INTERVENÇÃO CONCRETIZADORA DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE EDUCAÇÃO INFANTIL: POSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL. - A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. 208, IV). - Essa prerrogativa jurídica, em conseqüência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das “crianças até 5 (cinco) anos de idade” (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da Constituição Federal. - A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. - Os Municípios - que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, art. 211, § 2º) - não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo art. 208, IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade político-



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**

17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

administrativa dos entes municipais, cujas opções, tratando-se do atendimento das crianças em creche (CF, art. 208, IV), não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social. - Embora inquestionável que resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário, ainda que em bases excepcionais, determinar, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas, sempre que os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político- -jurídicos que sobre eles incidem em caráter impositivo, vierem a comprometer, com a sua omissão, a eficácia e a integridade de direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional. **DESCUMPRIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEFINIDAS EM SEDE CONSTITUCIONAL: HIPÓTESE LEGITIMADORA DE INTERVENÇÃO JURISDICIONAL.** - O Poder Público - quando se abstém de cumprir, total ou parcialmente, o dever de implementar políticas públicas definidas no próprio texto constitucional - transgride, com esse comportamento negativo, a própria integridade da Lei Fundamental, estimulando, no âmbito do Estado, o preocupante fenômeno da erosão da consciência constitucional. Precedentes: ADI 1.484/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.. - A inércia estatal em adimplir as imposições constitucionais traduz inaceitável gesto de desprezo pela autoridade da Constituição e configura, por isso mesmo, comportamento que deve ser evitado. É que nada se revela mais nocivo, perigoso e ilegítimo do que elaborar uma Constituição, sem a vontade de fazê-la cumprir integralmente, ou, então, de apenas executá-la com o propósito subalterno de torná-la aplicável somente nos pontos que se mostrarem ajustados à conveniência e aos desígnios dos governantes, em detrimento dos interesses maiores dos cidadãos. - A intervenção do Poder Judiciário, em tema de implementação de políticas governamentais previstas e determinadas no texto constitucional, notadamente na área da educação infantil (RTJ 199/1219-1220), objetiva neutralizar os efeitos lesivos e perversos, que, provocados pela omissão estatal, nada mais traduzem senão inaceitável insulto a direitos básicos que a própria Constituição da República assegura à generalidade das pessoas. Precedentes. **A CONTROVÉRSIA PERTINENTE À “RESERVA DO POSSÍVEL” E A INTANGIBILIDADE DO MÍNIMO EXISTENCIAL: A QUESTÃO DAS “ESCOLHAS TRÁGICAS”.** - A destinação de



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**

17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

recursos públicos, sempre tão dramaticamente escassos, faz instaurar situações de conflito, quer com a execução de políticas públicas definidas no texto constitucional, quer, também, com a própria implementação de direitos sociais assegurados pela Constituição da República, daí resultando contextos de antagonismo que impõem, ao Estado, o encargo de superá-los mediante opções por determinados valores, em detrimento de outros igualmente relevantes, compelindo, o Poder Público, em face dessa relação dilemática, causada pela insuficiência de disponibilidade financeira e orçamentária, a proceder a verdadeiras “escolhas trágicas”, em decisão governamental cujo parâmetro, fundado na dignidade da pessoa humana, deverá ter em perspectiva a intangibilidade do mínimo existencial, em ordem a conferir real efetividade às normas programáticas positivadas na própria Lei Fundamental. Magistério da doutrina. - A cláusula da reserva do possível - que não pode ser invocada, pelo Poder Público, com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição - encontra insuperável limitação na garantia constitucional do mínimo existencial, que representa, no contexto de nosso ordenamento positivo, emanção direta do postulado da essencial dignidade da pessoa humana. Doutrina. Precedentes. - A noção de “mínimo existencial”, que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança. Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana, de 1948 (Artigo XXV). A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTRAÇÃO E AO INADIMPLEMENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS. - O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. - A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ

processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculo a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstando-se de frustrar - mediante supressão total ou parcial - os direitos sociais já concretizados. LEGITIMIDADE JURÍDICA DA IMPOSIÇÃO, AO PODER PÚBLICO, DAS “ASTREINTES”. - Inexiste obstáculo jurídico-processual à utilização, contra entidades de direito público, da multa cominatória prevista no § 5º do art. 461 do CPC. A “astreinte” - que se reveste de função coercitiva - tem por finalidade específica compelir, legitimamente, o devedor, mesmo que se cuide do Poder Público, a cumprir o preceito, tal como definido no ato sentencial. Doutrina. Jurisprudência.

(ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-177 DIVULG 14-09-2011 PUBLIC 15-09-2011 EMENT VOL-02587-01 PP-00125 - destaquei)

Tal qual a educação básica, a proteção emergente da Seguridade Social consubstancia direito fundamental de segunda geração ou dimensão e, por isso mesmo, merece atenção especial do Estado, a quem cabe a gestão eficiente e responsável dos recursos públicos – não verificada na espécie.

Em face do exposto, **defiro** *in totum* a tutela provisória satisfativa requerida pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, para o fim de determinar ao INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL que, na área de abrangência da Gerência Executiva de Bauru:

- a) promova a revisão dos benefícios previdenciários por incapacidade (especialmente aposentadoria por invalidez) e dos benefícios assistenciais concedidos administrativamente, nos prazos e formas estabelecidos pela legislação pertinente (art. 71 da Lei nº 8.212/1991; art, 101 da Lei nº



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**

17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

8.213/1991; art. 46, parágrafo único, do Decreto nº 3.048/1999 – Regulamento da Previdência Social; art. 21 da Lei nº 8.742/1993; art. 42 do Decreto nº 6.214/2007; art. 53 da Lei nº 9.784/1999), apresentando, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, cronograma detalhado das etapas e providências administrativas que serão adotadas para operacionalização desse fim.

- b) na hipótese de benefícios concedidos na via judicial: b.1) atente para a efetiva alteração do quadro fático sobre o qual se assentou o juízo acerca do preenchimento, ainda que provisório, dos requisitos necessários ao deferimento da prestação previdenciária ou assistencial, observando-se as disposições da Portaria Conjunta INSS/PGF nº 4/2014; b.2) exponha – de forma explícita, clara e congruente – nos laudos médicos periciais, nos pareceres sociais e/ou ainda nos fundamentos do ato decisório, os motivos supervenientes que alteraram concretamente a situação de fato e/ou de direito ensejadora da concessão judicial, ainda que tenha havido trânsito em julgado da sentença; b.3) caso a cessação do benefício decorra das conclusões do novo laudo médico do INSS, diversas do laudo judicial, consigne qual foi a situação apta a evidenciar a cessação ou atenuação da incapacidade, de sorte a indicar as razões pelas quais as conclusões do perito judicial e da sentença não mais prevalecem.

A autarquia ré disporá de **60 dias** para apresentar o supramencionado cronograma e dar início aos trabalhos revisionais ora determinados.

Na hipótese de descumprimento da presente determinação, o réu arcará com **multa diária** (arts. 297, 536, § 1º, e 537, *caput*, do Código de Processo Civil em vigor), que fixo em **R\$ 5.000,00** (cinco mil reais).



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
17ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**1ª VARA FEDERAL COM JUIZADO ESPECIAL FEDERAL ADJUNTO DE JAÚ**

**Cite-se** o réu por intermédio do procurador-chefe da Procuradoria Seccional Federal de Bauru.

Registre-se. Intimem-se.

Jaú, 15 de abril de 2016.

**DANILO GUERREIRO DE MORAES**  
Juiz Federal Substituto na Titularidade Plena