



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

Excelentíssimo Juiz da 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Acre

Ação Civil Pública n. 1004324-71.2020.4.01.3000

1. Relatório

Trata-se de ação civil pública ajuizada pela Defensoria Pública da União em face do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, em que pretende a invalidade de atos administrativos que suspenderam a cumulação de benefícios de pensão vitalícia para seringueiros (ou seus dependentes) e benefício previdenciário (aposentadoria), a despeito de tal cumulação já ter sido concedida, em vários casos, por decisões judiciais transitadas em julgado.

Segundo afirma, vários autores recebiam de forma cumulada os benefícios de aposentadoria por idade e pensão mensal vitalícia para dependentes de seringueiro por força de provimento jurisdicional, acordos ou sentenças transitadas em julgado, e o INSS, com base em “indício de irregularidade por acumulação de benefício”, fundamentado no Relatório de Auditoria elaborado pela Controladoria-Geral da União (201900173), realizava a suspensão de um deles, conforme opção do autor.

A Seção Judiciária do Estado do Acre encaminhou cópia de alguns processos ao MPF e à DPU com situação idêntica: o INSS simplesmente ignora a coisa soberanamente julgada e cessa benefício que havia sido concedido em sentença judicial. E para agravar a situação das partes, normalmente pessoas idosas, o benefício suspenso é o mais vantajoso.

O INSS apresentou manifestação (ID 299010375).

2. Outros casos que também foram acompanhados pelo MPF e demonstram a reiteração deste cenário fático

Chama atenção a argumentação do INSS no sentido de que “Obviamente que **podem existir casos isolados de descumprimento** da recomendação veiculada no Memorando-Circular Conjunto n° 3/DIRBEN/DIRAT/PFE/INSS-2019, que deverão ser alvo de apurações



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

administrativas e até mesmo criminais (a depender da conduta). Entretanto, desvios individuais não se confundem com o comportamento institucional do INSS, que, como se viu, recomenda aos seus agentes que possibilitem a cumulação quando exista decisão judicial assecuratória, não podendo ser condenado a uma obrigação de fazer que já é sua conduta administrativa muito antes da presente ação civil pública.”

No MPF foi instaurada a Notícia de Fato n. 1.10.000.000188/2020-46 (cópia anexa), em que se noticiava irregularidades na suspensão reiterada pelo INSS de benefícios previdenciários concedidos por meio de decisões ou acordo judiciais. Questionado sobre o assunto e citando os casos específicos de [REDACTED], concedida através de decisão judicial pelo processo n. 0006271-56.2015.4.01.3000 (citado pela DPU à fl. 08 da petição inicial como exemplo individual) e [REDACTED], concedida através de decisão judicial do processo n. 0004103-18.2014.4.01.3000, a autarquia previdenciária informou que ambos os benefícios estavam ativos na base da Previdência Social, razão pela qual a NF foi arquivada.

Além desses casos, também foi instaurada a Notícia de Fato n. 1.10.000.000487/2020-81, porque a 4ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Acre encaminhou a decisão prolatada no processo n. 1002496-40.2020.4.01.3000 que pretendia o restabelecimento de benefício, na qual foi relatada a **recorrente conduta** do INSS no sentido de suspender benefícios recebidos acumuladamente em virtude de sentenças judiciais transitadas em julgado.

No caso concreto, o INSS suspendeu o benefício da pensão mensal vitalícia na condição de dependente de seringueiro que a autora, [REDACTED], recebia, por força de provimento jurisdicional, de forma simultânea ao benefício de aposentadoria por idade.

Referida cessação também ocorreu pela interpretação equivocada de recomendações da Controladoria-Geral da União consignadas no Relatório de Auditoria 201900173, no sentido de que fossem apurados os casos de acúmulos potencialmente irregulares de benefícios, ressalvadas as situações em que houvesse decisão judicial válida sustentando a acumulação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

Ao consultar o PJe, verificou-se que foi concedida a tutela de urgência e o INSS restabeleceu o benefício indevidamente suspenso da requerente (ID 222227439). A decisão foi confirmada na sentença ID 251178383, razão pela qual o procedimento também foi arquivado.

Dessa forma, nesses 3 casos concretos, **o INSS reconheceu expressamente o pedido formulado nesta ação civil pública**: agiu em desrespeito à coisa julgada, pressuposto de segurança e confiança jurídica e que se consubstancia em direito fundamental dos beneficiários.

De resto, a Defensoria Pública da União juntou a decisão ID 296050890, da 4ª Vara Federal do Acre, em que se narra a rotineira atitude do INSS em descumprir as decisões judiciais que tratam do tema, em inúmeros processos judiciais. Assim, em atuação forma rápida e eficiente, a DPU pretende solucionar a questão sob o ponto de vista coletivo.

Em razão do exíguo prazo para manifestação sobre o pedido liminar, o MPF não conseguirá analisar as tabelas apresentadas pelo INSS às fls. 13-16 da petição ID 299010376, mas, em princípio, a conduta não é tão isolada como faz parecer (“o INSS também é vítima” - fl. 16).

O que é muito evidente, Excelência, é que os beneficiários - pessoas bastante simples e idosas - não podem ser prejudicados pela desorganização administrativa da autarquia previdenciária.

Esta ação civil pública não discute a possibilidade, ou não, de cumulação do pagamento dos benefícios previdenciários com a pensão mensal vitalícia devida aos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

seringueiros¹, que é objeto da Ação Civil Pública n. 0004485-40.2016.4.01.3000, em trâmite no TRF da 1ª Região.

A causa de pedir desta ação civil pública é distinta: trata da interpretação absurda e equivocada feita pelo INSS de relatório da CGU, com a imposição de restrições à possibilidade de cumulação da pensão mensal vitalícia dos seringueiros com qualquer outro benefício de duração continuada mantido pela Previdência Social **concedida por força de provimento jurisdicional, acordos ou sentenças transitadas em julgado** em flagrante ofensa à coisa soberanamente julgada, e, em muitos casos, sem oportunizar a opção pelo benefício mais vantajoso.

A documentação juntada na inicial demonstra claramente que o INSS aplica atos administrativos e suspende a cumulação dos benefícios e, com isso, causa prejuízo a inúmeros beneficiários da pensão vitalícia de Soldado da Borracha. Esse fato é inconteste, admitido inclusive pelo próprio INSS.

Assim, a autarquia previdenciária gera inúmeros questionamentos judiciais em dezenas de ações individuais, o que sobrecarrega o Poder Judiciário de processos que já deveriam ser resolvidos na via administrativa.

3. A proteção às comunidades tradicionais. Os seringueiros. A incidência da Convenção 169 da OIT

Seringueiro é o produtor direto da borracha, quem extraia o látex da seringueira e formavam as pélas de borracha. O maior líder sindical e seringueiro dos últimos tempos foi

¹ Por força do Decreto-Lei n. 5.813, de 14/09/1943, viabilizou-se o alistamento e transporte de trabalhadores para a Amazônia, com o objetivo de se intensificar a produção da borracha e envio aos Estados Unidos da América, como esforço de guerra, em razão dos Acordos de Washington.

Em decorrência das péssimas condições de trabalho, o que incluía a falta de pagamento e histórico de mortes, previu-se um programa governamental de assistência imediata aos “soldados da borracha”, ainda em 1946, com a edição do Decreto-Lei n. 9.882, de 16/09/1946.

Esse o contexto histórico que, finalmente, conduz à previsão do art. 54 do ADCT da Constituição Federal a garantir pensão mensal vitalícia no valor de dois salários mínimos àqueles que tenham contribuído para o esforço de guerra através do trabalho na produção de borracha na Região Amazônica, durante a 2ª Guerra Mundial.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

Chico Mendes, assassinado no dia 22 de dezembro de 1988, em Xapuri, no Acre. O seringueiro é considerado um símbolo da luta pela preservação do meio ambiente no Acre e dos interesses dos povos da floresta, que sobreviviam do que ela gerava: do látex. Denunciava a intensidade e o ritmo com que a floresta estava sendo desmatada.

Comunidades tradicionais são grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (art. 3º, inciso I do Decreto n. 6.040/2007).

A Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), incorporada na ordem jurídica interna brasileira pelo Decreto n. 5.051/2004, determinou que o Estado signatário deve “consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente” (art. 6º, 1, a).

Também se prevê que “esquemas de seguridade social deverão ser progressivamente **ampliados** para beneficiar os povos interessados e disponibilizados a eles sem nenhuma discriminação” (art. 24). A conduta do INSS, nitidamente, não atende a este comando convencional.

O controle de convencionalidade é a análise da compatibilidade do direito doméstico com os tratados internacionais de direitos humanos em vigor no país, em complementariedade ao controle de constitucionalidade, e das decisões prolatadas pelos órgãos internacionais, autênticos intérpretes das normas internacionais.

Além de todas as violações jurídicas já narradas pela DPU (em especial, o contraditório e a ampla defesa), a atitude do INSS também desrespeita o dever convencional de consulta livre, prévia e informada aos povos interessados e o dever de ampliar os benefícios de seguridade social.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

4. A Corte Interamericana de Direitos Humanos e a fixação de parâmetros para a convencionalidade do ato estatal que visa suprimir ou reduzir o benefício previdenciário de determinado segurado

No caso *Cinco Pensionistas vs. Peru*, a Corte Interamericana de Direitos Humanos - cuja jurisprudência é de observância obrigatória para o Brasil (art. 62 da Convenção Americana de Direitos Humanos) - estabeleceu parâmetros para a convencionalidade do ato estatal que visa suprimir ou reduzir o benefício previdenciário de determinado segurado .

Segundo a Corte, há dois parâmetros para que um ato emanado do Estado que vise reduzir um benefício previdenciário de determinado segurado possa ser tido como convencional: **a)** realizar um procedimento administrativo com pleno respeito às garantias adequadas; e **b)** respeitar, em todo caso, as determinações que adotarem os tribunais de justiça **em sobreposição** às decisões da administração (Mérito, reparações e custas, § 117).

No caso narrado nesta ACP, o INSS **(a)** não garante um procedimento administrativo adequado, porque, como comprova a DPU, não são observadas as garantias do contraditório, da ampla defesa, nem mesmo se respeita a coisa soberanamente julgada; **(b)** ignora as decisões prolatadas pelo Poder Judiciário, sob o fundamento míope de observar o Relatório da CGU.

Também por desobedecer os parâmetros fixados pela Corte IDH, a atitude do INSS é inconvencional.

5. A antecipação dos efeitos da tutela

O art. 300 do CPC permite o deferimento da tutela antecipada quando presentes a probabilidade do direito e o perigo de dano pela demora.

No caso, procura-se evitar que os direitos de todos os prejudicados pelos atos administrativos do INSS - seja de modo efetivo, ou em potencial - continuem a ser violados pelo até o final da presente demanda.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

A **probabilidade do direito** está bem delineada pelo desrespeito à coisa julgada e pela inobservância das normativas internacionais e dos parâmetros fixados pela Corte IDH.

Além disso, foram juntadas provas robustas - reconhecidas pelo próprio Poder Judiciário e admitidas pelo INSS na manifestação preliminar - de que o INSS continua a suspender ilegalmente os benefícios cumulados.

O **perigo de dano pela demora** reflete o caráter de urgência da concessão da tutela jurisdicional requerida em juízo. Busca equacionar o ônus do tempo no processo.

Este se mostra evidente, sobretudo considerando que as prestações em questão possuem caráter alimentar e possibilitam a subsistência daqueles que delas dependem, de modo que a demora no provimento jurisdicional acarretará maiores ônus aos beneficiários. Além disso, não há nenhuma perspectiva de solução concreta por parte do requerido para a resolução do problema, especialmente porque continua reiteradamente suspendendo os benefícios indevidamente.

Deve-se reiterar, como já exposto pela DPU, que os beneficiários da concessão da tutela judicial requerida estão na faixa etária de idade avançada (em geral, maiores de 70 anos) e, portanto, a espera por provimento judicial de natureza definitiva pode resultar na impossibilidade de que os beneficiários usufruam dos seus efeitos ainda em vida, circunstância que reforça a necessidade de concessão da tutela urgência de forma antecipada.

Embora o pedido liminar tenha sido formulado pela DPU "caso frustrada a conciliação" (item 'c'), a manifestação preliminar do INSS demonstra que não há interesse *efetivo* em conciliar. Pela especificidade da causa, a conciliação se converteria no reconhecimento da procedência do pedido, o que provavelmente não será aceito. Logo, pede-se que a medida liminar seja apreciada desde logo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

6. O pedido

Diante do exposto, o **MPF** manifesta-se pela concessão de tutela de urgência para que seja determinado o restabelecimento de todos os benefícios suspensos e cuja possibilidade de cumulação já tenha sido reconhecida por decisão judicial.

Rio Branco (AC), 9 de agosto de 2020 (domingo).

LUCAS COSTA ALMEIDA DIAS

Procurador da República