

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL

DPU
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO



Finalmente, embora haja doutrina e precedentes que, para contornar o art. 16 da LACP, aduzam que o dispositivo somente possui operância quando se tratar de direitos difusos ou coletivos em sentido estrito, sendo inaplicável a direitos individuais homogêneos, o fato é que - para os direitos difusos e coletivos em sentido estrito - é que está a maior dificuldade de aplicação da norma, porquanto supõem, por definição, titulares indeterminados ou indetermináveis, ligados por circunstâncias de fato, sendo imprópria a cisão dos efeitos da sentença em razão de alegada limitação territorial.

Esse é, por exemplo, o magistério de Teori Albino Zavascki, citado por Mancuso, para quem, no caso de direitos difusos e coletivos stricto sensu: [...] não há como cindir territorialmente a qualidade da sentença ou da relação jurídica nela certificada. Observe-se que, tratando-se de direitos transindividuais, a relação jurídica litigiosa, embora com pluralidade indeterminada de sujeitos no pólo ativo, é única e incindível (indivisível). Como tal, a limitação territorial da coisa julgada é, na prática, ineficaz em relação a ela. Não se pode circunscrever territorialmente (circunstância do mundo físico) o juízo de certeza sobre a existência ou a inexistência ou o modo de ser de relação jurídica (que é fenômeno do mundo dos pensamentos). (Apud. MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Op. cit., p. 320).

Diante do entendimento esposado neste julgado do STJ, é evidente estar-se diante de verdadeiro *overruling* dos precedentes anteriores, alterando-se a interpretação a ser conferida ao art. 16 da Lei da Ação Civil Pública.

A título exemplificativo dessa mudança de visão, o MPF e a DPU trazem a lume decisão de 2014, transitada em julgado no STJ, proferida no julgamento de Recurso Especial que o próprio interpôs contra acórdão do TRF4 que limitava os efeitos territoriais de sentença:

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPETÊNCIA TERRITORIAL. ART. 16 DA LEI N. 7.347/85. ABRANGÊNCIA RESTRITA AOS LIMITES DA COMPETÊNCIA TERRITORIAL DO ÓRGÃO PROLATOR. IMPROPRIEDADE. ENTENDIMENTO FIRMADO NO RESP REPETITIVO 1.243.887/PR. RECONSIDERAÇÃO PARCIAL. RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROVIDO.

[...]

In casu, a decisão da presente ação civil pública apresenta como limite objetivo a aplicação de norma específica sobre suspensão do prazo para requerimento de pensão por morte para dependentes absolutamente incapazes, previsto no art. 74, incisos I e II, da Lei n. 8.213/91, de abrangência federal, e, como limite subjetivo, grupo indeterminado e isonômico, distribuído por todo o território



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL

DP**U**
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

nacional, composto por dependentes, absolutamente incapazes, de segurados da previdência social, sendo despicienda a distinção sobre o local de sua residência para fins de aplicação da suspensão do referido prazo.

Com efeito, neste contexto, não é possível restringir a eficácia da decisão proferida nos autos aos limites geográficos da competência territorial do órgão prolator, sob pena de chancelar a aplicação de normas distintas a pessoas detentoras da mesma condição jurídica. Ante o exposto, utilizando-me do juízo de retratação, reconsidero em parte a decisão de fls. 341/359 (e-STJ), para conhecer do recurso especial do MPF e dar-lhe provimento, para afastar a limitação da competência territorial do órgão julgador, facultando-se aos beneficiários o ajuizamento da execução no juízo de seu domicílio.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 17 de março de 2014.

(AgRg no REsp 1.426.874, Ministro HUMBERTO MARTINS, 20/03/2014)

O TRF da 4ª Região vem efetivamente acompanhando essa mudança, como se pode ver abaixo:

PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRAZO PARA REALIZAÇÃO DE PERÍCIAS PARA ANÁLISE DE PEDIDOS DE BENEFÍCIO POR INVALIDEZ. IMPLANTAÇÃO AUTOMÁTICA DO BENEFÍCIO SE NÃO REALIZADA A PERÍCIA EM 45 DIAS. CREDENCIAMENTO DE PERITOS TEMPORÁRIOS. PRELIMINARES. ABRANGÊNCIA TERRITORIAL. ESTADO DE SANTA CATARINA. EXCLUSÃO DOS BENEFÍCIOS ACIDENTÁRIOS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. 1. Legitimidade: o Ministério Público Federal é parte legítima para propor ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos em matéria previdenciária. 2. Competência Territorial em Ação Civil Pública: a regra geral do art. 16 da Lei n. 7.347/85, limitando a coisa julgada à competência territorial do órgão prolator admite exceções, se a matéria debatida no feito transborde os perímetros da circunscrição territorial do órgão prolator da decisão. No caso em tela, a natureza do pedido é incompatível com a restrição imposta pela norma geral, uma vez que o atraso na realização das perícias médicas junto ao INSS não é isolado de um ou outro posto de atendimento, mas sim de quase totalidade da rede de atendimento no Estado de Santa Catarina. A jurisprudência mais coerente já aponta a ampliação territorial, inclusive por que o ideal, nesses casos, seria a ampliação da competência em âmbito nacional. [...] (TRF4, APELREEX 5004227-10.2012.404.7200, Quinta Turma, Relator p/ Acórdão Rogerio Favreto, juntado aos autos em 23/05/2014)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIDOR PÚBLICO. COMPLEMENTAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO. VENCIMENTO E REMUNERAÇÃO. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. RESTITUIÇÃO DE



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL

DPDU
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO



VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE. DESCABIMENTO. BOA-FÉ. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. . A defesa de direitos individuais homogêneos mediante o ajuizamento de ação civil pública é procedimento reconhecido pela jurisprudência dominante. . Desnecessária a juntada de rol de substituídos e de autorização para o ajuizamento da ação. . Hipótese em que o Sindicato atua na condição de substituto processual de servidores públicos, substituição esta que deve ser entendida de forma ampla, não estando os efeitos da decisão judicial restritos à competência territorial do órgão prolator. [...] (TRF4, AC 5033168-13.2011.404.7100, Quarta Turma, Relator p/ Acórdão Candido Alfredo Silva Leal Junior, juntado aos autos em 20/06/2014)

No primeiro processo acima transcrito, é bom esclarecer que os efeitos foram limitados ao Estado de Santa Catarina tão somente porque foi esse o pedido do Ministério Público Federal, o que está apontado na própria ementa e como esclarece o voto condutor¹⁴.

Destarte, a sentença a ser proferida deverá, em caso de procedência, abarcar a mais recente *ratio decidendi* do STJ e do TRF da 4ª Região, **não limitando** os seus efeitos ao Rio Grande do Sul, para que tenha eficácia subjetiva de âmbito nacional.

Direitos coletivos como os veiculados na presente demanda não podem ser cindidos, sendo inconcebível, para fins de justiça, reconhecer a ilegalidade da conduta do Réu apenas na região abrangida pela Subseção Judiciária de Porto Alegre ou do RS, permitindo-se que a conduta ilegal persista em relação ao restante do País.

No presente caso, a coisa julgada encontrará seu limite subjetivo em tantos quantos forem os dependentes com deficiência intelectual ou mental que sofrerem indeferimento, extinção e cobrança de pensões em razão do exercício de atividade laborativa

14 "No agravo de nº 5007233-91.2012.404.0000/SC, o MPF combate a limitação dos efeitos à competência da Subseção e pede que sejam estendidos à toda Seção Judiciária de Santa Catarina. Ratificando a decisão proferida nos demais agravos, foi deferida a liminar para ampliar a abrangência dos efeitos da decisão a todos Estado de Santa Catarina - evento 17 daqueles autos. [...] Até volto rapidamente à questão dos efeitos da ação civil pública, porque me preocupa agora, na verdade, ao adotar esse entendimento, a possibilidade que tem o autor da ação civil pública em restringir algo que estamos reconhecendo, e não é passível de restrição, porque, ao se admitir que a Defensoria, o Ministério Público ou outro legitimado proponha uma ação em cada subseção judiciária e faça essa restrição, por via indireta, estaremos infringindo a norma. Então me parece que se o Direito não permite essa restrição com base territorial, nenhum autor pode restringir. Mas não vou por enquanto encaminhar uma divergência nesse sentido até porque já temos concretamente decisão para outros estados, mas é algo que temos que refletir, porque, se é que os limites não são determinados pela competência geográfica do órgão prolator, parece-me também que o autor da ação não pode definir o limite, seja porque a sua atuação é restrita, seja porque o critério de conveniência pretende restringir a uma determinada área do Território Nacional."



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL

DP**PU**
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

em data anterior a 1º de setembro de 2011. Como visto, não se pode cogitar que essa prerrogativa seja conferida apenas a parte desses indivíduos segundo o local em que residam.

5 – TUTELA ANTECIPATÓRIA

A tutela de urgência pleiteada se refere ao pedido da alínea 'd.1.1', qual seja, para que o INSS seja compelido a não efetuar o *indeferimento, a extinção e a cobrança de benefícios pagos a dependentes civilmente incapazes em razão do exercício de atividade remunerada anterior à publicação da Lei nº 12.470/2011*.

O *fumus boni juris* está evidenciado, como tivemos oportunidade de demonstrar no item '3.2.', na ofensa ao dever constitucional de se promover a efetiva inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho, estimulando a autonomia e independência dessas pessoas, com a manutenção da proteção social de que necessitam – conforme comprometeu-se o Brasil ao ratificar a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (primeiro tratado internacional sobre direitos humanos aprovado nos termos do § 3º do art. 5º da Constituição Federal).

O *periculum in mora*, por sua vez, se faz presente no permanente golpe à subsistência de milhares de pessoas, porquanto a autarquia previdenciária vem promovendo o *indeferimento, extinção e cobrança de benefícios pagos a dependentes civilmente incapazes em razão do exercício de atividade remunerada anterior à publicação da Lei nº 12.470/2011*. Não há dúvida de que está comprometendo, e de forma irreversível, a subsistência de pessoas.

Deve o Réu ser prontamente corrigido portanto, sendo urgente a providência a fim de preservar os benefícios de pensão por morte ou auxílio-reclusão do grupo substituído.

Dessa forma, o Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União pleiteiam a concessão de medida liminar a fim de compelir o Réu a, no prazo de 120 dias acaso necessária alguma alteração em sistemas informatizados, não efetuar *indeferimento, extinção e cobrança de benefícios pagos a dependentes civilmente incapazes sob fundamento único do exercício de atividade remunerada anterior à publicação da Lei nº 12.470/2011*.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL

DP**U**
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

6 – PEDIDOS

Ante o exposto, Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União, por seus agentes signatários, requerem:

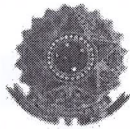
- a) ouvido o Réu (art. 2.º da Lei 8.437/92), a concessão da tutela de urgência acima pleiteada;
- b) a citação do Réu;
- c) o julgamento antecipado da lide por se tratar de matéria de direito;
- d) seja julgado procedente o pedido, com a determinação ao INSS para que:

d.1) reconheça o direito de trabalhar aos dependentes com deficiência intelectual ou mental, absoluta ou relativamente incapazes, que exerceram atividade laborativa entre 31 de agosto de 2008 – trigésimo dia após a data em que o Brasil depositou o instrumento de ratificação da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência – e 31 de agosto de 2011, sem restrição de acumulação da pensão por morte ou auxílio-reclusão com remuneração decorrente de contrato de trabalho:

d.1.1) não efetuando o indeferimento, a extinção e/ou a cobrança de benefício de pensão por morte ou auxílio-reclusão de dependentes, absoluta ou relativamente incapazes, em razão do exercício de atividade remunerada anterior a 1º de setembro de 2011;

d.1.2) aplicando o redutor de 30% de que trata §4º do art. 77 da Lei nº 8.213/91 tão somente aos valores de benefício recebidos a partir da data de publicação dessa Lei, inclusive para os contratos em curso em tal data;

d.2) altere seus regulamentos internos para adequá-los aos termos da condenação;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL

DP**U**
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

d.3) comunique às suas Agências a necessidade de observar a obrigação estabelecida na sentença;

d.4) divulgue a decisão para ciência dos beneficiários;

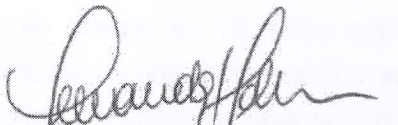
e) receber eventual recurso de Apelação do Réu no efeito meramente devolutivo (art. 14 da Lei 7.347/85);

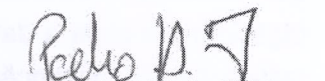
g) a fixação de multa diária no valor de R\$ 10.000,00, a ser revertida para o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos para o caso de descumprimento da sentença (art. 13 da Lei 7.347/85);

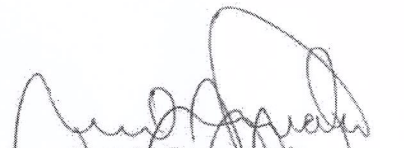
h) a condenação do Réu nos ônus sucumbenciais.

Valor atribuído à causa: R\$ 10.000,00.

Porto Alegre, 18 de dezembro de 2014


Fernanda Hahn
Defensora Pública Federal


Pedro Antonio Roso
Procurador da República


Suzete Braganção
Procuradora da República