

**APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5004227-10.2012.404.7200/SC**

**RELATOR : ROGERIO FAVRETO**

**APELANTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS**

**APELADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

## **EMENTA**

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.

3. **Omissão Administrativa:** o mandado de injunção consiste em remédio constitucional para suprir lacunas de lei dirigidas à concretização de direitos previstos na Carta Magna. No caso em tela, o autor não defende haver propriamente uma omissão legislativa, mas uma omissão da Administração em cumprir norma procedimental presente no sistema.

4. **Competência Estadual para Acidente de Trabalho:** embora a presente ação dirija-se para a correção de uma falha procedimental, em caso de descumprimento do prazo, a consequência imposta é a implantação de um benefício previdenciário. Portanto, há cunho previdenciário na demanda e, por consequência, merece observância da norma de competência prevista no inciso I do art. 109 da CF/88, excluindo-se do provimento desta ação os benefícios decorrentes de acidente do trabalho em respeito à competência da Justiça Estadual.

**5. Prazo Razoável para Realização de Perícias:** o § 5º do art. 41-A da Lei de Benefícios, incluído pela Lei n.º 11.665/08, prevê que o primeiro pagamento do benefício será efetuado até 45 (quarenta e cinco) dias após a data da apresentação, pelo segurado, da documentação necessária a sua concessão. Assim, merece trânsito o pedido de implantação automática do benefício, em 45 dias, a contar da entrada do requerimento, se não realizada a necessária perícia médica para comprovação da incapacidade. Tal provimento não implica ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes, mas determinação judicial baseada em norma legal, com a finalidade de garantir a concretização de direito fundamental. Precedentes deste TRF4.

**6. Credenciamento Excepcional de Peritos:** a autorização de contratação de médicos peritos temporários para auxílio na redução do prazo médio de realização de perícias, consiste em instrumento complementar a melhor gestão do poder público, a ser utilizada de forma razoável e proporcionalmente às necessidades. Esse comando jurisdicional respeita a autonomia administrativa e o Princípio da Separação dos Poderes, visto que a contratação obedece a real necessidade a ser avaliada pela instituição previdenciária, bem como pode ser evitada com a adoção de melhoria na gestão dos recursos humanos e materiais existentes.

**7. Ratificação de Tutela Antecipada:** quando, no curso da ação, o cumprimento de medida liminar demonstra o acerto e ajustamento do pedido, mesmo que parcial, com melhora efetiva do serviço público prestado, o julgamento de mérito deve prestigiar a solução jurídica conferida em antecipação de tutela pelo Tribunal.

## ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 5a. Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, **POR UNANIMIDADE**, AFASTAR AS **PRELIMINARES DE LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, LIMITAÇÃO TERRITORIAL E IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO E, POR MAIORIA, ACOLHER A PRELIMINAR DE COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL EM RELAÇÃO AOS BENEFÍCIOS DE NATUREZA ACIDENTÁRIA, EM RAZÃO DA COMPETÊNCIA POR MATÉRIA, VENCIDO NESSA PRELIMINAR O DES. FEDERAL RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA, NO MÉRITO, POR UNANIMIDADE**, DAR PROVIMENTO PARCIAL AO APELO DO INSS E AO REEXAME NECESSÁRIO, nos termos do relatório,

votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 19 de maio de 2014.

**Desembargador Federal ROGERIO FAVRETO**  
**Relator**

## **RELATÓRIO**

Trata-se de apelação interposta contra sentença proferida em Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em face do INSS buscando a concessão de provimento jurisdicional que imponha ao réu a realização das perícias necessárias à concessão de benefícios previdenciários e assistenciais no prazo máximo de 15 (quinze) dias, a contar do requerimento do benefício, ou a concessão provisória do benefício, até a realização de perícia.

Inicialmente, o autor justificou a ferramenta processual utilizada e a sua legitimidade ativa na defesa de direitos individuais homogêneos. Relata que a conclusão do Inquérito Civil Público nº. 1.33.000.002026/2009-32 apurou carência próxima de 40% dos quadros de peritos médicos, e uma demora excessiva na realização das perícias médicas previdenciárias, e, conseqüentemente, obrigando os segurados a suportar uma espera maior de 4 meses sem a prestação do benefício, ou sequer o seu indeferimento. Discorre sobre algumas representações feitas por segurados, exemplificando algumas situações. Argumenta que o atraso nas perícias prejudica a verificação da incapacidade, pois muitas vezes a limitação e o episódio de doença ou lesão desaparece. Invoca os princípios norteadores dos serviços públicos, que devem ser eficientes e contínuos, e referiu que a concessão dos benefícios previdenciários e assistenciais não pode ser obstada pela prestação inadequada do serviço público pela autarquia previdenciária.

Em seu pedido, o MPF requer a fixação do prazo de 15 dias para a realização de perícia. Justificou tal prazo no que dispõe o art. 59 da Lei nº 8.213/91, aduzindo que *'tendo em vista que o legislador considerou o prazo de 15 (quinze) dias como período razoável para fins da não concessão do benefício por incapacidade e que o próprio INSS, no exercício de seu poder normativo também o fez, o mencionado prazo pode ser igualmente utilizado como razoável para fins de realização da avaliação por incapacidade'*. Por fim, pugnou pela concessão de antecipação dos efeitos da tutela e procedência do pedido.

A antecipação de tutela foi deferida (evento 8 dos autos originários). Com isso, determinou-se a realização das perícias necessárias à concessão de benefícios previdenciários e assistenciais no **prazo máximo de 15 (quinze) dias**, a contar do requerimento. Em não sendo observado o prazo referido, impôs-se a concessão dos benefícios provisoriamente até que seja o segurado/beneficiário submetido à perícia médica para avaliação da sua condição de incapacidade.

Interpostos embargos declaratórios pelo MPF autor, a decisão foi aclarada para estabelecer efeitos limitados à competência da Subseção Judiciária de Florianópolis/SC, nos termos do art. 13 da Lei 7.347/85 (evento 15 daqueles autos).

Contra a decisão liminar antecipatória foram interpostos agravos, tanto pelo autor, quanto pelo réu.

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. Negado seguimento ao recurso antes do julgamento final ante a superveniência da sentença na ação originária - evento 27 daqueles autos.

Já no agravo de n ° 50066310320124040000/SC, o INSS réu impugnou a antecipação de tutela. No evento 2, foi proferida decisão suspendendo os efeitos da antecipação de tutela para que se tentasse uma conciliação nos autos originários. Frustrada a tentativa de conciliação na instância inicial (evento 51 - TERMOAUD1), novos atos buscando a composição da lide foram postos em prática por este relator no âmbito dos agravos que combatiam a liminar. Já no evento 23 daqueles autos, foi proferida decisão dando parcial provimento ao pedido liminar.

Devidamente citado, o INSS ofereceu contestação (evento 39). Réplica juntada no evento 59.

Nos eventos 90 e 91, respectivamente, vieram aos autos informações acerca do quantitativo de médicos disponíveis em cada local de atendimento e sobre os atos administrativos lançados para o fim de efetuar contratações emergenciais de médicos para a realização de perícias.

Sobreveio sentença de procedência (evento 92). No evento 98, o INSS interpôs embargos de declaração que restaram acolhidos parcialmente e alteraram em parte o provimento final da sentença, que foi lavrado nestes termos:

*'Ante o exposto, **confirmando a antecipação dos efeitos da tutela e julgo procedente o pedido** para determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS:*

*a) realização das perícias necessárias à concessão de benefícios previdenciários e assistenciais no prazo máximo de 15 (quinze) dias, a contar do requerimento do benefício.*

*b) não sendo observado o prazo referido no item supra, sejam os benefícios provisoriamente concedidos ou mantidos até que seja o segurado/beneficiário submetido à perícia médica para avaliação da sua condição de incapacidade, amparado em atestado médico, cuja apresentação deve ser exigida do segurado no momento da formulação ou da renovação do benefício.*

*c) não sendo observado o prazo referido no item 'a' já no momento do agendamento eletrônico, sejam os benefícios provisoriamente concedidos, amparado em atestado médico, cuja apresentação deve ser exigida do segurado/beneficiário no momento do requerimento do benefício.*

*d) promova a divulgação do dispositivo do presente decisum em todas as Agências da Previdência Social no Estado de Santa Catarina mediante afixação de cartazes em suas dependências, notadamente nos espaços reservados ao atendimento externo e também através do site da autarquia.*

*O atestado médico a ser apresentado pelo segurando deve estar adequado ao disposto no art. 3º da Resolução n. 1.658/2002, do Conselho Federal de Medicina - CFM, alterada pela Resolução 1.851/2008, com menção ao Código Internacional de Doenças - CID, a data de início da doença e da incapacidade, além da data provável de recuperação do paciente para o desempenho das atividades laborais.*

*Ressalto, todavia, que a apresentação do atestado médico particular não elide a necessidade do beneficiário de se submeter à perícia do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS na data agendada pela autarquia.*

*A presente decisão alcança os segurados residentes no Estado de Santa Catarina que requeiram a concessão de benefícios sujeitos à avaliação por perícia médica em todas as Agências da Previdência Social localizadas nessa área territorial.*

*Fixo, assim, em 90 (noventa) dias, o prazo máximo para que o INSS promova as adequações e as ações de treinamento necessárias ao atendimento da ordem proferida na presente ação civil pública.*

*Figurando como autor da actio o Ministério Público Federal, incabível a condenação do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS ao pagamento de honorários advocatícios em razão do disposto no art. 128, §5º, II, 'a' e no art. 129, III, da Constituição Federal (cf. EREsp 895.530/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, public. em 18.12.2009, REsp 1038024/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, public. em 24.09.2009, REsp 1099573/RJ, Rel. Min. Castro Meira, public. em 19.05.2010)*

*Sem condenação em custas, tendo em vista a isenção no art.4º, inciso I, da Lei n.º 9.289/96.*

*Encaminhe-se, para divulgação, cópia da presente decisão a todas as Vara Federais com competência em matéria previdenciária no âmbito da Seção Judiciária de Santa Catarina, podendo a Secretaria fazer uso dos meios eletrônicos para o cumprimento dessa ordem.*

*Sentença sujeita ao reexame necessário pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região.*

*Na hipótese de interposição de recurso de apelação, aferida a tempestividade e a regularidade do preparo, recebo-o desde logo no efeito devolutivo, determinando a intimação da parte contrária para apresentar contra-razões; após, remetam-se os autos ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região.*

*Publique-se. Registre-se e intimem-se.'*

Inconformado, o INSS interpôs apelo (evento 111). Após relatar os principais andamentos da demanda, o apelante informa que o credenciamento de médicos determinado pela decisão no agravo possibilitou uma melhoria considerável no atraso das perícias. Requer a atribuição de efeito suspensivo ao apelo.

Preliminarmente, defende a ilegitimidade da ampliação do limite territorial dos efeitos da decisão e a ilegitimidade do Ministério Público Federal. Também impugna a competência para decidir acerca do atraso das perícias realizadas para verificar a incapacidade decorrente de acidentes do trabalho, pois seria competência da Justiça Estadual. Argumenta acerca da inadequação da via eleita, ao fundamento de que caberia o ajuizamento de mandado de injunção pois não há norma legal disciplinando a controvérsia, o que, conseqüentemente, atrairia a competência do STF pois se trataria de omissão legislativa do Congresso Nacional ('q', I, art. 102 do CF/88).

Quanto ao mérito, combate o prazo de 15 dias fixado como tempo máximo para a realização das perícias, pois estaria em desacordo com os precedentes do Tribunal que o fixou em 45 dias em ações análogas no Rio Grande do Sul e Paraná. Argúi a impossibilidade jurídica do pedido, pois se tratariam de causa de pedir e pedidos ilícitos. Também argumenta violação ao Princípio da Separação dos Poderes, ausência de culpa da Autarquia e que houve observância do Princípio da Eficiência e da Reserva do Possível. Advoga que a decisão viola os Princípios da Moralidade e da Legalidade pois permitem a concessão de benefícios indevidos, sem a observância dos requisitos legais. Por fim, defende que na eventual fixação de prazo para a realização das perícias, o mesmo deveria ser de, no mínimo, 45 dias, que é o tempo médio de espera quando da apuração inicial; bem como o restabelecimento do provimento que autorizou a contratação emergencial de médicos terceirizados para a realização de perícias, provimento esse que foi dado no âmbito do agravo de instrumento que impugnou a decisão liminar.

Contrarrazões juntadas no evento 115.

Interposto o agravo nº 50225093120134040000, impugnando a decisão que indeferiu o recebimento de apelação do INSS no duplo efeito, mantendo a antecipação de tutela proferida, que fixou o prazo de 15 dias para concessão das perícias. Neste mesmo agravo, foi proferida decisão liminar

antecipando os efeitos da tutela recursal para restabelecer o prazo de 45 dias para realização das perícias e manter a contratação emergencial dos médicos.

Intimado, o MPF lançou parecer em 19/05/2014, opinando pelo desprovimento do recurso (evento 8).

**É o relato. Decido.**

## VOTO

### **O Pedido de Atribuição de Efeito Suspensivo ao Apelo;**

Pedido já tratado no agravo interposto pelo INSS, cujo julgamento final fica prejudicado em face do julgamento deste apelo que substituirá a decisão liminar proferida naquele recurso (AI 50225093120134040000).

### **Limitação Territorial;**

Quanto a esse ponto, ratifico a posição já manifestada quando analisei o agravo interposto contra a decisão liminar.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento de que a sentença na ação civil pública faz coisa julgada *erga omnes* nos limites da **competência territorial** do órgão prolator, nos termos do art. 16 da Lei n. 7.347/85, com a nova redação dada pela Lei 9.494/97: EREsp nº 293.407/SP, Corte Especial, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 01-08-2006; Resp nº 422671-RS, Primeira Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ 30-11-2006; EREsp 411529/SP, Segunda Seção, Rel. Min. Fernando Gonçalves, Dje de 24-03-2010; AgRg nos EREsp 253589/ SP, Rel. Ministro Luiz Fux, Corte Especial, DJe 01-07-2008; EREsp 399.357, Segunda Seção, Rel. Min. Fernando Gonçalves, julgado em 09-09-2009.

Entretanto, essa 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. O caso em tela é exemplo disso, pois a natureza do pedido é incompatível com a restrição imposta pela norma geral. A problemática acerca do 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 Administração, por sua vez, não

pode ser compelida a adotar soluções diversas em razão de provimentos judiciais diversos. É salutar à Administração que se pense e ataque a questão como um todo, estruturalmente, pensando em uma solução conjunta para toda a Seção do Estado de Santa Catarina, sob pena de as forças canalizadas para atender determina região deixem desguarnecidas as demais.

Pessoalmente, tenho posição favorável à ampliação territorial dos efeitos das ações civis públicas, tendo, inclusive, defendido tal entendimento na oportunidade em que elaborei Comentários ao Projeto da Nova Lei da Ação Civil Pública (PL nº 5.139/09), que prevê alteração do regime dos efeitos da coisa julgada - **Em Defesa de Um Novo Sistema de Processos Coletivos, Estudos em homenagem a Ada Pellegrini Grinover**, Ed. Saraiva, 2010, '*O Projeto de Lei que Disciplina as Ações Coletivas: Abordagem Comparativa sobre as Principais Inovações*', por Luiz Manoel Gomes Jr. e Rogerio Favreto, p. 387 e 38:

'...

*A regra passará a ser que (...) A sentença no processo coletivo fará coisa julgada erga omnes, independentemente da competência territorial do órgão prolator ou do domicílio dos interessados' na linha da posição do Superior Tribunal de Justiça e sem as inadequadas limitações do art. 16, da atual Lei da Ação Civil Pública.*

*Na doutrina já há adesão de Rodolfo de Camargo Mancuso, com bons argumentos no sentido de criticar o atual sistema da Lei da Ação Civil Pública.*

(...)

*A opção realmente pode causar alguma perplexidade, mas temos vários pontos positivos nesta inovadora proposta: a) haverá a necessidade de comunicação adequada da existência da Ação Coletiva (art. 34, §§ 3º e 4º) sob responsabilidade do réu; b) o efeito é apenas na parte relativa a matéria de direito - pontos ou questões de fato podem ser resolvidos de forma individual, se o caso; c) evita a loteria judiciária na medida em que a decisão será igualitária para todos os membros do grupo; d) traz evidente economia processual pois afasta a necessidade de ajuizar centenas ou milhares de ações idênticas com perda de tempo para todos os interessados, especialmente para o Sistema Jurídico e; e) haverá a suspensão das ações individuais, aguardando o resultado coletivo.*

...'

Assim, a decisão proferida nesta ação deve abranger todo o Estado de Santa Catarina.

### **Competência da Justiça Estadual em relação aos benefícios de natureza acidentária - competência em razão da matéria;**

A presente questão já foi enfrentada pela 6ª Turma deste Tribunal no julgamento da *APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5025299-96.2011.404.7100, 6ª TURMA, Des. Federal CELSO KIPPER, POR UNANIMIDADE, JUNTADO AOS AUTOS EM 16/09/2013*, oportunidade em que prevaleceram as seguintes razões insculpidas pelo eminente relator, Des. Federal Celso Kipper (evento 10, Relato/voto daqueles autos):

*'De acordo com a norma insculpida no art. 109, I, da Constituição Federal, não compete à Justiça Federal julgar causas em que se controverte acerca de benefícios decorrentes de acidente do trabalho, devendo, pois, ser acolhida a preliminar de limitação dos efeitos da ação civil pública em razão da matéria, restringindo-se a tutela coletiva aos benefícios por incapacidade de natureza previdenciária.'*

Mesmo que se superasse a competência, para benefício acidentário impera obstáculo material, visto que o reconhecimento da relação entre a causa do acidente com o labor do segurado exige parecer médico, não podendo ser suprido pela mera apreciação da área administrativa da autarquia previdenciária. Logo, mesmo com eventual flexibilização da regra de competência para aproveitamento do sistema, esbarra-se na impossibilidade material.

Portanto, embora a presente ação dirija-se para a correção de uma falha procedimental, em caso de descumprimento do prazo, a consequência imposta é a implantação de um benefício previdenciário. Portanto, há cunho previdenciário na demanda e, por consequência, merece observância da norma de competência prevista no inciso I do art. 109 da CF/88, excluindo-se do provimento desta ação os benefícios decorrentes de acidente do trabalho.

**Inadequação da via eleita - necessidade de mandado de injunção coletivo para a supressão de lacuna técnica - competência do STF;**

Não merece trânsito a argumentação de inadequação da via eleita ao argumento de que a demanda deveria ter sido impetrada via mandado de injunção coletivo. Isso porque tal remédio constitucional é dirigido a suprir lacunas de lei dirigidas à concretização de direitos previstos na Carta Magna. A respeito, o seguinte fragmento de Mendes, Gilmar Ferreira, Curso de direito constitucional - 7. ed. rev. e atual. - São Paulo : Saraiva, 2012:

*O mandado de injunção há de ter por objeto o não cumprimento de dever constitucional de legislar que, de alguma forma, afeta direitos constitucionalmente assegurados (falta de norma regulamentadora que torne inviável o exercício de direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à soberania e à cidadania).*

*Tal como tem sido frequentemente apontado, essa omissão tanto pode ter caráter absoluto ou total como pode materializar-se de forma parcial.*

No caso em tela, o autor não defende haver propriamente uma omissão legislativa, mas uma omissão da Administração em cumprir norma procedimental presente no sistema. Na verdade, defende-se a aplicação de uma norma procedimental presente no sistema (prazo para realização de perícias) de forma a dar concretização a um direito.

Portanto, não há falar em inadequação da via eleita ou competência do STF para conhecer e julgar o pedido.

**Legitimidade ativa do Ministério Público Federal;**

A legitimidade ativa do Ministério Público Federal para a defesa de direitos individuais homogêneos em matéria previdenciária, por meio da ação civil pública, decorre do art. 127 e art. 129, III, da Constituição Federal. O interesse social em relação à matéria previdenciária é inquestionável, já que a Previdência Social é objeto de Seção específica (III) integrante de Capítulo que dispõe sobre a Seguridade Social (II) em Título (VIII) destinado à Ordem Social.

O Superior Tribunal de Justiça, por ocasião do julgamento do Recurso Especial nº 1.142.630, assim se manifestou:

*PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DESTINADA À TUTELA DE DIREITOS DE NATUREZA PREVIDENCIÁRIA (NO CASO, REVISÃO DE BENEFÍCIOS). EXISTÊNCIA DE RELEVANTE INTERESSE SOCIAL. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DO MINISTÉRIO PÚBLICO. RECONHECIMENTO.*

*1. Para fins de tutela jurisdicional coletiva, os interesses individuais homogêneos classificam-se como subespécies dos interesses coletivos, previstos no art. 129, inciso III, da Constituição Federal. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Por sua vez, a Lei Complementar n.º 75/93 (art. 6.º, VII, a) e a Lei n.º 8.625/93 (art. 25, IV, a) legitimam o Ministério Público à propositura de ação civil pública para a defesa de interesses individuais homogêneos, sociais e coletivos. Não subsiste, portanto, a alegação de falta de legitimidade do Parquet para a ação civil pública pertinente à tutela de direitos individuais homogêneos, ao argumento de que nem a Lei Maior, no aludido preceito, nem a Lei Complementar 75/93, teriam cogitado dessa categoria de direitos.*

*2. A ação civil pública presta-se à tutela não apenas de direitos individuais homogêneos concernentes às relações consumeristas, podendo o seu objeto abranger quaisquer outras espécies de interesses transindividuais (REsp 706.791/PE, 6.ª Turma, Rel.ª Min.ª MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe de 02/03/2009).*

*3. Restando caracterizado o relevante interesse social, os direitos individuais homogêneos podem ser objeto de tutela pelo Ministério Público mediante a ação civil pública. Precedentes do Pretório Excelso e da Corte Especial deste Tribunal.*

*4. No âmbito do direito previdenciário (um dos seguimentos da seguridade social), elevado pela Constituição Federal à categoria de direito fundamental do homem, é indiscutível a presença do relevante interesse social, viabilizando a legitimidade do Órgão Ministerial para figurar no polo ativo da ação civil pública, ainda que se trate de direito disponível (STF, AgRg no RE AgRg/RE 472.489/RS, 2.ª Turma, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJe de 29/08/2008).*

*5. Trata-se, como se vê, de entendimento firmado no âmbito do Supremo Tribunal Federal, a quem a Constituição Federal confiou a última palavra em termos de interpretação de seus dispositivos, entendimento esse aplicado no âmbito daquela Excelsa Corte também às relações jurídicas estabelecidas entre os segurados da previdência e o INSS, resultando na declaração de legitimidade do Parquet para ajuizar ação civil pública em matéria previdenciária (STF, AgRg no AI 516.419/PR, 2.ª Turma, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 30/11/2010).*

*6. O reconhecimento da legitimidade do Ministério Público para a ação civil pública em matéria previdenciária mostra-se patente tanto em face do inquestionável interesse social envolvido no assunto, como, também, em razão da inegável economia processual, evitando-se a proliferação de demandas individuais idênticas com resultados divergentes, com o consequente acúmulo de feitos nas instâncias do Judiciário, o que, certamente, não contribui para uma prestação jurisdicional eficiente, célere e uniforme.*

*7. Após nova reflexão sobre o tema em debate, deve ser restabelecida a jurisprudência desta Corte, no sentido de se reconhecer a legitimidade do Ministério Público para figurar no polo ativo de ação civil pública destinada à defesa de direitos de natureza previdenciária.*

*8. Recurso especial desprovido.*

*(RESP 200901028441, LAURITA VAZ, STJ - QUINTA TURMA, DJE DATA:01/02/2011.)*

O Superior Tribunal Federal, por sua vez, também reconhece a legitimidade ativa do Ministério Público Federal para propor ação civil pública:

*Agravo regimental em agravo de instrumento. 2. Ação civil pública. Interesse individual homogêneo. 3. Relevância social. Ministério Público. Legitimidade. 4. Jurisprudência dominante. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (AI-AgR 516419, GILMAR MENDES, STF)*

*DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS - SEGURADOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - CERTIDÃO PARCIAL DE TEMPO DE SERVIÇO - RECUSA DA AUTARQUIA PREVIDENCIÁRIA - DIREITO DE PETIÇÃO E DIREITO DE OBTENÇÃO DE CERTIDÃO EM REPARTIÇÕES PÚBLICAS - PRERROGATIVAS JURÍDICAS DE ÍNDOLE EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL - EXISTÊNCIA DE RELEVANTE INTERESSE SOCIAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LEGITIMAÇÃO ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO - A FUNÇÃO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO 'DEFENSOR DO POVO' (CF, ART, 129, II) - DOCTRINA - PRECEDENTES - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.*

(...)

*O Ministério Público tem legitimidade ativa para a defesa, em juízo, dos direitos e interesses individuais homogêneos, quando impregnados de relevante natureza social, como sucede com o direito de petição e o direito de obtenção de certidão em repartições públicas. Doutrina. Precedentes.(RE-AgR 472489, CELSO DE MELLO, STF)*

Assim, o Ministério Público Federal é parte legítima para propor ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos em matéria previdenciária.

### **Mérito:**

### **Fixação de prazo para a realização das perícias:**

Quanto ao mérito recursal, o apelo do INSS lançou várias teses argumentativas defendendo a improcedência da ação, quais sejam, impossibilidade jurídica do pedido, violação ao princípio da separação dos poderes, observância do princípio da reserva do possível, violação à legalidade e à moralidade e impactos administrativos e sociais negativos da decisão recorrida. Como pedidos subsidiários, pugna-se pela dilação do prazo para realização da perícia em 45 dias, que o prazo para realização da perícia seja uma média dos pedidos ingressados em cada agência, com a exclusão do atraso em caso de circunstâncias atípicas, e, por fim, a contratação emergencial de médicos através de credenciamento.

A fim de expor minha posição acerca da demanda em julgamento, reitero alguns argumentos tecidos quando da análise do agravo de instrumento interposto contra a antecipação de tutela.

Inicialmente, cumpre anotar a importante e diligente atuação do Ministério Público Federal na defesa de interesse coletivo de proteção de direitos à previdência e à assistência dos segurados e seus dependentes, com *status* de

direitos fundamentais sociais, em situações geradoras de necessidades e concessão do mínimo existencial (arts. 201 e 203, da CF).

Por outro lado, a complexidade e a diversidade do funcionamento do sistema previdenciário nacional apontam dificuldades de solução simples de deferimento automático do pleito, mormente por envolver grande volume de benefícios e compreensão do funcionamento da máquina estatal.

Nesse sentido, sabe-se da necessidade do Poder Público observar o devido processo administrativo, em atenção aos princípios da legalidade, probidade e preservação do interesse público. Ao mesmo tempo, se o caminhar administrativo deve seguir uma ritualidade, com atendimento a preceitos constitucionais e legais para motivar o ato administrativo, seja concessivo ou indeferitório de direito, também deve atender a razoabilidade e a eficiência administrativa. Essa relação de razoabilidade também deve pautar eventual intervenção judicial na esfera própria da Administração, sob pena de lesão ao princípio da separação dos poderes. Isso porque, eventual determinação deve vir em consonância com a lei e a proporcionalidade.

Verifico que no plano geral, em diversos locais, o sistema de apreciação de requerimentos de benefícios por incapacidade (auxílios-doença e aposentadoria por invalidez) vem apresentando problemas de deliberação em prazo razoável, o que justifica a revisão, pelo menos parcial, dos procedimentos e adoção de medidas saneadoras das atuais falhas.

Contudo, seja num período mais recente e, em especial no curso da tramitação dessa ação, o Ministério da Previdência Social e o INSS têm demonstrado maior diligência na melhoria desses serviços, seja com medidas de priorização da política de seguridade social, seja com incremento de melhor estrutura material e humana para atender a demanda.

Como exemplo disso, verifiquei no *site* a evolução das metas estipuladas no Plano de Ação Emergencial da Autarquia reduções no tempo de espera do atendimento agendado, seja em âmbito nacional, seja no estado catarinense. Entretanto, remanescem focos de dificuldade e tempo superior ao desejado em algumas poucas agências da Previdência Social de Santa Catarina.

A última manifestação da Procuradoria Regional Federal (evento 7, PET16), anota a disposição do INSS de continuar imprimindo ações para melhorar o sistema de processamento das perícias para benefícios de incapacidade, na esteira das medidas já adotadas.

Efetivamente deve-se reconhecer o esforço do INSS e do Ministério da Previdência Social na tentativa de redução dos casos que necessitam de análise pericial e da agilização dos pleitos administrativos, especialmente pela

escassez de médicos peritos, com a realização de concursos públicos de remoção e ingresso na carreira e a nomeação de novos servidores.

No plano da recomposição dos quadros funcionais de médicos peritos, houve acentuada destinação à região sul, tendo recebido no período de junho a setembro de 2012, 41% das 375 vagas providas no país. O Estado de Santa Catarina recebeu 38 novos médicos peritos. No final do ano de 2012, a Portaria nº 579 autorizou a nomeação de mais 125 profissionais, que deve estar em curso de efetivação, diante da necessidade de observação dos prazos legais de convocação e nomeação dos servidores.

Verifico, ainda, adoção de outras medidas político-administrativas, como remoção de servidores e médicos para áreas com situações mais agravadas, mutirões e priorização das perícias iniciais em detrimento de pedidos de prorrogação, que resultaram na redução da espera em diversas gerências de Santa Catarina. Uma radiografia realizada em dezembro de 2012, apontou uma redução média do tempo de espera do agendamento de 67 para 53 dias em Santa Catarina.

Mesmo assim, mostram-se insuficientes as medidas adotadas pela Autarquia apelante, demonstrando encontrar limite de saneamento das debilidades funcionais, pelo menos em parte, pela demora de conclusão dos concursos públicos, prazos de nomeação e posse, mas especialmente pelas desistências e desinteresse de médicos peritos serem lotados em determinadas agências previdenciárias. Esse fato é de conhecimento público, onde de regra não atendem os chamados de nomeação por questões de remuneração, local de residência e a conhecida incompatibilidade funcional ou prática de conciliar outra atividade privada e/ou pública de exercício médico.

Logo, esse contexto remete à adoção de providências com maior agilidade, flexibilidade e eficiência para enfrentar, pelo menos temporariamente, a demora no atendimento e realização das perícias pelo INSS, em particular dos locais mais críticos sob pena de se corroborar lesão ao princípio da eficiência da Administração (art. 37 CF/88).

Sobre o prazo para realização das perícias, a Lei de Benefícios dispõe que o auxílio-doença é devido ao segurado empregado a contar do 16º dia do afastamento da atividade, e, no caso dos demais segurados, a contar da data do início da incapacidade e enquanto ele permanecer incapaz (art. 60). Essa previsão expressa, por si só, alicerça uma obrigatoriedade de realização da perícia em tempo viável. Ademais, o § 5º do art. 41-A da Lei de Benefícios, incluído pela Lei nº 11.665/08, prevê que o primeiro pagamento do benefício será efetuado até 45 (quarenta e cinco) dias após a data da apresentação, pelo segurado, da documentação necessária a sua concessão.

A leitura conjunta desses dispositivos dá base legal para se extrair uma obrigatoriedade imposta à Administração Previdenciária, respeito de um prazo razoável na realização das perícias.

Além disso, há precedente julgado em apelação pela 6ª Turma desta Corte, em ação civil pública equivalente para o Estado do Rio Grande do Sul, decisão que restou ementada nestes termos:

*CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA IMPLANTAÇÃO AUTOMÁTICA DE BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE QUANDO A DATA DESIGNADA PARA A PERÍCIA MÉDICA EXCEDER PRAZO RAZOÁVEL. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. EXTENSÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO PARA TODO O ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE DESIGNAÇÃO DE PERÍCIA MÉDICA ADMINISTRATIVA NO PRAZO MÁXIMO DE 45 DIAS. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA EFICIÊNCIA, DA RAZOABILIDADE, DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DE PROTEÇÃO DO SEGURADO NOS CASOS DE DOENÇA E INVALIDEZ. REGRA DO ART. 41-A, §5º, DA LEI Nº 8.213/1991. CONCESSÃO DE AUXÍLIO-DOENÇA NO PRAZO MÁXIMO DE 45 DIAS, INDEPENDENTEMENTE DA REALIZAÇÃO DA PERÍCIA, QUANDO ESTA FOR MARCADA PARA DATA POSTERIOR. PARCELAS RECEBIDAS DE BOA-FÉ. IRREPETIBILIDADE. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. DEFENSORIA PÚBLICA. INSTITUTO DA CONFUSÃO. IMPOSSIBILIDADE*

*1 - A ação civil pública é via processual adequada para amparar os segurados da Previdência Social que, ao requererem a concessão de benefícios por incapacidade (auxílio-doença e aposentadoria por invalidez), não obtenham êxito em realizar a perícia médica administrativa em prazo razoável.*

*2 - A Defensoria Pública da União possui legitimidade para promover ação civil pública em defesa de direitos e interesses coletivos ou individuais homogêneos de segurados da Previdência Social, considerados, em sua grande maioria, hipossuficientes ou necessitados.*

*3 - Considerando que a demora na realização das perícias médicas administrativas é problema estrutural que atinge difusamente todo o Estado do Rio Grande do Sul, a limitação dos efeitos da ação à competência territorial do órgão prolator poderia levar à total ineficácia do provimento jurisdicional, motivo bastante para a extensão dos efeitos da decisão a todo aquele Estado.*

*4 - A concessão de auxílio-doença e de aposentadoria por invalidez consiste na concretização da efetiva proteção de um direito fundamental do trabalhador, que é o de se ver amparado em caso de doença ou invalidez, mediante a obtenção de benefício substitutivo da renda enquanto permanecer incapaz, conforme previsto pelo art. 201, inciso I, da Constituição Federal. Tal direito fundamental é corolário do princípio da dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos do nosso Estado Democrático de Direito (Constituição Federal, art. 1º, inciso III).*

*5 - A marcação de perícias médicas em prazo longínquo, muitas vezes de, aproximadamente, três meses após o requerimento administrativo, é absolutamente indefensável e abusiva, não só porque deixa ao desamparo os segurados que, efetivamente, não possuem condições de trabalhar, mas também porque em muitos casos representa a negação mesma do direito fundamental ao benefício previdenciário por incapacidade laboral, na medida em que o segurado pode recuperar a capacidade para o trabalho no ínterim entre o requerimento e a realização da perícia, de forma que esta atestará já não a incapacidade, mas a presença de plenas condições de trabalho. Nesse sentido, a demora excessiva na realização da perícia médica mostra-se em desacordo com os princípios constitucionais mencionados, além de afrontar o princípio da razoabilidade.*

*6 - A Administração Pública rege-se por uma série de princípios, entre os quais o da eficiência (Constituição Federal, art. 37, caput), que é uma faceta de um princípio mais amplo, o da 'boa administração'. Doutrina de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO. A autarquia*

previdenciária, em obediência aos princípios da eficiência e da boa administração tem o dever de proporcionar ao segurado a possibilidade de realização da perícia médica em prazo razoável.

7 - Conquanto os dispositivos legais que tratam diretamente dos benefícios de aposentadoria por invalidez e auxílio-doença não determinem prazo para a realização da perícia médica, o §5º do art. 41-A da Lei de Benefícios (Lei nº 8.213/1991), incluído pela Lei nº 11.665/2008, dispõe expressamente que o primeiro pagamento do benefício será efetuado até 45 dias após a data da apresentação, pelo segurado, da documentação necessária a sua concessão, disposição que claramente tem o escopo de imprimir celeridade ao procedimento administrativo, em observância à busca pela eficiência dos serviços prestados pelo INSS, até porque se trata de verba de caráter alimentar. No caso de benefício por incapacidade, o segurado logicamente deve ser considerado responsável apenas pelos documentos que estão em seu poder, não podendo ser prejudicado pela demora da Administração Pública em realizar o exame médico que tem por objetivo a comprovação da existência de incapacidade laboral. Em razão disso, o prazo de 45 dias pode ser entendido como limite máximo para a realização da perícia médica oficial.

8 - A rigor, nos casos de requerimento de benefícios por incapacidade, a lei não exige que o segurado apresente exames e atestados médicos referentes à sua doença e incapacidade; no entanto, para que o segurado seja beneficiário da implantação automática e provisória do benefício de auxílio-doença, antes de realizada a perícia médica, razoável a exigência, em atendimento à segurança do sistema previdenciário, de que apresente documentação médica que informe o motivo e o início da incapacidade.

9 - Em face de sua natureza eminentemente alimentar, são irrepelíveis as parcelas indevidas de benefícios previdenciários recebidas de boa-fé. Precedente da Terceira Seção desta Corte. 10 - Incabível a condenação do INSS ao pagamento de honorários advocatícios em favor da Defensoria Pública da União, pois ocorre confusão entre as figuras de devedor e credor, ambas vinculadas ao mesmo ente federativo (União). Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e deste Regional.

11 - Mantida a sentença para determinar ao Instituto Previdenciário a concessão e implantação automática e provisória do benefício de auxílio-doença, independentemente de realização da perícia médica, no prazo máximo de 45 dias a contar do requerimento administrativo, inclusive com o pagamento dos atrasados entre a DER e a efetiva implantação, desde que preenchidos os requisitos da qualidade de segurado e carência mínima, quando necessária, e seja apresentada documentação médica informadora do motivo e do início da incapacidade.

(TRF4, APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5025299-96.2011.404.7100, 6ª TURMA, Des. Federal CELSO KIPPER, POR UNANIMIDADE, JUNTADO AOS AUTOS EM 16/09/2013)

Outra decisão anterior, em agravo de instrumento, sufragou-se a mesma conclusão:

**PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MANDADO DE INJUNÇÃO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. MULTA. BAIXA EFETIVIDADE. DETERMINAÇÃO DE PRAZO MÁXIMO PARA A REALIZAÇÃO DE PERÍCIAS REFERENTES À CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS. LIMINAR. DEFERIMENTO PARCIAL.**

1. O artigo 4º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, estabelece que os juízos monocráticos, nos quais o Supremo detém competência especializada, podem, de forma difusa, decidir questões atinentes à integração legislativa decorrente de omissão, em face do princípio da isonomia.

2. Em sendo os direitos à previdência e à assistência são direitos fundamentais sociais os quais visam, respectivamente, à proteção dos trabalhadores e seus dependentes nas situações geradoras de necessidades (art. 201 da Constituição), e a concessão do mínimo existencial aos necessitados (art. 203 da Constituição), o Ministério Público tem atribuição, nos termos do art.

*127 da Constituição, ou melhor, dever de promover a presente ação civil pública, haja vista a existência de interesses sociais e individuais indisponíveis.*

*3. A prática processual tem demonstrado a baixa efetividade da fixação de astreintes, em se tratando de prestações positivas da Administração. 4. Sopesando os interesses em causa, não se afigura discrepante dos princípios da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade o estabelecimento de prazo para a realização das perícias administrativo-previdenciárias, tendo em vista, sobretudo, a busca da eficiência na prestação do serviço público envolvido por essa atividade.*

*(TRF4, AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5013752-19.2011.404.0000, 6ª TURMA, Des. Federal LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE, POR UNANIMIDADE, JUNTADO AOS AUTOS EM 24/11/2011)*

O prazo de 45 dias para a realização das perícias, sinalizado pela legislação acima citada, o qual também foi anotado nos precedentes acima, mostra-se razoável considerando os bens jurídicos em conflito: direito do segurado ao benefício previdenciário e a reserva do possível diante das limitações materiais da Administração.

Em assim decidindo, leva-se em conta a realidade das unidades de atendimento em análise, que não é diferente de outros locais, unifica-se o prazo estipulado no precedente decidido para o Estado do Rio Grande do Sul, dando tratamento equânime aos segurados de diferentes unidades da federação.

Outro ponto que merece ser agregado ao provimento jurisdicional é a contratação emergencial de médicos terceirizados. Conforme noticiado nos autos das demais ações civis públicas ajuizadas sobre a mesma questão. Tal medida foi posta em prática pela administração como uma das ferramentas para solucionar os problemas de atraso nas perícias, segundo autorização conferida liminarmente em sede de agravo de instrumento.

Registre-se que o deferimento de utilização do instituto do credenciamento de peritos ajusta-se com o princípio constitucional de separação dos poderes, uma vez que não há interferência do Judiciário sobre a execução e mérito de políticas públicas. Aqui, apenas se oportuniza determinado instrumento administrativo, a ser operado e gerenciado exclusivamente pelo Poder Executivo (no caso o INSS), dentro de sua conveniência e oportunidade, bem como na forma administrativa e quantitativos necessários.

A atuação do órgão jurisdicional é na exigência do atendimento da realização das perícias em prazo máximo de 45 dias, como medida de respeito e garantia dos direitos dos segurados solicitantes de benefícios previdenciários. Para atendimento desse desiderato, ora revestido de comando judicial, a autarquia previdenciária poderá valer-se dos instrumentos de melhor gestão (remanejamento, promoções, etc.), recomposição dos quadros técnicos (nomeação e novos concursos) e sistemas de otimização eletrônica, bem como o credenciamento temporário e pontual de peritos para atendimento de setores e locais com atendimento crítico.

Isso porque, entendo que a concessão automática de benefícios de incapacidade quando, por si só, não traz uma solução definitiva ou equilibrada para o problema. Efetivamente, sozinha, essa medida atenderia de forma rápida o direito do segurado com a concessão do benefício previdenciário, mas também abriria portas para a migração de segurados em todo o país (não existe a vinculação territorial da residência do segurado, que pode postular em qualquer agência da Previdência social), com a geração de benefícios indevidos, mormente porque ainda existem os conhecidos 'despachantes' que poderão se aproveitar da situação para direcionar os pleitos de seus 'clientes'.

Além disso, diante do entendimento jurisprudencial de que é desnecessária a devolução de pagamentos de benefícios previdenciários recebidos de boa-fé, a concessão automática de benefício pelo atraso de perícias poderá, se utilizada isoladamente, poderia vir a ser fragilizada como solução do problema. Isso porque, inúmeros pedidos poderiam vir a ser deferidos automaticamente, pelo mero decurso do prazo e, embora realizada perícia conclusiva de modo desfavorável ao segurado, o INSS não recuperaria os valores pagos, gerando prejuízos à previdência social.

Em suma, como solução única, a concessão automática dos benefícios poderá agravar ainda mais a atual situação, em especial os locais que o tempo de espera supera os limites de razoabilidade, retroalimentando a crise do sistema decorrente da falta de estrutura material e humana.

Portanto, por não existir uma única mágica solução que possa resolver a complexidade da questão, entendo necessária e útil a continuidade do processo de contratação de peritos temporários. Esclareço que essa medida foi contemplada originariamente na tentativa de conciliação promovida nos autos do agravo de instrumento nº 50066310320124040000, que foi interposto impugnando a liminar proferida nesta ação civil pública.

Registro, ademais, já com a promoção das tratativas da Administração para a consecução das contratações emergenciais e o credenciamento de profissionais, naquela oportunidade, notou-se uma melhora considerável no quadro demonstrativo do prazo de espera das perícias, isso com utilização pontual e moderada do credenciamento.

Dados atualizados de março deste ano apontam apenas 32 peritos credenciados na região sul (Criciúma 6; Florianópolis 5; Blumenau 4; Chapecó e Joinville 1 cada; Ponta Grossa 4 e Ijuí 5), o que demonstra a razoabilidade na utilização do instrumento excepcional de credenciamento e a eficácia na complementação das perícias, ajustando o atendimento na média do sistema TMEA/INSS.

Assim, pelos fundamentos acima explanados, entendo oportuna a manutenção dessa medida que deve perdurar, segundo a conveniência

administrativa, até que a situação das perícias encontre-se normalizada. Desse modo, reitera-se aqui a autorização para o INSS contratar peritos médicos temporários com as seguintes diretrizes a serem ponderadas pelo órgão gestor:

a) o procedimento de contratação deverá ser direcionado prioritariamente às localidades onde a capacidade de atendimento das Agências da Previdência Social para realização de perícia médica for próximo ou superior ao prazo máximo de 45 dias;

b) apresentar monitoramento de tempo de espera do atendimento pericial agendado por Agência da Previdência Social no Estado de Santa Catarina, bem como o tempo médio regional, a cada quadrimestre, a contar do início da contratação dos serviços médicos, bem como comunicar a realização das demais medidas determinadas pela presente decisão;

c) manutenção das contratações segundo a conveniência administrativa, até que a situação das perícias encontre-se normalizada (prazo inferior a 45 dias);

d) o credenciamento deverá observar as normativas internas do INSS, em especial o esgotamento das ferramentas de gestão disponíveis na administração federal, bem como os critérios de quantidade de peritos e produção técnica.

### **Conclusão:**

Acolho a preliminar de exclusão dos benefícios acidentários em respeito à competência da Justiça Estadual, rejeitando as demais preliminares quanto a ilegitimidade do Ministério Público Federal, inadequação da via eleita e limitação territorial.

No mérito, dá-se parcial provimento à apelação para fixar o prazo máximo de 45 dias para realização das perícias médicas, sob pena de implantação automática do benefício previdenciário requerido, com a possibilidade de utilização do sistema de credenciamento temporário de peritos médicos. Ficando excluída a fixação de multa por impropriedade material, visto que a proteção final do segurado é o deferimento automático do benefício.

Quanto aos consectários, mantidos na forma fixada em sentença.

Para fins de divulgação, encaminhe-se, por meio eletrônico, cópia da presente decisão a todas as Varas Federais da Seção Judiciária de Santa Catarina.

Ante o exposto, **voto por dar parcial provimento ao apelo do INSS e à remessa oficial.**

**Desembargador Federal ROGERIO FAVRETO**  
**Relator**

---

Documento eletrônico assinado por **Desembargador Federal ROGERIO FAVRETO, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **6619587v123** e, se solicitado, do código CRC **6BEACA11**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Rogerio Favreto  
23/05/2014 11:25

**EXTRATO DE ATA DA SESSÃO DE**  
**19/05/2014**

**APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO N°**  
**5004227-10.2012.404.7200/SC**  
ORIGEM: SC 50042271020124047200

RELATOR : Des. Federal ROGERIO FAVRETO  
PRESIDENTE : Rogerio Favreto  
PROCURADOR : Dra. Solange Mendes de Souza  
SUSTENTAÇÃO ORAL : Dr. Fabiano Valcanover (INSS) e Dra. Solange Mendes de Souza (MPF)

Data e Hora:

APELANTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS  
APELADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Certifico que este processo foi incluído na Pauta do dia 19/05/2014, na seqüência 680, disponibilizada no DE de 02/05/2014, da qual foi intimado(a) INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e as demais PROCURADORIAS FEDERAIS.

Certifico que o(a) 5ª TURMA, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A TURMA, POR UNANIMIDADE,

DECIDIU AFASTAR AS PRELIMINARES DE LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, LIMITAÇÃO TERRITORIAL E IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO E, POR MAIORIA, ACOLHER A PRELIMINAR DE COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL EM RELAÇÃO AOS BENEFÍCIOS DE NATUREZA ACIDENTÁRIA, EM RAZÃO DA COMPETÊNCIA POR MATÉRIA, VENCIDO NESSA PRELIMINAR O DES. FEDERAL RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA. NO MÉRITO, A TURMA, POR UNANIMIDADE, DECIDIU DAR PROVIMENTO PARCIAL AO APELO DO INSS E AO REEXAME NECESSÁRIO, TENDO O DES. FEDERAL LUIZ CARLOS DE CASTRO LUGON APRESENTADO RESSALVA DE ENTENDIMENTO PESSOAL QUANTO AO PRAZO MÁXIMO FIXADO PARA A REALIZAÇÃO DAS PERÍCIAS EM 45 DIAS, POR ENTENDER QUE O PRAZO DEVERIA SER DE 20 DIAS PARA ESSA APRECIÇÃO. DETERMINADA A JUNTADA DE NOTAS TAQUIGRÁFICAS.

RELATOR  
ACÓRDÃO : Des. Federal ROGERIO FAVRETO  
VOTANTE(S) : Des. Federal ROGERIO FAVRETO  
: Des. Federal LUIZ CARLOS DE  
: CASTRO LUGON  
: Des. Federal RICARDO TEIXEIRA DO  
: VALLE PEREIRA

**Lídice Peña Thomaz**  
**Diretora de Secretaria**

---

Documento eletrônico assinado por **Lídice Peña Thomaz, Diretora de Secretaria**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **6741153v1** e, se solicitado, do código CRC **9C4D065E**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Lídice Peña Thomaz

Data e Hora: 21/05/2014 16:45