

## VOTO

**O Senhor Ministro Alexandre de Moraes (Relator):** O Ministério Público Federal e o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, por meio da Petição ARESV/PGR N° 294561/2020, de 16/11/2020, apresentaram termo de acordo judicial, para fins de homologação pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, o qual prevê prazos para análises dos processos administrativos relacionados a todos os benefícios administrados pelo INSS (benefícios previdenciários e benefício de prestação continuada da assistência social).

O objeto do ajustamento firmado entre as partes é mais amplo do que a questão delimitada neste precedente paradigma da repercussão geral, cuja controvérsia restringe-se à possibilidade de o Poder Judiciário fixar prazo máximo para a realização de perícia médica, com concessão provisória do benefício até a realização do exame pericial, caso ultrapassado o prazo.

Em essência, a avença ora em exame assegura, de um lado, que os requerimentos dirigidos ao INSS sejam apreciados em prazos razoáveis e uniformes; e, de outra parte, intenta a extinção das múltiplas demandas judiciais referentes ao mesmo objeto deste precedente de repercussão geral.

Eis os termos do Acordo:

“A UNIÃO, neste ato representada pelo Advogado Geral da União, nos termos da competência fixada pelo art. 40, III e VI da Lei Complementar n° 73/1993 e art. 1°, da Lei n° 9.469/1997 e pelo Secretário Especial de Previdência e Trabalho, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MPF, pelo Procurador-Geral da República, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, em especial as consubstanciadas nos arts. 127 e 129 da Constituição da República, nos arts. 50 e 6° da Lei Complementar n° 75/1993 e na Resolução do CNMP n° 179/2017, o MINISTÉRIO DA CIDADANIA, representado pelo Secretário Executivo do Ministério da Cidadania, a DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO – DPU, representada pelo Defensor Público-Geral Federal em exercício, nos termos da competência estabelecida pela Lei Complementar n° 80/1994, o INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS, representado por seu Presidente e pelo Procurador-Geral Federal, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, em especial consubstanciadas no art. 131 da Constituição da República, na Lei Complementar n° 73 /1993, e disposto no art. 2° da Lei n° 9.469/1997:

CONSIDERANDO que, nos autos do RE 1.171.152/SC (Tema de Repercussão Geral nº 1066), foi deferido o pedido de suspensão do processo por 90 (noventa) dias para para que, as partes iniciem tratativas para autocomposição da lide, em tema relacionado à possibilidade de o Poder Judiciário: (a) estabelecer prazo para o INSS realizar perícia médica nos segurados da Previdência Social e (b) determinar a implantação do benefício previdenciário postulado, caso o exame não ocorra no prazo;

CONSIDERANDO a existência de diversas Ações Cíveis Públicas (1002597-82.2018.4.013700, da 13ª Vara Federal de São Luiz/MA; 1000422-90.2019.4.01.3600, da 3ª Vara Federal Cível de Mato Grosso; 5021377-06.2019.402.5101, da 31ª Vara Federal do Rio de Janeiro; 5029390-91.2019.402.5101, da 13ª Vara Federal do Rio de Janeiro; 1021150-73.2019.401.3400, da 2ª Vara Federal do Distrito Federal; 1006661-98.2019.401.3701, da 2ª Vara Federal de Imperatriz/MA; 0802083-54.2019.405.8102, da 16ª Vara Federal de Fortaleza/CE; 5027299-68.2017.404.7100, da 17ª Vara Federal de Curitiba/PR; 1002682-71.2019.401.4302, da Vara Federal Cível e Criminal de Gurupi/TO; 0824660-32.2019.405.8100, da 2ª Vara Federal de Fortaleza/CE; 5000600-40.2020.403.6102, da 5ª Vara Federal de Ribeirão Preto SP) em que o autor da ação requer comando jurisdicional semelhante aquele da ação objeto do presente acordo, com o objetivo de determinar ao INSS a análise e conclusão dos processos administrativos em determinado prazo, sendo proferidas decisões judiciais de conteúdo e abrangência territorial diversos (nacional e regional);

CONSIDERANDO que as atividades desempenhadas pelo INSS e pela União (Secretaria Especial de Previdência e Trabalho), na proteção social do segurado, dependente e beneficiário da assistência social, são de relevante interesse público e coletivo, cuja demora na conclusão da análise dos processos administrativos agrava a situação de vulnerabilidade econômica e social do público alvo da política de proteção previdenciária e assistencial;

CONSIDERANDO a inexistência, no ordenamento jurídico, de prazo legal peremptório para a conclusão da análise dos processos administrativos em que se discute a presença do direito subjetivo do segurado e beneficiário às prestações previdenciárias e assistenciais administradas pelo INSS;

CONSIDERANDO o disposto no §5º, do art. 41-A da Lei 8.213/1991, segundo o qual "o primeiro pagamento do benefício será efetuado até quarenta e cinco dias após a data da apresentação, pelo segurado, da documentação necessária a sua concessão", momento a partir do qual o INSS realiza a correção monetária do valor devido, caso reconhecido o direito ao benefício, sendo, portanto, prazo de início de pagamento após conclusão do processo administrativo, conforme definido pelo STJ (AgInt.REsp 18185779 SE);

CONSIDERANDO que, no julgamento proferido no RE 631.240 MG, em 03.09.2014, em que se discutiu a exigência do prévio requerimento administrativo, o STF determinou a suspensão das ações individuais que já estavam em tramitação sem prévio requerimento administrativo e o encaminhamento pelo INSS para análise conclusiva em 90 dias;

CONSIDERANDO que, segundo o art. 49 da Lei 9.784 1999, "concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada";

CONSIDERANDO que, nos casos em que o segurado não apresenta os documentos necessários à análise conclusiva do pedido de benefício, lhe é assegurado um prazo adicional de 30 (trinta) dias para a apresentação de documentos complementares (art. 678 da Instrução Normativa INSS 77 2015);

CONSIDERANDO a implementação do INSS Digital, com plataforma eletrônica de requerimento de benefício por canais remotos em período integral, proporcionando aos cidadãos o direito de petição de forma irrestrita, ocasionando, em consequência, elevado aumento de requerimentos administrativos e a impossibilidade de antever o número de requerimentos e serviços que serão postulados;

CONSIDERANDO que, embora o INSS já possibilite a concessão automática de benefícios, diante da carência das informações imprescindíveis para a concessão do benefício, inclusive a instrução administrativa com formalização de diligências, é necessária a análise individualizada por servidor em 80% dos requerimentos protocolados;

CONSIDERANDO o grande volume do estoque de processos administrativos submetidos à análise do INSS, seja em razão da redução do quadro de pessoal da autarquia, seja em decorrência da necessária adequação dos sistemas corporativos da Previdência Social para o cumprimento das novas regras de elegibilidade e cálculo dos benefícios previdenciários, previstos na Emenda Constitucional nº 103 /2019;

CONSIDERANDO a publicação da Medida Provisória no 922, de 28 de fevereiro de 2020, autorizando, diante da necessidade temporária de excepcional interesse público, a contratação, por tempo determinado, de aposentado pelo Regime Próprio de Previdência Social da União, de que trata o art. 40 da Constituição, e militares inativos das Forças Armadas, autorizado pelo art. 18 da Lei n 13.954, de 16 de dezembro de 2019, e pelo Decreto n 10.210, de 23 de janeiro de 2020, possibilitando fazer frente à análise de requerimentos de benefícios represados;

CONSIDERANDO a ausência de padronização dos prazos impostos ao INSS, por meio de decisões judiciais, com a fixação, por

alguns juízes, de prazos ínfimos, e o elevado número de demandas judiciais que aguardam cumprimento, inclusive com imposição de multa em face do NSS, em razão da demora;

CONSIDERANDO o elevado número de ações civis públicas envolvendo benefício de prestação continuada da assistência social, com objetos e decisões divergentes, o que dificulta a análise dos requerimentos e impõe ao INSS a adoção de critérios diferenciados para concessão do benefício, conforme a localidade onde a ação judicial foi interposta, causando prejuízo aos beneficiários desta política pública (pessoas com deficiência e idosos), pela dificuldade de conclusão administrativa, diante da ausência de padronização de critérios e gestão deste benefício;

CONSIDERANDO que em decorrência do regime de plantão reduzido nas Agências da Previdência Social, estabelecido pela Portaria Conjunta SEPRT/INSS n° 8.024, de 19 de março de 2020, como medida preventiva para o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente da pandemia do Coronavírus (COVID-19), o atendimento presencial pela Perícia Médica Federal esteve suspenso até o dia 11 de setembro, sendo retomado de forma gradual e segura a partir do dia 14 de setembro e ainda não sendo possível prever o tempo necessário para sua completa normalização;

CONSIDERANDO que a Portaria Conjunta SEPRT INSS n° 8.024, de 19 de março de 2020, estabeleceu o regime de plantão reduzido nas Agências da Previdência Social e suspendeu a realização da perícia presencial, como medida preventiva para o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente da pandemia do Coronavírus (COVID- 19), o que acarretará, quando do retorno da atividade pericial, acúmulo de perícias a serem realizadas, cujo cenário, no momento da realização do acordo, é imprevisível;

CONSIDERANDO que o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos e que a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial (§§ 2° e 3°, art. 30 do CPC);

CONSIDERANDO que, versando o processo sobre direitos que admitam autocomposição, é lícito às partes, plenamente capazes, estipular mudanças no procedimento, para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo (art. 190 do CPC);

CONSIDERANDO que a autocomposição judicial pode envolver sujeito estranho ao processo e versar sobre relação jurídica que não tenha sido deduzida em juízo (§2º e incisos II e III, art. 515 do CPC);

CONSIDERANDO a necessidade de se estabelecer prazo razoável para a conclusão dos processos administrativos de reconhecimento inicial de direitos previdenciários e assistenciais, operacionalizados pelo INSS, de modo a tornar efetiva a proteção social dos cidadãos, nas situações em que estão acometidos das contingências sociais, previstas nos arts. 201 e 203 da Constituição Federal;

RESOLVEM FIRMAR o presente ACORDO JUDICIAL, sujeito aos procedimentos previstos na Lei 9.469/1997 e respectiva regulamentação, assim como à homologação judicial, para alcançar condição de validade, conforme cláusulas a seguir dispostas:

#### CLÁUSULA PRIMEIRA

1. O INSS compromete-se a concluir o processo administrativo de reconhecimento inicial de direitos previdenciários e assistenciais, operacionalizados pelo órgão, nos prazos máximos a seguir fixados, de acordo com a espécie e o grau de complexidade do benefício:

#### ESPÉCIE PRAZO PARA CONCLUSÃO

Benefício assistencial à 90 dias

pessoa com deficiência

Benefício assistencial ao idoso 90 dias

Aposentadorias, salvo por invalidez 90 dias

Aposentadoria por invalidez comum 45 dias

e acidentária (aposentadoria por incapacidade permanente)

Salário maternidade 30 dias

Pensão por morte 60 dias

Auxílio reclusão 60 dias

Auxílio doença comum e por acidente do trabalho (auxílio

temporário por incapacidade)

Auxílio acidente 60 dias

#### CLÁUSULA SEGUNDA

2.1. O início do prazo estabelecido na Cláusula Primeira ocorrerá após o encerramento da instrução do requerimento administrativo.

2.2. Para os fins deste acordo, considera-se encerrada a instrução do requerimento administrativo a partir da data:

I - da realização da perícia médica e avaliação social, quando necessária, para a concessão inicial dos benefícios de: a) prestação continuada da assistência social à pessoa com deficiência; b) prestação continuada da assistência social ao idoso; c) aposentadoria por invalidez (aposentadoria por incapacidade permanente), acidentária ou comum; d) auxílio-doença (auxílio por incapacidade temporária), acidentário ou comum; e) auxílio-acidente; e f) pensão por morte, nos casos de dependente inválido.

II do requerimento para a concessão inicial dos demais benefícios, observada a Cláusula Quinta.

#### CLÁUSULA TERCEIRA

3.1. A União compromete-se a promover a realização da perícia médica necessária à instrução e análise do processo administrativo de reconhecimento inicial de direitos previdenciários e assistenciais operacionalizados pelo INSS, no prazo máximo de até 45 (quarenta e cinco) dias após o seu agendamento.

3.1.1. O prazo de realização da perícia médica será ampliado para 90 (noventa) dias, nas unidades da Perícia Médica Federal classificadas como de difícil provimento, para as quais se exige o deslocamento de servidores de outras unidades para o auxílio no atendimento.

3.1.1.1. A Subsecretaria da Perícia Médica Federal (SPMF) divulgará trimestralmente as unidades que estejam com limitação operacional de atendimento, não podendo superar o percentual de 10% das unidades em nível nacional.

#### CLÁUSULA QUARTA

4.1. A realização da avaliação social, nos benefícios previdenciários e assistenciais, em que a aferição da deficiência for requisito à concessão do benefício, dar-se-á no prazo de até 45 (quarenta e cinco) dias após agendamento.

4.1.1. O prazo de realização da avaliação social será ampliado para 90 (noventa) dias nas unidades classificadas como de difícil provimento, exigindo o deslocamento de servidores de outras unidades para auxiliar no atendimento.

4.1.1.1. O INSS divulgará trimestralmente as unidades que estejam com limitação operacional de atendimento, não podendo superar o percentual de 10% das unidades em nível nacional.

#### CLÁUSULA QUINTA

5.1. Verificando-se que o interessado não apresentou a documentação necessária para a conclusão da análise do pedido de benefício, o INSS promoverá o envio de comunicação de exigências, de que trata o art. 678 da IN INSS nº 77/2015, suspendendo-se a contagem do prazo estabelecido na Cláusula Primeira, cujo reinício ocorrerá após o encerramento do lapso temporal fixado para apresentação dos documentos solicitados ou com a apresentação dos documentos, o que ocorrer primeiro, garantindo-se o prazo restante de, no mínimo, 30 (trinta) dias.

5.1.1 A comunicação para o cumprimento de exigência deve ocorrer pelo menos de duas formas diversas e concomitantes viabilizando a efetiva ciência pelo requerente da documentação a ser apresentada.

5.2 Exaurido o prazo estabelecido para a apresentação da documentação complementar prevista no item 5.1, sem que o

requerente tenha apresentado qualquer manifestação, e quando não for possível a análise ao benefício por ausência de informações, o INSS arquivará o processo (art. 40 da Lei nº 9.784/1999).

#### CLÁUSULA SEXTA

6.1. Os prazos para análise e conclusão dos processos administrativos operacionalizados pelo INSS, fixados nas Cláusulas Primeira à Quinta, serão aplicáveis após 6 (seis) meses da homologação do presente acordo judicial para que a Autarquia e a Subsecretaria de Perícia Médica Federal (SPMF) construam os fluxos operacionais que viabilizem o cumprimento dos prazos neste instrumento.

6.2 Os prazos para a realização da perícia médica, referidos na Cláusula Terceira, e para a realização da avaliação social, referidos na Cláusula Quarta, permanecerão suspensos enquanto perdurar os efeitos das medidas adotadas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente da pandemia do Coronavírus (COVID-19), que impeçam o pleno retorno da atividade pericial e de avaliação social.

6.2.1 Os prazos para realização da perícia médica, referidos na Cláusula Terceira, serão exigidos quando, após o pleno retorno da atividade pericial referida no item 6.2, os indicadores de tempo de espera para realização da perícia retornarem ao patamar médio identificado e registrado no momento em que a Repercussão Geral do tema nº 1.066 foi reconhecida no RE 1.171.152/SC, conforme anexo I.

6.2.2 A Subsecretaria da Perícia Médica Federal (SPMF) apresentará, 30 (trinta) dias após o pleno retorno da atividade pericial, ao Comitê Executivo de que trata a Cláusula Décima Primeira, o cronograma para o atingimento da meta citada no item 6.2.1.

6.2.3 O INSS apresentará ao Comitê Executivo de que trata a Cláusula Décima Primeira, 30 (trinta) dias após o pleno retorno da atividade de avaliação social, referida no item 6.2, o cronograma para início da contagem dos prazos para a realização da avaliação social referidos na Cláusula Quarta.

#### CLÁUSULA SÉTIMA

7. Em relação ao cumprimento das determinações judiciais, recomendam-se os seguintes prazos, contados a partir da efetiva e regular intimação:

##### ESPÉCIE PRAZO PARA CONCLUSÃO

Implantações em tutelas 15 dias  
de urgência

Benefícios por incapacidade 25 dias

Benefícios assistenciais 25 dias

Benefícios de aposentadorias, 45 dias  
pensões e outros auxílios

Ações revisionais, emissão de 90 dias

Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), averbação de tempo, emissão de boletos de indenização  
Juntada de documentos de instrução 30 dias (processos administrativos e outras informações, as quais o Judiciário não tenha acesso)

#### CLÁUSULA OITAVA

8.1 Para cumprimento dos prazos referentes à operacionalização do benefício assistencial de prestação continuada será padronizada a aferição do comprometimento da renda, em decorrência das ações civis públicas em execução.

8.1.1 Serão deduzidos da renda mensal bruta familiar exclusivamente os gastos com tratamentos de saúde, inclusive médicos, fraldas, alimentos especiais e medicamentos do idoso ou da pessoa com deficiência requerente, não disponibilizados gratuitamente pelo Sistema Único de Saúde (SUS), ou com serviços não prestados pelo Serviço Único de Assistência Social (SUAS), desde que de natureza contínua e comprovadamente necessários à preservação da saúde e da vida.

8.1.2. O valor referente ao comprometimento do orçamento do núcleo familiar com gastos do idoso ou da pessoa com deficiência requerente, de que trata o item 8.1.1, será definido em ato conjunto do Ministério da Cidadania, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia e do INSS, a partir de valores médios dos gastos realizados pelas famílias exclusivamente com essas finalidades.

8.1.3 É facultada ao interessado a possibilidade de comprovação de que os gastos efetivos do idoso ou da pessoa com deficiência requerente ultrapassou os valores médios utilizados conforme o 8.1.2, caso em que deverá apresentar os recibos de cada um dos 12 (doze) meses anteriores ao requerimento ou em número igual ao tempo de vida do requerente caso a idade seja inferior a um ano.

8.2. Os prazos para operacionalização do benefício assistencial à pessoa com deficiência e do benefício assistencial ao idoso de que trata a Cláusula Primeira não se aplicarão no caso de superveniência de decisão judicial em ação coletiva que descaracterize a padronização da avaliação da renda de que trata o item 8.1.

#### CLÁUSULA NONA

9. Os prazos previstos no presente acordo poderão ser suspensos, de forma parcial ou total, havendo situações de força maior ou caso fortuito, como greves, pandemias, situações de calamidade pública, que alterem o fluxo regular de trabalho e impeçam o INSS de cumpri-los.

#### CLÁUSULA DÉCIMA



10.1. O descumprimento do presente Acordo acarreta a obrigação do INSS de analisar o requerimento administrativo, no prazo de 10 dias, por meio da Central Unificada de Cumprimento Emergencial de Prazos.

10.2. Sobre os pagamentos em atraso decorrente do deferimento do benefício incidirão juros moratórios e correção monetária.

10.3. Os juros moratórios, previstos no item 10.2, incidirão a partir do encerramento do prazo estabelecido no item 10.1.

10.4. Os juros de mora são aqueles aplicados à caderneta de poupança (art. 1º-F da Lei no 9.494/97) e a correção monetária observará o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), previsto no art. 41-A, caput e §5º, da Lei nº 8.213/91.

#### CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA

11.1. O acompanhamento do presente Acordo será feito por meio de um Comitê Executivo, que funcionará junto ao Instituto Nacional do Seguro Social e será composto pelos seguintes membros:

I— um representante titular, indicado pelo Instituto Nacional do Seguro Social, que coordenará;

II – um representante titular e um suplente, indicado pelo Ministério Público Federal;

III um representante titular e um suplente, indicado pela Defensoria Pública da União;

IV um representante titular e um suplente, indicado pela Secretaria de Previdência;

V um representante titular e um suplente, indicado pela Advocacia-Geral da União.

11.2. O Comitê Executivo estabelecerá mecanismos de avaliação dos indicadores de atendimento, apresentados pelo INSS, e, pautado pelo diálogo interinstitucional, poderá propor medidas de prevenção e busca de soluções, quando houver risco de descumprimento das cláusulas acordadas.

11.3. Cabe, ainda, ao Comitê Executivo deliberar sobre a aplicação ou não das sanções previstas na Cláusula Décima, à luz dos princípios da boa fé, da transparência, de demonstração de boa gestão pública e, quando for o caso, da reserva do possível.

11.4. As sanções previstas na Cláusula Décima não serão aplicadas quando restar demonstrada a impossibilidade contextual intransponível para o cumprimento dos prazos pactuados, cabendo ao Comitê Executivo deliberar sobre a alteração, ainda que temporariamente, dos prazos pactuados e propor medidas que possibilitem o retorno ao cumprimento do que foi pactuado originariamente.

#### CLAUSULA DÉCIMA SEGUNDA

12.1. O presente acordo será submetido à homologação judicial nos autos do RE 1.171.152/SC (Tema 1066), no prazo de 5 (cinco) dias após a assinatura.

12.2. O acordo celebrado põe fim ao processo com resolução de mérito, na forma do art. 487, inciso III, do Código de Processo Civil, produzindo coisa julgada, com efeitos nacionais, com fulcro no art. 503 do Código de Processo Civil e no art. 16 da Lei nº 7.347/1985 c/c o art. 103 do Código de Defesa do Consumidor.

12.3. A homologação do presente acordo tem efeito vinculante sobre as ações coletivas já ajuizadas que tratem do mesmo objeto do termo ora acordado no RE no 1.171.152 SC, causa-piloto do Tema de Repercussão Geral nº 1.066 do Supremo Tribunal Federal, em estrita observância aos termos do art. 927, inciso III, do Código de Processo Civil.

12.4. Em relação às ações civis públicas ou mandados de segurança coletivo que já tenham transitado em julgado, que tratem da mesma matéria objeto do presente Acordo, a sua homologação judicial caracterizará superveniente modificação no estado de fato e de direito, para os fins do art. 505, inciso I, do Código de Processo Civil, limitando, assim, os efeitos dos respectivos títulos judiciais à data da homologação judicial do presente ajuste.

12.5. Após a homologação judicial, os elementos meritórios tratados no presente acordo vinculam todos os acordantes, somente cabendo pedido de revisão se sobrevier modificação no estado de fato ou de direito, conforme determina o art. 505, inciso I, do Código de Processo Civil.

12.6. O Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União emitirão orientações aos seus membros, dando-lhes ciência quanto ao conteúdo do presente Acordo, de modo a tomá-lo instrumento de efetiva prevenção de litígios.

#### CLAUSULA DÉCIMA TERCEIRA

14.1. Os prazos fixados na Cláusula Primeira não se aplicam à fase recursal administrativa.

14.2. Caberá ao Supremo Tribunal Federal decidir acerca de conflitos interpretativos e controvérsias relativas ao presente acordo.

14.3. Fixa-se o prazo do presente acordo em 24 (vinte e quatro) meses, findo o qual será novamente avaliada a manutenção dos prazos definidos no presente instrumento.

14.4. A eventual ausência de homologação do acordo não implicará em reconhecimento do pedido.

14.5. Por estarem em comum acordo, as partes, firmam o presente termo em três vias, de igual teor e forma. “

Pois bem, o acordo em recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida é plenamente cabível e legítimo, conforme já teve oportunidade de decidir esta CORTE em casos semelhantes.

Importante destacar, desde logo, que existem Ações Cíveis Públicas tramitando em diversas unidades da Federação (Maranhão; Mato Grosso; Rio de Janeiro; Distrito Federal; Ceará, Tocantins; São Paulo; e Paraná), cujo pedido é a condenação do INSS na obrigação de fazer, consistente na conclusão dos processos administrativos em determinado prazo.

A Lei da Ação Civil Pública traz previsão para que os entes públicos pactuem avenças, a fim de solucionarem conflitos de forma amigável, nos termos do art. 5º, § 6º, da Lei da Ação Civil Pública:

*Art. 5º, §6º. Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial .*

Em paralelo, a Lei 9.469/1997 dispõe acerca dos procedimentos para celebração de acordo pelos entes federais, nos seguintes termos:

“Art. 1º - O Advogado-Geral da União, diretamente ou mediante delegação, e os dirigentes máximos das empresas públicas federais, em conjunto com o dirigente estatutário da área afeta ao assunto, poderão autorizar a realização de acordos ou transações para prevenir ou terminar litígios, inclusive os judiciais.

(...)

Art. 4o-A. O termo de ajustamento de conduta, para prevenir ou terminar litígios, nas hipóteses que envolvam interesse público da União, suas autarquias e fundações, firmado pela Advocacia-Geral da União, deverá conter:

- I - a descrição das obrigações assumidas;
- II - o prazo e o modo para o cumprimento das obrigações;
- III - a forma de fiscalização da sua observância;
- IV - os fundamentos de fato e de direito; e
- V - a previsão de multa ou de sanção administrativa, no caso de seu descumprimento. “

O presente ajuste vai ao encontro das disposições do CPC/2015, que elegeu a solução consensual dos conflitos como princípio fundamental do processo e que deve pautar a atuação do Estado na resolução dos conflitos jurídicos (art. 3º, § 2º, do CPC).

A autocomposição de conflitos jurídicos, quando possível, é a tônica do atual sistema processual, que elevou o instrumento consensual a verdadeiro princípio orientador de toda a atividade estatal, como vem sendo reconhecido pela jurisprudência desta CORTE, que tem admitido a homologação de acordos para privilegiar a autocomposição dos conflitos sociais (RE 631.363, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 8/2/2018; RE 591.797, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 1º/2/2018; RE 626.307, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 1º/2/2018; e ADPF 165, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 1º/4/2020).

No RE 631.363, Tema 284 da Repercussão Geral, em que se discutia o direito a diferenças de correção monetária de depósitos em caderneta de poupança por alegados expurgos inflacionários decorrentes dos valores bloqueados pelo Banco Central do Brasil no contexto do Plano Collor I, o Ministro Relator, GILMAR MENDES, homologou o acordo apresentado pela Advocacia-Geral da União (AGU), em conjunto com algumas entidades de representação dos poupadores, no qual se garantia aos poupadores o recebimento de suas indenizações, e às instituições bancárias, formas facilitadas de pagamento. Entendeu o Ilustre Ministro GILMAR MENDES que o ajuste, além de ser benéfico para as partes, atendia a “necessidade de provimentos judiciais uniformes e, ainda, privilegiava a autocomposição dos conflitos sociais”.

Da mesma forma, no RE 591.797, Tema 265 da Repercussão Geral, atinente aos valores não bloqueados do Plano Collor I, e no RE 626.307, Tema 264 da repercussão geral, referente a expurgos inflacionários decorrentes dos Planos Bresser e Verão, o Ilustre Relator, Min. DIAS TOFFOLI, ao homologar os acordos apresentados pelas entidades envolvidas, ressaltou a importância da iniciativa tomada em total consonância com o CPC/2015, *“que adota dentre suas normas fundamentais, a promoção pelo Estado da solução consensual dos conflitos”*.

Na ADPF 165, o Rel., Eminentíssimo Min. RICARDO LEWANDOWSKI, conquanto tenha reconhecido a inexistência de previsão legal específica para que avenças coletivas fossem firmadas por legitimados coletivos

privados, tais como as associações que representam os poupadores, e, ainda, tratando-se, no caso, de processo de índole objetiva – ADPF, concluiu não haver empecilho jurídico para a homologação do acordo, uma vez que, de um lado, *“aos entes privados é dado fazer tudo aquilo que a lei não proíbe”*, e, de outra parte, deve-se *“conferir maior efetividade à prestação jurisdicional, extraindo desse importante instrumento previsto no art. 102, § 1º, da Constituição, e regulamentado pela Lei 9.882/1999, todas as suas potencialidades, de forma coerente com imperativos do Direito contemporâneo”*.

Como se vê, esta SUPREMA CORTE tem privilegiado a celebração de acordo por reconhecer a relevante contribuição do instrumento consensual para a maior efetividade da prestação jurisdicional.

Na presente hipótese, os principais pontos do acordo são: (a) prazos, (b) sanção pelo descumprimento do acordo, acompanhamento e mecanismos de avaliação, (c) extinção das demandas correlatas.

O acordo prevê prazos máximos de conclusão dos processos administrativos para: (a) reconhecimento inicial de direito a benefícios previdenciários e assistenciais; e (b) a realização da avaliação social nos casos em que o benefício dependa da aferição da deficiência do segurado.

Todos esses prazos não ultrapassam 90 dias e podem variar de acordo com a espécie e o grau de complexidade do benefício.

Para a realização de perícias médicas necessárias à concessão inicial de benefícios previdenciários e assistenciais, é definido o prazo máximo de 45 dias, após o seu agendamento; e de 90 dias, quando realizadas nas unidades de perícia médica de difícil provimento de servidores (Cláusulas 3.1 e 3.1.1).

Com efeito, os prazos estabelecidos no acordo são razoáveis, tendo em vista que: (a) inexistente limite de tempo fixado em lei para a concessão inicial de benefícios previdenciário ou assistencial, (b) a Lei 8.213/1991 (art. 41-A, § 5º) determina que o primeiro pagamento do benefício deve ser efetuado 45 dias após a apresentação pelo segurado da documentação necessária à sua concessão; (c) no RE 631.240/MG (Tema 350 da repercussão geral, em que se debateu sobre a exigibilidade, ou não, do prévio requerimento administrativo, perante o INSS, como requisito para o exercício do direito à postulação jurisdicional), esta CORTE determinou a suspensão das ações individuais que já estavam em tramitação sem prévio requerimento administrativo, com a intimação da parte autora para dar entrada no

pedido administrativo em 30 dias, o qual deveria ser decidido pelo INSS em 90 dias; e (d) a Lei 9.784/1999 (art. 49) determina que a Administração tem 30 dias para decidir, contados da conclusão da instrução de processo administrativo.

O prazo máximo de 90 dias atende ao princípio da razoabilidade, na medida em que não impõe aos segurados espera excessiva, e permite à Administração Pública adotar as medidas necessárias e suficientes à correta concessão dos benefícios.

Da mesma maneira, considero adequada a previsão do acordo que estabelece recomendação para que o cumprimento de decisões judiciais (Cláusula 7) ocorra em no máximo 90 dias, contados a partir da intimação do INSS, sendo que, para a implantação de tutela de urgência, deve-se observar o prazo máximo de 15 dias.

No tocante à sanção pelo descumprimento do acordo, acompanhamento e mecanismos de avaliação, em caso de descumprimento, o INSS obriga-se a analisar o requerimento administrativo, no prazo de 10 dias, por meio da Central Unificada de Cumprimento Emergencial de Prazos (Cláusula 10.1). Um Comitê Executivo formado por representantes (titular e suplente) do INSS, Ministério Público Federal, Defensoria Pública da União, Secretaria de Previdência e Advocacia-Geral da União fica encarregado de fazer o acompanhamento do Acordo (Cláusula 11.1) e estabelecerá mecanismos de avaliação dos indicadores de atendimento, e poderá propor medidas de prevenção e busca de soluções, quando houver risco de descumprimento das cláusulas acordadas (Cláusula 11.2);

Por fim, no tocante à extinção das demandas correlatas, o presente Acordo:

(a) encerra o processo com resolução de mérito (art. 487, III, do CPC), com efeitos nacionais (art. 503, do CPC, e art. 16 da Lei 7.347/1985 c/c o art. 103 do CCD);

(b) a sua homologação judicial tem efeito vinculante sobre as ações coletivas já ajuizadas que tratem do mesmo tema deste paradigma (art. 927, III, do Código de Processo Civil; e

(c) as ações judiciais já transitadas em julgado que tenham por objeto a mesma matéria deste *leading case* têm seus efeitos limitados à data da homologação do acordo (art. 505, I, do CPC).

Ressalte-se, ainda, que a homologação da presente avença visa não só a pacificar a controvérsia instaurada nos presentes autos, mas sobretudo viabilizar a concessão dos benefícios previdenciários em tempo razoável para segmento da população, na sua maioria, em situação de vulnerabilidade social e econômica, porém sem causar prejuízo para a Administração Pública.

O acordo atende às prescrições legais da Lei da Ação Civil Pública, e das Leis 13.140/2015 e 9.469/1997, bem como revela-se de relevante interesse público, mormente no momento atual em que a pandemia do Coronavírus (COVID-19) tem gerado um cenário de incertezas para a população, que poderá ser abrandado pelo equacionamento dessa tormentosa questão envolvendo o prazo para a concessão de benefícios previdenciários.

Diante de todo o exposto, julgo prejudicada a Petição 99.535/2020, HOMOLOGO O ACORDO e EXTINGO O PROCESSO, com fulcro no art. 487, III, do Código de Processo Civil. Exclua-se o processo da sistemática da repercussão geral.

É o voto.

Plenário Virtual - minuta do voto 99.535/2020