



SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

## **DECISÃO - 7869317**

Nota Técnica n. 01/2019

Belém, 27 de março de 2019.

**ASSUNTO/TEMA AFETADO:**CUMPRIMENTO DE DECISÕES JUDICIAIS EM  
MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA

**RELATOR:**CAIO CASTAGINE MARINHO

### **1. RELATÓRIO/JUSTIFICATIVA**

#### **1.1. A atuação dos Centros de Inteligência**

Os Centros de Inteligência são espaços de diálogo de caráter administrativo para um estudo técnico de soluções e compartilhamento de boas práticas. As ações neles adotadas tendem a ser medidas preventivas e soluções alternativas para as demandas repetitivas ou com potencial para se tornarem repetitivas.

Seu objetivo é estabelecer um diálogo aberto e democrático entre todos os envolvidos, objetivando assegurar eficiência na tramitação processual e a expansão da utilização de soluções dialogadas. Com o compartilhamento de experiências busca-se superar os problemas repetitivos, com a adoção de uma cultura organizacional de planejamento estratégico.

#### **1.2. Metodologia e Procedimentos adotados**

Não há um procedimento regulamentado para a atuação do Centro de Inteligência. Analisando a experiência de outras Seções Judiciárias, observa-se a adoção da seguinte metodologia: 1) afetação do tema, com a deliberação dos integrantes do Centro Local de Inteligência; 2) designação de um Relator para condução dos trabalhos; 3) levantamento de dados e análise do tema afetado; 4) realização de encontro para estabelecimento de diálogo com os envolvidos diretamente no tema em análise; por fim, 5) elaboração de uma Nota Técnica com proposição de solução para a questão examinada.

#### **1.3. Justificativa da Afetação do Tema – “Cumprimento de decisões judiciais em matéria previdenciária”**

Os Magistrados Federais da Seção Judiciária do Pará têm enfrentado inúmeras dificuldades no processamento das demandas que tenham o INSS no polo passivo, especialmente no que diz respeito ao cumprimento de decisões judiciais em matéria previdenciária.

De acordo com a perspectiva dos Magistrados, tais dificuldades estão relacionadas: 1) ao não cumprimento de determinação de implantação de benefício dentro no prazo definido na decisão judicial; 2) a uma aparente falha na comunicação entre Procuradoria Federal e a Agência da Previdência Social de Atendimento às Demandas Judiciais – APSADJ; 3) à ausência de comunicação, nos autos, dos benefícios implantados; 4) à intensificação da atuação do Poder Judiciário em procedimentos que deveriam ser realizados pela Procuradoria Federal e pela Autarquia Previdenciária; e 5) valor elevado de multas aplicadas ao INSS, em razão do descumprimento das determinações do Poder Judiciário.

Neste cenário, com a instalação do Centro Local de Inteligência pela Portaria SJPA-DIREF 6920332, deliberou-se pela afetação do tema para levantamento de dados relativos ao descumprimento de decisão judicial em matéria previdenciária, objetivando-se identificar eventuais soluções para a superação da situação.

#### **1.4. Condução dos trabalhos e levantamento de dados**

Para estruturar a condução dos trabalhos, e realizar um levantamento inicial de dados, foram estabelecidos contatos com autoridades relacionadas com a questão em exame. Além da colheita de dados, foram solicitados que os agentes envolvidos apresentassem suas considerações sobre o problema, incentivando-se, de igual forma, que fossem apresentadas as sugestões para solução da questão.

Nesse processo, foram contatadas as seguintes autoridades: 1) Dra. MARIA CLARA PAMPOLHA DE CARVALHO, Chefe da APSADJ; 2) Dr. ELI MENEZES BESSA e Dr. JOÃO BOSCO MAIA SAMPAIO, da Procuradoria Federal; 3) Dra. MARÍLIA NUNES SOARES PINA, da Defensoria Pública da União; 4) advogados atuantes na Seção Judiciária; 5) Dra. PRISCILA DELFINO, do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário.

Esse trabalho de levantamento de dados também foi realizado junto aos órgãos do Poder Judiciário. Juízes e Diretores de Secretarias das unidades jurisdicionais forneceram informações sobre as rotinas processuais adotadas em cada unidade jurisdicional. Juntamente com essas informações, foram solicitados, junto à Corregedoria do TRF e à Coordenadoria da Execução Judicial – COREJ, dados que pudessem ser relevantes para exame do tema afetado.

Em 30/01/2019 foi realizada uma reunião com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Pará, Defensoria Pública da União, Procuradoria Federal do Estado do Pará, Procuradoria Federal Especializada INSS/GEX/Belém-PA, Agência de Demandas Judiciais – APSADJ. O ato contou com a participação de Juízes Federais da Capital, também tendo sido acompanhado, por videoconferência, pelas Subseções Judiciárias de Altamira, Itaituba, Paragominas, Redenção, Santarém e Tucuruí. O registro do evento encontra-se documentado na Ata n. 7680211.

#### **1.5. Contextualização do problema de descumprimento de decisões judiciais em matéria previdenciária**

Dentre os dados colhidos, o problema do descumprimento das decisões judiciais que determinam a implantação de benefício previdenciário pode ser evidenciado com os seguintes dados.

De acordo com as informações fornecidas pela APSADJ de Belém, em 17/01/2019, existiam cerca de **3.867 processos pendentes de implantação**. Desse número, 2.900 casos estariam relacionados à Gerência Executiva de Belém, enquanto a 967 diriam respeito à Gerência Executiva de Santarém.

Especificamente em relação ao levantamento realizado junto à COREJ, apurou-se que, no ano de 2018, teriam sido expedidas **261 RPVs relacionadas às multas** aplicadas ao INSS. Nestas requisições, o valor das sanções pecuniárias impostas em razão do descumprimento de decisões judiciais chegaram a **R\$ 973.767,78** (novecentos e setenta e três mil, setecentos e sessenta e sete reais e setenta e oito centavos).

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

As informações apuradas acerca do cumprimento de decisões judiciais ratificaram a percepção dos Magistrados Federais em atuação na Seção Judiciária do Pará. Foi possível constatar a gravidade do quadro de descumprimento de decisões judiciais, tendo sido verificado, sobretudo, uma intensificação no número de descumprimento ao longo do ano de 2018.

Como reação ao aumento do número de descumprimentos, apurou-se a elevação do número (e dos valores) das *multas aplicadas ao ente público* – em 2018, 261 RPVs foram expedidas, totalizando o valor de R\$ 973.767,78. Verificou-se a intensificação da imposição de *multas pessoais* aos servidores envolvidos na implantação de benefícios, bem como o *encaminhamento dos fatos ao MPF, Corregedoria e TCU*.

No levantamento de dados realizados junto às unidades jurisdicionais, procedeu-se a apuração das rotinas utilizadas no enfrentamento da questão relacionada ao descumprimento das decisões pelo INSS. O foco da análise foi a identificação dos seguintes pontos: 1) prazo concedido para cumprimento da decisão; 2) como a comunicação da decisão é realizada; 3) quais as medidas adotadas em caso de descumprimento. Segue, na sequência, algumas breves conclusões acerca do que pode ser apurado da análise em relação a estas rotinas.

### 2.1. Prazo concedido para cumprimento da decisão

Foi identificado que as Varas têm concedido diferentes prazos para implantação. Do que pode ser apurado, as unidades jurisdicionais têm utilizado os seguintes prazos para cumprimento da decisão: 15, 20, 30, 45 ou 60 dias.

A adoção de um prazo mais dilatado - 60 dias - tem sido comum em algumas Relatorias da Turma Recursal e nas Subseções Judiciárias. Nestes casos, considerando (i) a sistemática de intimação (eCint ou Carga dos autos) e (ii) contagem de prazo em dias úteis, o prazo do INSS para implantação é próximo (ou às vezes superior) a 90 dias.

Comparando o número dos casos de descumprimento com o prazo concedido para implantação, foi possível constatar que ***a elevação do prazo de implantação não implica em maior efetividade no cumprimento da decisão judicial***. O índice de descumprimento para as unidades que adotam prazos mais extensos é igual ou superior quando comparadas a outras unidades que utilizam prazo menor.

## 2.2. Como a comunicação da decisão é realizada

Acerca da intimação do INSS sobre a decisão que determina a implantação do benefício previdenciário, foi possível identificar uma diversidade de práticas utilizadas pelas unidades jurisdicionais.

Do que se apurou, os JEFs da Capital adotam as seguintes modalidades de comunicação da decisão: a) eCint para a Procuradoria Federal; b) eCint para a APSADJ; c) Ofício para a APSADJ, nos casos de aplicação de multa pessoal; d) e-mail para a APSADJ, com lista dos processos pendentes de cumprimento. As Varas Cíveis da Capital e as Subseções Judiciárias, por sua vez, adotam a intimação via PJe e a remessa dos autos físicos.

Sobre a temática, impende consignar que a adoção do PJe restringe a intimação a apenas à Procuradoria Federal. Neste sistema, que invariavelmente será adotado em todas as unidades jurisdicionais, não há a possibilidade de comunicação direta à APSADJ que algumas Varas vêm utilizando.

Assim, a prática de intimação por eCint direcionado para a agência, na perspectiva atual do PJe, não será mais viável. Será possível que a comunicação entre a unidade jurisdicional e a APSADJ continue se realizando, sem contudo, poder ser atribuídos efeitos processuais a essa modalidade de contato (p.ex. fixação do termo inicial da contagem de prazo com a intimação da APSADJ).

De todo modo, a análise dos números de descumprimento indicados pelas Varas, quando comparado com as práticas adotadas para comunicação da decisão, permite constatar que ***as unidades que estabelecem um contato direto com a APSADJ conseguem um nível de descumprimento menor do que aquelas que se restringem a intimar apenas a Procuradoria Federal***.

## 2.3. Quais as medidas adotadas em caso de descumprimento

Dentre as medidas adotadas pelos Magistrados frente a constatação de descumprimento da decisão de implantação de benefício estão: a) aplicação de *multa contra o INSS*(fixada em dias/multa ou valor fixo); b) aplicação de *multa pessoal* ao Chefe da APSADJ e ao Gerente Executivo; c) comunicação ao MPF, TCU, Corregedoria, para apuração de responsabilidade administrativa, criminal e apuração de prática de ato de improbidade.

Especificamente quanto à definição da multa a ser aplicada, foram identificadas as seguintes medidas: i) multa em um valor fixo, incidente no exato momento que se identifica o descumprimento; ii) sanção pecuniária em dias/multa. Em relação a este último caso, fixação em dias/multa, há unidades jurisdicionais que fixam não fixam valor máximo para incidência (“*sem teto*”). Outras unidades fixam qual seria o valor máxima da sanção cominatória, tendo sido constatado os

seguintes parâmetros de fixação do teto da multa: R\$ 3.000,00; R\$ 5.000,00, R\$ 9.000,00; R\$ 10.000,00; e 60 vezes o valor do benefício.

Acerca da definição de um teto para a fixação da multa, alguns Magistrados destacaram que a ausência da definição de um limite máximo aumenta os incidentes processuais durante a execução. Essa constatação também foi apresentada pelos Procuradores, que relataram a necessidade de recorrerem nas hipóteses em que o valor da multa atingisse valores excessivos.

Quanto à destinação do valor da multa, verificou-se que algumas unidades destinam a multa para a União, contudo, em regra, a destinação dos valores tem sido para a parte autora.

Outra informação relevante a ser registrada, ainda que o valor total pago a título de multa no ano de 2018 tenha sido elevado (quase um milhão de reais), apurou-se não ser incomum as decisões judiciais retirarem as multas aplicadas, em razão da implantação. Nestes casos, ainda que tenha havido um descumprimento inicial que justificasse a incidência da multa já fixada, o Juiz da causa entende por afastar sua aplicação diante da constatação da implantação do benefício, ainda que fora do prazo.

Com efeito, o que haveria de mais relevante para ser registrado seria o fato de que, segundo a apuração realizada, ***a definição de uma multa em valor elevado não pareceu resultar uma maior efetividade no cumprimento da decisão judicial. Nas Varas em que os valores das sanções pecuniárias têm o maior valor não possuem índice de descumprimento menor.***

Desde o início dos trabalhos do Centro Local de Inteligência, a Procuradoria Federal e a Chefe da APSADJ vêm envidando esforços para a superação da situação de descumprimento das decisões judiciais. Foi verificado que a APSADJ iniciou um esforço concentrado para implantação das decisões pendentes. Pelos relatos apresentados, também foi constatado a atuação da Procuradoria Federal buscando reformular sua organização na distribuição de tarefas entre os Procuradores. Sob essa perspectiva, os trabalhos até então realizado já começaram a produzir relevantes resultados.

### 3. RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto, buscando dar maior efetividade ao cumprimento das decisões judiciais em matéria previdenciária, recomenda-se:

1) **INTIMAÇÃO**: intimação das decisões/sentenças exclusivamente para a Procuradoria Federal, sem prejuízo de as unidades manterem contato direto, de natureza não processual, com a APSADJ (via: e-mail, whatsapp, telefone);

Esse procedimento permitiria: (i) padronizar a comunicação da decisão ao órgão de representação processual; (ii) evitar a criação de tarefas em duplicidade pelo Procurador Federal e pela APSADJ; e (iii) adequar a modalidade de comunicação dos atos processuais ao PJe, sistema de informática que invariavelmente será adotado por todas as unidades.

Contudo, recomenda-se que as unidades mantenham um contato direto com a APSADJ, contato este que seria realizado de natureza não processual. Isso porque, na prática

constatada em algumas Varas, o envio de e-mail para a Chefe da APSADJ tem auxiliado este órgão na implantação dos benefícios e influenciou, de forma considerável, na diminuição do índice de descumprimento.

De todo modo, recomenda-se que a Procuradoria Federal continue aprimorando a comunicação com a APSADJ, de forma a garantir, sobretudo, a funcionalidade do sistema interno utilizado pelos órgãos.

2) **PRAZO**: padronização do prazo para implantação em período não inferior a 30 dias, resguardando-se a autonomia do Magistrado em fixar prazo menor, sempre que entender necessário a atuação imediata do INSS;

De acordo com as informações prestadas, segundo o sistema de controle interno utilizado, esse período seria suficiente para a Procuradoria Federal comunicar a APSADJ; seria suficiente, também, para a agência implante o benefício conforme determinado.

Ressalta-se que a referida recomendação é realizada sem qualquer prejuízo de o Magistrado utilizar prazo inferior, sempre que entender necessário a atuação imediata do INSS.

3) **TURMA RECURSAL**: a fixação do termo inicial da contagem do prazo para implantação do benefício na data do julgamento, nas hipóteses em que a determinação for definida pela Turma Recursal.

4) **PARÂMETROS DE IMPLANTAÇÃO**: que as decisões utilizem quadro com parâmetros de implantação, contendo informações mais relevantes para a implantação pela APSADJ.



Documento assinado eletronicamente por **Caio Castagine Marinho, Juiz Federal**, em 28/03/2019, às 17:22 (horário de Brasília), conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/servicos/verifica-processo.htm> informando o código verificador **7869317** e o código CRC **A9A54391**.