



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.414.439 - RS (2013/0352175-2)

RELATOR : MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ
RECORRENTE : INSS INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
ADVOGADO : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL - PGF
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. CÔMPUTO DO TEMPO DE BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE COMO PERÍODO DE CARÊNCIA. POSSIBILIDADE, DESDE QUE INTERCALADO COM PERÍODO DE EFETIVO TRABALHO. POSSIBILIDADE DE EXECUÇÃO DA OBRIGAÇÃO DE FAZER ANTES DO TRÂNSITO EM JULGADO. EFEITOS *ERGA OMNES* LIMITADOS À COMPETÊNCIA TERRITORIAL DO ÓRGÃO PROLATOR.

1. Ação civil pública que tem como objetivo obrigar o INSS a computar, como período de carência, o tempo em que os segurados estão no gozo de benefício por incapacidade (auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez).
2. O acórdão recorrido julgou a lide de modo fundamentado e coerente, não tendo incorrido em nenhum vício que desse ensejo aos embargos de declaração e, por conseguinte, à violação do art. 535 do Código de Processo Civil.
3. É possível considerar o período em que o segurado esteve no gozo de benefício por incapacidade (auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez) para fins de carência, desde que intercalados com períodos contributivos.
4. Se o período em que o segurado esteve no gozo de benefício por incapacidade é excepcionalmente considerado como tempo ficto de contribuição, não se justifica interpretar a norma de maneira distinta para fins de carência, desde que intercalado com atividade laborativa.
5. Possibilidade de execução da obrigação de fazer, de cunho mandamental, antes do trânsito em julgado e independentemente de caução, a ser processada nos moldes do art. 461 do Código de Processo Civil.
6. Prevalece nesta Corte o entendimento de que a sentença civil fará coisa julgada *erga omnes* nos limites da competência territorial do órgão prolator, nos termos do art. 16 da Lei n. 7.347/85, alterado



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pela Lei n. 9.494/97.

7. O valor da multa cominatória fixada pelas instâncias ordinárias somente pode ser revisado em sede de recurso especial se irrisório ou exorbitante, hipóteses não contempladas no caso em análise.

8. Recurso especial parcialmente provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Sexta Turma, por unanimidade, dar parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Ericson Marinho (Desembargador convocado do TJ/SP), Maria Thereza de Assis Moura e Sebastião Reis Júnior (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator. Impedido o Sr. Ministro Nefi Cordeiro. Dr(a). ADRIANO CARDOSO HENRIQUE, pela parte RECORRENTE: INSS INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL.

Brasília, 16 de outubro de 2014

MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.414.439 - RS (2013/0352175-2)

RELATOR : MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ

RECORRENTE : INSS INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

ADVOGADO : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL - PGF

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ:

O INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS) interpõe recurso especial com fundamento na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão do **Tribunal Regional Federal da 4ª Região**, assim ementado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ARTIGO 29, § 5º, DA LBPS. VIOLAÇÃO AO CARÁTER CONTRIBUTIVO DO RGPS. NÃO OCORRÊNCIA. EXECUÇÃO PROVISÓRIA. PRESTAÇÃO DE CAUÇÃO. DESNECESSIDADE. EFEITOS DA COISA JULGADA EM SEDE DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INAPLICABILIDADE DO ARTIGO 16 DA LEI Nº 7.347/85 AO CASO DOS AUTOS. NATUREZA ESPECÍFICA DO PROVIMENTO JUDICIAL.

1. A regra prevista no § 5º do artigo 29 da LBPS constitui exceção razoável à regra proibitiva de interpretação da qual resulte contagem de tempo ficto. Precedente do STF.
2. É desnecessária a prestação de caução para o prosseguimento de execução provisória nas ações que visem à tutela de interesses difusos e que tenham como parte autora entidade que litigue defendendo a coletividade, *in casu*, o Ministério Público Federal.
3. A abrangência e o alcance dos efeitos das decisões proferidas em sede de ação coletiva vêm sendo restringidos pelo legislador, e também a jurisprudência do STJ, inclusive pelo seu Pleno, tem se manifestado no sentido de que a sentença na ação civil pública, de regra, faz coisa julgada *erga omnes* nos limites da competência territorial do órgão prolator.
4. *In casu*, a própria natureza do pedido e, por via de consequência, do provimento judicial alcançado, demonstram a impossibilidade da restrição dos efeitos da decisão a uma determinada circunscrição territorial apenas, uma vez que se trata, na espécie, do reconhecimento de que o disposto em uma norma administrativa expedida pelo INSS



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

em âmbito nacional contraria a legislação previdenciária e, por isso, deve ser alterada.

Opostos embargos de declaração, foram eles rejeitados.

De início, o recorrente aponta violação do art. 535, II, do CPC, alegando que não foram sanados os vícios indicados nos embargos de declaração opostos na origem.

Na sequência, indica contrariedade ao art. 741, II, do CPC. Afirma ser inexigível o título executivo judicial, à luz do que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 583.834/SC.

Aduz, em síntese, que, "naqueles períodos em que presente o afastamento da atividade profissional pelo gozo de benefício de cunho incapacitante, inexistindo contribuição vertida para o INSS no período, a utilização do referido período para fins de cômputo de carência é inviável, pelo simples fato de que ausente contribuição para o RGPS" (fl. 366).

Sustenta, ainda, com supedâneo nos arts. 24 e 55, II, da Lei n. 8.213/91, que não se confundem os conceitos de tempo de contribuição e carência, exigindo esta última número mínimo de contribuições mensais.

Invocando a norma contida no art. 475-O do CPC, afirma ser necessária a prestação de caução idônea para fins de cumprimento provisório do acórdão proferido na ação civil pública, cuja execução gera efeitos pecuniários, qual seja, a concessão de benefícios previdenciários em decorrência do reconhecimento dos períodos de gozo dos benefícios por incapacidade para fins de carência.

Citando jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, ressalta a impossibilidade de devolução das verbas previdenciárias, de caráter alimentar, em caso de reforma do acórdão proferido pela Corte Regional, a evidenciar o perigo de lesão aos cofres públicos.

Destaca, com fundamento no art. 16 da Lei n. 7.347/85, que a sentença proferida na ação civil pública tem efeitos *erga omnes* nos limites da competência territorial do órgão prolator, de modo que eventual procedência deve limitar sua abrangência à Subseção Judiciária de Porto Alegre/RS e não sobre todo o território nacional.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assevera, por fim, ser excessivo o valor da multa cominatória, fixada em R\$ 1.000,00 por dia de atraso no cumprimento da obrigação de fazer.

Sem contrarrazões (certidão de fl. 420).

Prévio juízo de admissibilidade positivo (fl. 421).

O Ministério Público Federal opina pelo não provimento do recurso especial, em parecer assim ementado:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ABRANGÊNCIA DA DECISÃO. POSSIBILIDADE DE NÃO OBSERVÂNCIA DO CRITÉRIO TERRITORIAL. EXECUÇÃO PROVISÓRIA DA DECISÃO INDEPENDENTEMENTE DE CAUÇÃO. TRATAMENTO MÉDICO-HOSPITALAR. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL DEMONSTRADO. EFICÁCIA DA SENTENÇA. LIMITAÇÃO TERRITORIAL. IMPROPRIEDADE. A DECISÃO PROFERIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, RECONHECENDO A REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL SUSCITADA NO RE N. 583.834/SC, NÃO POSSUI CARÁTER ABSOLUTO, UMA VEZ QUE A CORTE SUPREMA ASSENTOU QUE O § 5º DO ART. 29 DA LEI N. 8.213/1991 É APLICÁVEL SOMENTE ÀS SITUAÇÕES EM QUE A APOSENTADORIA POR INVALIDEZ SEJA PRECEDIDA DO RECEBIMENTO DE AUXÍLIO-DOENÇA DURANTE O PERÍODO DE AFASTAMENTO INTERCALADO COM ATIVIDADE LABORATIVA. TAL CIRCUNSTÂNCIA, CONTUDO, FOI EXCEPCIONADA NO BOJO DA DECISÃO ORA RECORRIDA, APÓS O EXAME DOS FATOS PELA CORTE DE ORIGEM. DESPROVIMENTO.

Os autos foram redistribuídos à minha relatoria em 25/8/2014, tendo em vista a declaração de impedimento do Ministro Nefi Cordeiro.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.414.439 - RS (2013/0352175-2)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. CÔMPUTO DO TEMPO DE BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE COMO PERÍODO DE CARÊNCIA. POSSIBILIDADE, DESDE QUE INTERCALADO COM PERÍODO DE EFETIVO TRABALHO. POSSIBILIDADE DE EXECUÇÃO DA OBRIGAÇÃO DE FAZER ANTES DO TRÂNSITO EM JULGADO. EFEITOS *ERGA OMNES* LIMITADOS À COMPETÊNCIA TERRITORIAL DO ÓRGÃO PROLATOR.

1. Ação civil pública que tem como objetivo obrigar o INSS a computar, como período de carência, o tempo em que os segurados estão no gozo de benefício por incapacidade (auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez).
2. O acórdão recorrido julgou a lide de modo fundamentado e coerente, não tendo incorrido em nenhum vício que desse ensejo aos embargos de declaração e, por conseguinte, à violação do art. 535 do Código de Processo Civil.
3. É possível considerar o período em que o segurado esteve no gozo de benefício por incapacidade (auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez) para fins de carência, desde que intercalados com períodos contributivos.
4. Se o período em que o segurado esteve no gozo de benefício por incapacidade é excepcionalmente considerado como tempo ficto de contribuição, não se justifica interpretar a norma de maneira distinta para fins de carência, desde que intercalado com atividade laborativa.
5. Possibilidade de execução da obrigação de fazer, de cunho mandamental, antes do trânsito em julgado e independentemente de caução, a ser processada nos moldes do art. 461 do Código de Processo Civil.
6. Prevalece nesta Corte o entendimento de que a sentença civil fará coisa julgada *erga omnes* nos limites da competência territorial do órgão prolator, nos termos do art. 16 da Lei n. 7.347/85, alterado pela Lei n. 9.494/97.
7. O valor da multa cominatória fixada pelas instâncias ordinárias somente pode ser revisado em sede de recurso especial se irrisório ou exorbitante, hipóteses não contempladas no caso em análise.
8. Recurso especial parcialmente provido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ
(Relator):

Relativamente ao cabimento do especial por violação do art. 535 do Código de Processo Civil, esta Corte Superior de Justiça consolidou jurisprudência acerca do alcance do dispositivo legal. Assim, **contradição** ou **obscuridade** não significam que o Tribunal deva acolher a tese apresentada pelo recorrente: o fato de a solução adotada pelo Tribunal não ser a que satisfaça o recorrente não a invalida (AgRg no **AREsp 56.567/MS**, Rel. Ministro **Luis Felipe Salomão**, 4ªT., **DJe 12/3/2013**).

Não se configura a **omissão** se o Tribunal de origem decide integralmente a controvérsia, ainda que por fundamentos diversos daqueles invocados pelas partes. Para motivar suas decisões, o magistrado não precisa se manifestar exaustivamente sobre todos os pontos arguidos pelas partes, sobretudo se forem impertinentes ou irrelevantes à formação de seu livre convencimento. Basta que a fundamentação seja suficiente à adequada e integral solução da lide (**REsp 817.983/BA**, Rel. Ministro **Jorge Scartezzini**, 4ªT., **DJ 28/8/2006**).

Omissão somente ocorrerá se o acórdão deixar de se manifestar sobre ponto essencial para o julgamento da lide (AgRg no **REsp 1.315.449/SC**, Rel. Ministra **Eliana Calmon**, 2ªT., **DJe 5/8/2013**), o que não se verifica na hipótese.

Com efeito, o Tribunal de origem manifestou-se sobre as alegações formuladas de maneira consistente, concluindo que "o Supremo Tribunal Federal reconheceu que a regra prevista no § 5º do artigo 29 da LBPS constitui exceção razoável a regra proibitiva de interpretação da qual resulte contagem de tempo ficto" (fl. 322).

Consignou, ainda, a "dispensabilidade de caução para o prosseguimento de execução provisória nas ações que visem à tutela de interesses difusos e que tenham como parte autora entidade que litigue defendendo a coletividade, como ocorre com o Ministério Público, que tem na defesa dos interesses da sociedade uma de suas atribuições precípua" (fl. 323).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Outrossim, considerou inviável aplicar a restrição dos efeitos da decisão aos limites da competência do órgão prolator, por se tratar, na espécie, do reconhecimento da ilegalidade de uma norma administrativa adotada pelo INSS em âmbito nacional.

Destacou, ao final, a razoabilidade da multa cominatória e do termo inicial fixado para sua exigibilidade.

A controvérsia, portanto, foi integralmente decidida, de maneira absolutamente fundamentada e isenta de vícios sanáveis na via dos embargos de declaração.

Em relação à alegada inexigibilidade do título judicial, prevalece nesta Corte a orientação de que as hipóteses que autorizam a oposição de embargos à execução (art. 741 do CPC) podem ser invocadas "para inibir o cumprimento de sentenças executivas *lato sensu*" (**REsp 720.953/SC**, Rel. Ministro **Teori Albino Zavascki**, 1ªT., **DJ 22/8/2005**).

No caso, a ação civil pública ajuizada pelo *parquet* tem como objetivo obrigar o INSS a computar, como período de carência, o tempo em que os segurados estão no gozo de benefício por incapacidade (auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez), promovendo-se as modificações necessárias no texto da Instrução Normativa INSS/PRES n. 20, de 11/10/2007.

Dispunha a referida instrução normativa:

Art. 64. Não será computado como período de carência:

[...]

II – o período em que o segurado está ou esteve em gozo de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez, inclusive decorrente de acidente do trabalho ou de qualquer natureza, salvo os períodos entre 1º de junho de 1973 a 30 de junho de 1975 em que o segurado esteve em gozo de Auxílio-Doença Previdenciário ou Aposentadoria por Invalidez Previdenciária;

Idêntica previsão foi repetida no art. 155 da Instrução Normativa INSS/PRES n. 45, de 6 de agosto de 2010, atualmente em vigor.

Em grau de apelação, a demanda foi julgada parcialmente



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

procedente, "para o fim de afastar as disposições contidas no inciso II do artigo 64 da Instrução Normativa INSS/PRES n. 20/2007, devendo prevalecer o disposto nos artigos 55, II, c/c com 29, § 5º, da Lei 8.213/91, bem como o artigo 60, III, do Decreto 3.048/99, possibilitando-se, conforme já salientado, o cômputo, para fins de carência, dos períodos de aposentadoria por invalidez e auxílio-doença, **desde que intercalados com períodos de efetivo trabalho ou contribuição**".

O acórdão recorrido está em perfeita consonância com a jurisprudência desta Corte, firmada no sentido de que "é possível a consideração dos períodos em que o segurado esteve em gozo de auxílio-doença ou de aposentadoria por invalidez como carência para a concessão de aposentadoria por idade, **se intercalados com períodos contributivos**" (REsp 1.422.081/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, 2ªT., DJe 2/5/2014).

Assim, somente se não houver retorno do segurado ao exercício de atividade remunerada no período básico de cálculo é que se veda a utilização do tempo respectivo para fins de carência.

A propósito do tema, confirmam-se os seguintes precedentes:

PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE. PERÍODO DE GOZO DE AUXÍLIO-DOENÇA. CÔMPUTO PARA FINS DE CARÊNCIA. CABIMENTO.

1. É possível a contagem, para fins de carência, do período no qual o segurado esteve em gozo de benefício por incapacidade, desde que intercalado com períodos contributivos (art. 55, II, da Lei 8.213/91). Precedentes do STJ e da TNU.

2. Se o tempo em que o segurado recebe auxílio-doença é contado como tempo de contribuição (art. 29, § 5º, da Lei 8.213/91), consequentemente, deve ser computado para fins de carência. É a própria norma regulamentadora que permite esse cômputo, como se vê do disposto no art. 60, III, do Decreto 3.048/99.

3. Recurso especial não provido. (REsp 1.334.467/RS, Rel. Ministro Castro Meira, 2ªT., DJe 5/6/2013)

AGRAVO REGIMENTAL. PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE. TRABALHADOR URBANO. CÔMPUTO DO PERÍODO EM GOZO DE AUXÍLIO-DOENÇA PARA FINS DE CARÊNCIA, DESDE QUE INTERCALADO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

COM PERÍODO CONTRIBUTIVO. AUXÍLIO-DOENÇA. MATÉRIA DEFINITIVAMENTE DECIDIDA, CONFORME APURADO PELA CORTE LOCAL. AUXÍLIO-DOENÇA ACIDENTÁRIO. PRECLUSÃO. INOVAÇÃO RECURSAL. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. ANÁLISE DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE.

1. Nos termos do art. 55, II, da Lei nº 8.213/1991, o período em que o autor esteve em gozo de auxílio-doença só será computado para fins de carência, se intercalado com período de atividade e, portanto, contributivo, o que não se verificou na hipótese dos autos.

[...]

5. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg nos EDcl no REsp 1.232.349/SC, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, 5ªT., DJe 2/10/2012)

Referida compreensão, ademais, não se mostra contrária ao que decidiu o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE n. 583.834/SC, com repercussão geral reconhecida.

Naquele precedente, entendeu a Corte Suprema que: **I) no caso de transformação direta do auxílio-doença em aposentadoria por invalidez**, incide o art. 36, § 7º do Decreto 3.048/99 – "A renda mensal inicial da aposentadoria por invalidez concedida por transformação de auxílio-doença será de **cem por cento do salário-de-benefício que serviu de base para o cálculo da renda mensal inicial do auxílio doença**, reajustado pelos mesmos índices de correção dos benefícios em geral"; **II) se a aposentadoria por invalidez for precedida do recebimento de auxílio-doença durante período de afastamento intercalado com atividade laborativa**, em que há recolhimento da contribuição previdenciária, **efetua-se novo cálculo da RMI do benefício, mediante aplicação do § 5º do art. 25 da Lei n. 8.213/91**, tendo em vista que o art. 55, II, do mesmo diploma legal, admite a contagem, como tempo de serviço, do tempo intercalado em que o segurado esteve em gozo de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez.

Vale dizer, a despeito de considerar que o caráter contributivo do regime geral da previdência social (*caput* do art. 201 da CF), **a princípio**, impede a contagem de tempo ficto de contribuição, entendeu a Suprema Corte que o § 5º do art. 29 da Lei n. 8.213/91 seria exceção razoável à regra proibitiva.

Idêntico entendimento foi adotado pela Primeira Seção desta



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Corte no julgamento do REsp n. 1.410.433/MG, submetido ao rito do art. 543-C do CPC. O acórdão possui a seguinte ementa:

PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ DECORRENTE DE TRANSFORMAÇÃO DE AUXÍLIO-DOENÇA. REVISÃO DA RMI. ART. 29, II E § 5º, DA LEI 8.213/91 ALTERADO PELA LEI 9.876/99. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE NA APURAÇÃO DO VALOR INICIAL DOS BENEFÍCIOS. EXIGÊNCIA DE SALÁRIOS-DE-CONTRIBUIÇÃO INTERCALADOS COM PERÍODOS DE AFASTAMENTO POR INCAPACIDADE. RECURSO DESPROVIDO.

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal são unânimes em reconhecer a legalidade da apuração da renda mensal inicial - RMI dos benefícios de aposentadoria por invalidez oriundos de auxílio-doença.

2. Nos termos do disposto nos arts. 29, II e § 5º, e 55, II, da Lei 8.213/91, o cômputo dos salários-de-benefício como salários-de-contribuição somente será admissível se, no período básico de cálculo - PBC, **houver afastamento intercalado com atividade laborativa**, em que há recolhimento da contribuição previdenciária.

3. A aposentadoria por invalidez decorrente da conversão de auxílio-doença, sem retorno do segurado ao trabalho, será apurada na forma estabelecida no art. 36, § 7º, do Decreto 3.048/99, segundo o qual a renda mensal inicial - RMI da aposentadoria por invalidez oriunda de transformação de auxílio-doença será de cem por cento do salário-de-benefício que serviu de base para o cálculo da renda mensal inicial do auxílio-doença, reajustado pelos mesmos índices de correção dos benefícios em geral.

4. Recurso especial desprovido. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC. (REsp 1410433/MG, Rel. Ministro **Arnaldo Esteves Lima**, Primeira Seção, DJe 18/12/2013)

Chegou-se a tal conclusão tendo em vista o disposto no art. 55, II, da Lei n. 8.213/91, que admite a contagem do tempo intercalado em que o segurado esteve em gozo de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez como tempo de serviço.

Se o período em que o segurado esteve no gozo de benefício



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

por incapacidade é excepcionalmente considerado como tempo ficto de contribuição, não se justifica interpretar a norma de maneira distinta para fins de carência, considerando o disposto no art. 24 da Lei n. 8.213/91, segundo o qual "período de carência é o número mínimo de **contribuições mensais** indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício".

Em relação à execução provisória do acórdão proferido na ação civil pública, cumpre observar a jurisprudência desta Corte acerca do tema:

PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - SENTENÇA CONDENATÓRIA - RECURSO RECEBIDO APENAS NO EFEITO DEVOLUTIVO - EXECUÇÃO PROVISÓRIA MOVIDA PELO MPF EM FACE DA UNIÃO E OUTROS RÉUS, NA DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS - POSSIBILIDADE - ART. 588 DO CPC - ART. 14 DA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA (LEI N. 7.347/85).

1. Os autos tratam de agravo regimental interposto em face de decisão de minha lavra (fls. 172/174) que permitiu o seguimento da execução provisória movida pelo MPF em face da União e demais co-réus, em razão de sentença proferida nos autos da ação civil pública n. 99.0001418-9, com apelação recebida apenas no efeito devolutivo; recebimento esse não-impugnado a tempo e modo pela União.

2. As normas processuais que regulam a ação civil pública estão na Lei n. 7.347/85, aplicando-se o CPC, tão-somente, de forma subsidiária. Daí porque se dizer que a regra do recebimento da apelação contra sentença proferida em seu âmbito é apenas no efeito devolutivo; podendo ou não o juiz conferir o efeito suspensivo diante do caso concreto, como especifica o art. 14 da referida Lei.

Não existe erro no acórdão recorrido, na medida em que o recurso de apelação da União foi recebido apenas no efeito devolutivo e, como se viu, é permitido ao magistrado assim proceder em sede de ação civil pública. E ainda, por outro lado, nenhum recurso foi interposto contra este juízo de admissibilidade da apelação, razão pela qual preclusa ficou a matéria, não podendo a recorrente, agora, por vias transversas, buscar o efeito suspensivo.

3. O Ministério Público Federal é o autor da ação civil pública e da execução provisória. Ao querer executar provisoriamente a condenação, age no exercício regular de seu direito, ou melhor, no exercício regular da tutela dos direitos difusos e coletivos.

4. É de se ver, ainda, que o não-cabimento da execução provisória deve estar espelhado nas hipóteses em que impossível a antecipação dos efeitos da tutela ou o deferimento



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de liminares contra a Fazenda Pública, como, por exemplo, nas hipóteses do art. 2º-B da Lei n. 9.494/97, com a redação dada pela Medida Provisória 2180-32/2001, que elenca decisões que tenham por objeto liberação de recurso, inclusão em folha de pagamento, concessão de aumento ou extensão de vantagens a servidores públicos.

5. Também o STJ, soberano na interpretação da legislação infraconstitucional, não toma por incompatível a execução provisória contra a Fazenda Pública com o sistema de precatórios, desde que se trata de quantia incontroversa. Precedente da Corte Especial (EResp 721791/RS).

6. Não pode a União inovar em sua tese para tentar discutir, especificamente e de modo isolado, a regra do art. 100, § 1º, da CF, que, ainda por cima, traduz questão de natureza eminentemente constitucional, não passível de conhecimento em sede de recurso especial.

Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 436.647/RS, Rel. Ministro **Humberto Martins**, 2ªT., DJe 7/11/2008)

Na ação civil pública, a regra é o recebimento dos recursos com efeito meramente devolutivo, podendo o juiz, excepcionalmente, atribuir-lhes efeito suspensivo para evitar dano irreparável à parte (art. 14 da Lei n. 7.347/85).

Assim, a execução provisória da sentença proferida na ação civil pública somente será obstada se ao recurso contra ela interposto for atribuído efeito suspensivo, bem assim naquelas hipóteses genéricas em que é vedada a execução provisória contra a Fazenda Pública, a exemplo da versada no art. 2º-B da Lei n. 9.494/97, incluído pela MP n. 2.180-35/2001, *in verbis*:

Art. 2º-B. A sentença que tenha por objeto a liberação de recurso, inclusão em folha de pagamento, reclassificação, equiparação, concessão de aumento ou extensão de vantagens a servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive de suas autarquias e fundações, somente poderá ser executada após seu trânsito em julgado.

Não sendo esse o caso, é possível a execução do julgado antes do trânsito em julgado, independentemente de caução, sobretudo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

porque se trata de execução de obrigação de fazer, consistente no reconhecimento do período do tempo em que os segurados estão no gozo de benefício por incapacidade (auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez) como período de carência.

Vale lembrar que "o julgado que condena o INSS ao pagamento de novo benefício ou à revisão da renda mensal do benefício já concedido estabelece: a) uma obrigação de pagar, relativa ao pagamento das parcelas vencidas, que será objeto de execução autônoma, regulada pelo art. 730 do CPC; e b) uma obrigação de fazer, consistente na determinação de implantação do benefício ou da nova renda mensal, regulada pelo art. 461 do CPC. Sendo a execução da parte da sentença que determina a implantação do benefício regulada pelo art. 461 do CPC, não há que se falar em execução provisória, como pretende o INSS. A partir do trânsito em julgado da sentença, **ou da admissão de recurso desprovido de efeito suspensivo**, o juiz, de ofício ou a requerimento da parte, determinará a intimação do réu para que cumpra, no prazo fixado pelo título executivo, a obrigação de implantar o benefício" (AgRg no **REsp 1.056.742/RS**, Rel. Ministro **Napoleão Nunes Maia Filho**, 5ªT, **DJe 11/10/2010**).

No mesmo sentido:

PROCESSUAL CIVIL. PREVIDENCIÁRIO. SALÁRIO-MATERNIDADE. TUTELA ANTECIPADA DE OFÍCIO CONCEDIDA NO ACÓRDÃO. ADMISSIBILIDADE EM HIPÓTESES EXCEPCIONAIS.

1. Trata-se, na origem, de Ação Declaratória com pedido de condenação ao pagamento de salário-maternidade movida por trabalhadora rural diarista. O acórdão confirmou a sentença de procedência e, de ofício, determinou a imediata implantação do mencionado benefício.

2. As tutelas de urgência são identificadas como reação ao sistema clássico pelo qual primeiro se julga e depois se implementa o comando, diante da demora do processo e da implementação de todos os atos processuais inerentes ao cumprimento da garantia do devido processo legal. Elas regulam situação que demanda exegese que estabeleça um equilíbrio de garantias e princípios (v.g., contraditório, devido processo legal, duplo grau de jurisdição, direito à vida, resolução do processo em prazo razoável).

3. No caso concreto, o Tribunal se vale da ideia de que se pretende conceder salário-maternidade a trabalhadora rural (boia-fria) em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

virtude de nascimento de criança em 2004.

4. O Superior Tribunal de Justiça reconhece haver um núcleo de direitos invioláveis essenciais à dignidade da pessoa humana, que constitui fundamento do Estado Democrático de Direito. Direitos fundamentais correlatos às liberdades civis e aos direitos prestacionais essenciais garantidores da própria vida não podem ser desprezados pelo Poder Judiciário. Afinal, "a partir da consolidação constitucional dos direitos sociais, a função estatal foi profundamente modificada, deixando de ser eminentemente legisladora em pró das liberdades públicas, para se tornar mais ativa com a missão de transformar a realidade social. Em decorrência, não só a administração pública recebeu a incumbência de criar e implementar políticas públicas necessárias à satisfação dos fins constitucionalmente delineados, como também, o Poder Judiciário teve sua margem de atuação ampliada, como forma de fiscalizar e velar pelo fiel cumprimento dos objetivos constitucionais" (REsp 1.041.197/MS, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 16.9.2009, grifei.)

5. A doutrina admite, em hipóteses extremas, a concessão da tutela antecipada de ofício, nas "situações excepcionais em que o juiz verifique a necessidade de antecipação, diante do risco iminente de perecimento do direito cuja tutela é pleiteada e do qual existam provas suficientes de verossimilhança" (José Roberto dos Santos Bedaque, Tutela cautelar e tutela antecipada: tutelas sumárias e de urgência, 4ª ed., São Paulo, Malheiros, 2006, pp. 384-385).

6. A jurisprudência do STJ não destoa em situações semelhantes, ao reconhecer que a determinação de implementação imediata do benefício previdenciário tem caráter mandamental, e não de execução provisória, e independe, assim, de requerimento expresso da parte (v. AgRg no REsp 1.056.742/RS, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 11.10.2010 e REsp 1.063.296/RS, Rel. Min. Og Fernandes, DJe de 19.12.2008).

7. Recurso Especial não provido. (REsp 1309137/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, 2ªT., DJe 22/5/2012)

O mesmo entendimento deve ser aplicado à hipótese vertente, no qual o Tribunal de origem condenou o INSS ao adimplemento de uma obrigação de fazer, de cunho mandamental, a ser processada nos moldes do art. 461 do Código de Processo Civil.

Antes de adentrar o exame da matéria relacionada aos limites subjetivos dos efeitos da sentença proferida na ação civil pública, vale conferir a redação do art. 16 da Lei n. 7.347/85, com a redação dada pela Lei n.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

9.494/97:

Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada *erga omnes*, **nos limites da competência territorial do órgão prolator**, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

No texto original, não havia limitação territorial ao efeito *erga omnes* característico das sentenças proferidas em ação civil pública. A modificação do preceito legal em comento, efetivado por medida provisória, gerou severas críticas por parte de doutrina, de que são exemplos as seguintes lições:

[...] os limites subjetivos de um julgado de mérito respondem ao quesito: quais sujeitos são alcançados pela carga eficaz dessa decisão? Por isso, esses limites subjetivos nada têm a ver com jurisdição (que dentre nós é nacional) e menos ainda com competência, que nada mais significa do que a atribuição de grupos de processos a órgãos judiciais diversos, em função de determinados critérios, como pessoa, matéria, domicílio da parte, situação da coisa, etc. No caso das ações coletivas, em sentido largo, a competência (funcional, e, pois absoluta) é do foro do local do dano (art. 2º da Lei 7.347/85), ao passo que a projeção eficaz do julgado fica na razão direta do espectro maior ou menor do interesse metaindividual judicializado: se difuso ou coletivo em sentido estrito, o objeto é indivisível, sendo os sujeitos, no primeiro caso indetermináveis, e, no segundo, determináveis; se se trata de interesse individual homogêneo, os sujeitos são os próprios titulares do direito controvertido, que apenas é judicializado em modo coletivo porque assim o permite (ou o recomenda) sua uniformidade, decorrente da origem comum. Logo, **salta aos olhos a atecnia da fórmula empregada no art. 16 da Lei 7.347/85 (primeiro por Medida Provisória) ao restringir a eficácia do julgado na ação civil pública aos "limites da competência territorial do órgão prolator", claramente baralhando as noções de competência e jurisdição, com a de limites subjetivos, estes sim, o móvel do citado dispositivo.**

Nesse sentido, a acerba crítica de Nelson Nery Júnior, ombreando-se com a maioria doutrinária: "**Como o objetivo da ação coletiva é**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

justamente o de resolver a lide metaindividual, a eficácia erga omnes da coisa julgada é inata e imanente a essa espécie de ação. Logo, se LACP 16 retira a efetividade do direito de ação, limitando os efeitos subjetivos da coisa julgada a território, confundindo competência com limites subjetivos da coisa julgada, é inconstitucional porque subtrai do Poder Judiciário o poder-dever de dar a providência jurisdicional adequada para esse tipo de demanda. O texto da LACP 16 é paradoxal e surrealista: limita os atingidos pela coisa julgada coletiva ao território sobre o qual atua o juiz da causa! Sendo que, como é comezinho no direito processual, qualquer sentença proferida por qualquer juiz em qualquer parte do mundo, pode produzir efeitos em qualquer parte do mundo, desde que observados os requisitos para a homologação de sentença estrangeira. (MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Jurisdição coletiva e coisa julgada**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 267)

Mazzilli: A esse respeito, vale conferir, ainda, a lição de Hugo Nigro

A alteração foi infeliz e inócua, como antecipamos nos comentários feitos no Cap. 16, n. 4. Não obstante, a norma tem sido aplicada, com o beneplácito dos tribunais, que aceitam que a coisa julgada coletiva se restrinja aos limites da competência territorial do juiz prolator da sentença, mas para si reservam o alcance da coisa julgada para os limites da competência territorial do tribunal que julga o recurso...

Na alteração procedida em 1997 ao art. 16 da LACP, o legislador confundiu limites da coisa julgada (a imutabilidade *erga omnes* da sentença, ou seja, seus limites subjetivos, atinentes às pessoas atingidas pela imutabilidade) com competência territorial (que nada tem a ver com a imutabilidade da sentença, dentro ou fora da competência do juiz prolator, até porque, na ação civil pública, a competência sequer é territorial, e sim funcional)...

Além disso, a alteração procedida no art. 16 da LACP não alcançou o sistema do CDC. É um só o sistema da LACP e do CDC, em matéria de ações civis públicas e coletivas, pois ambos os diplomas legais se interpenetram e se completam, ensejando um todo harmônico (LACP, art. 21, e CDC, art. 90). Pois bem, de um lado, o CDC estende a competência territorial do juiz prolator a todo o Estado ou a todo o País, em caso de dano regional ou nacional (art. 93, II); de outro lado, o CDC disciplina adequadamente a coisa julgada na tutela coletiva (art. 103) — e seus princípios aplicam-se não só à defesa coletiva do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

consumidor, como também à defesa de quaisquer interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, tenham ou não origem nas relações de consumo (como os interesses ligados ao meio ambiente, ao patrimônio cultural, às pessoas portadoras de deficiência etc.). Naturalmente, em face dessa conjugação de normas, restou ineficaz a alteração que o art. 2º da Lei n. 9.494/97 procedeu no art. 16 da LACP.

Como fica, pois, a coisa julgada no processo coletivo?

Recorrendo ao sistema integrado da LACP e do CDC, podemos dizer que, em matéria de processo coletivo, para conhecer e julgar os danos nacionais ou regionais, a competência do juiz da Capital do Estado ou a do Distrito Federal estende-se ao território de toda a região ou de todo o País. Ora, essa regra não se aplica apenas aos casos de interesses individuais homogêneos, mas também, analogicamente, à defesa de quaisquer interesses transindividuais (ou seja, também aos interesses difusos e aos interesses coletivos). Assim, "os limites da competência territorial do órgão prolator de que trata o art. 16 da Lei n. 7.347/85 não são aqueles fixados na regra de organização judiciária quanto à competência do juízo, mas, sim, os que decorrem do art. 93 do CDC em função do alcance do dano que deu causa à demanda".

Ora, o sistema do CDC sobre coisa julgada é muito mais completo do que o da LACP, não foi alterado pela Lei n. 9.494/97, e ainda alcança inteiramente toda e qualquer defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. Assim, o sistema do CDC passa a reger a coisa julgada em todos os processos coletivos, não só aqueles atinentes à defesa do consumidor, como, de maneira integrada, os que digam respeito à defesa de quaisquer interesses transindividuais.

A alteração trazida pelo art. 2º da Lei n. 9.494/97 causou ainda incoerência técnica, pois, não raro, as mesmas questões de fato e de direito podem ser objeto de ação popular e de ação civil pública e na primeira, não existe a mesma canhestra restrição que se quis impor no tocante a eficácia da sentença proferida na segunda (produção de efeitos apenas nos limites da competência territorial do juiz prolator)... Assim, se a alteração trazida ao art. 16 da LACP não fosse inócua porque despcienda, ainda levaria a um paradoxo. Suponhamos que, numa ação civil pública, destinada a defender o meio ambiente, se chegasse a obter uma sentença de procedência que seria imutável somente "nos limites da competência territorial do juiz prolator", enquanto numa ação popular, com a mesma causa de pedir e pedido, se poderia chegar a uma sentença condenatória imutável em todo o País...

Enfim, não é a imutabilidade *erga omnes* da coisa julgada que será nacional, regional ou local. A imutabilidade da coisa julgada quando



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

obtida em ação civil pública ou coletiva, sempre alcançará todo o território nacional enquanto decisão de soberania do Estado; o que poderá ter maior ou menor extensão é o dano, que, este sim poderá ser nacional, regional ou apenas local. (**A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**, 25. ed. rev. ampl. e atual., São Paulo: Saraiva, 2012, p. 603-605)

Todavia, não obstante as inúmeras críticas doutrinárias a respeito da inserção de limite territorial aos efeitos *erga omnes* da coisa julgada decorrente de sentença proferida em ação civil pública, entende esta Corte que, "nos termos do art. 16 da Lei n. 7.347/85, alterado pela Lei n. 9.494/97, a sentença civil fará coisa julgada *erga omnes* nos limites da competência territorial do órgão prolator" (**EResp 293.407/SP**, Rel. Ministro **João Otávio de Noronha**, Corte Especial, **DJ 1º/8/2006**).

Confirmam-se, a propósito, os seguintes julgados:

[...] 6. Nos termos da jurisprudência do STJ, 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 nº 7.347/85, com a nova redação conferida pela Lei nº 9.494/97.

7. Se o órgão prolator da decisão é o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, infere-se que o acórdão tem eficácia em toda a extensão territorial daquela unidade da Federação. (**REsp 1304953/RS**, Rel. Ministra **Nancy Andrighi**, 3ªT., **DJe 8/9/2014**)

[...] foi pacificado pela Corte Especial o entendimento de que a sentença proferida em Ação Civil Pública fará coisa julgada *erga omnes* nos limites da competência territorial do órgão prolator da decisão, nos termos do art. 16 da Lei 7.347/85, alterado pela Lei 9.494/97. Assim, incabível a determinação do requerido estudo técnico com o intuito de disponibilizar o fármaco pelo SUS, com abrangência nacional, pois estar-se-ia violando o limite territorial do juízo *a quo*. (AgRg no **REsp 1353720/SC**, Rel. Ministro **Herman Benjamin**, 2ªT., **DJe 25/9/2014**)

[...] 4. A sentença proferida em ação civil pública fará coisa julgada "erga omnes" nos limites da competência do órgão prolator da decisão, nos termos do art. 16 da Lei n. 7.347/85, alterado pela Lei n. 9.494/97,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

não havendo falar em inépcia da inicial. (REsp 600.711/RS, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, 4ªT., DJe 24/11/2010)

Registro que a Corte Especial, no julgamento do REsp n. 1.243.887/PR, submetido ao rito do art. 543-C do CPC, entendeu que os efeitos e a eficácia da sentença genérica proferida em ação civil coletiva "não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo".

A matéria discutida naqueles autos é distinta da aqui examinada, visto que, no referido julgado, decidiu-se a respeito do foro competente para liquidação e execução individual de sentença genérica proferida em ação civil coletiva, havendo, outrossim, naquele caso específico, a peculiaridade de que a sentença transitada em julgado continha expressa disposição no sentido de que seus efeitos alcançariam todo o Estado do Paraná, descabendo, por isso, a alteração do seu alcance em sede de liquidação/execução individual, sob pena de vulneração da coisa julgada.

Na espécie, conquanto proposta a ação civil pública perante a Subseção Judiciária de Porto Alegre/RS, somente foi reconhecida a procedência da demanda em sede de apelação, pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, de modo que o acórdão respectivo faz coisa julgada erga omnes nos limites de sua competência territorial, ou seja, sua eficácia abrange a concessão ou revisão de benefícios previdenciários nos Estados do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.

No tocante ao valor da multa cominatória, não vejo como modificar os parâmetros estabelecidos pelas instâncias ordinárias.

O magistrado de primeira instância fixou o valor da multa diária em R\$ 5.000,00 e conferiu o prazo de quarenta dias para cumprimento da obrigação. Por considerar excessivo, o Tribunal reduziu esse valor para R\$ 1.000,00 por dia de atraso. Além disso, destacou que o prazo para cumprimento fora elastecido em seis meses, a contar da intimação ocorrida no dia 10/7/2012, tempo que considerou razoável para a implantação das medidas administrativas necessárias ao adimplemento da obrigação.

A alteração pretendida esbarra no óbice da Súmula n. 7 do STJ, porquanto firmada nesta Corte a orientação de que a multa cominatória fixada



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pelas instâncias ordinárias somente pode ser revisada em sede de recurso especial se o valor for irrisório ou exorbitante, hipóteses não contempladas no caso em análise.

À vista do exposto, **dou parcial provimento ao recurso especial**, apenas para limitar os efeitos da sentença à competência territorial do órgão prolator, nos termos da fundamentação.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEXTA TURMA

Número Registro: 2013/0352175-2 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.414.439 / RS**

Números Origem: 00060671220124040000 120702276 172008 200971000041034 201303521752
60671220124040000

PAUTA: 16/10/2014

JULGADO: 16/10/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **ROGERIO SCHIETTI CRUZ**

Ministro Impedido

Exmo. Sr. Ministro : **NEFI CORDEIRO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SEBASTIÃO REIS JÚNIOR**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSE ADONIS CALLOU DE ARAUJO SA**

Secretário

Bel. **ELISEU AUGUSTO NUNES DE SANTANA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSS INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
ADVOGADO : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL - PGF
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

ASSUNTO: DIREITO PREVIDENCIÁRIO - Benefícios em Espécie - Aposentadoria por Invalidez

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). **ADRIANO CARDOSO HENRIQUE**, pela parte RECORRENTE: INSS INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEXTA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Sexta Turma, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Ericson Maranhão (Desembargador convocado do TJ/SP), Maria Thereza de Assis Moura e Sebastião Reis Júnior (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Impedido o Sr. Ministro Nefi Cordeiro.