

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5057276-56.2017.4.04.0000/PR

RELATOR : Des. Federal AMAURY CHAVES DE ATHAYDE

AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

AGRAVADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

MPF : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão que, em ação civil pública, deferiu pedido de tutela de evidência para determinar que o INSS, uma vez preenchidos os demais requisitos ao benefício de salário-maternidade, conceda e pague o valor correspondente ao período legal de 120 dias de benefício, calculando-se nos termos do art. 73, III, da Lei nº 8.213/91.

Sustenta o agravante, em síntese, que o benefício de salário-maternidade deve ser pago pelo empregador em caso de despedida involuntária realizada durante o período gestacional, consoante disposto no Decreto nº 3.048/07 e artigo 72, § 1º, da Lei nº 8.213/91. Alega que o valor do salário-maternidade deve equivaler ao último salário da segurada, logo, o pagamento direto do INSS não seria recomendável, pois teriam potencialmente prejuízo financeiro, uma vez que os benefícios não podem ser superiores ao limite do salário de contribuição. Postula a concessão de efeito suspensivo.

Decido.

A Constituição Federal, nos artigos 6º e 201, inciso II, assegura proteção *à maternidade, especialmente à gestante*, mediante a inclusão do direito de *licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias* (inc. XVIII do art. 6º, CF).

A Lei nº 8.213/91 dispôs sobre a matéria, na seção destinada aos benefícios, nos seguintes termos:

Art. 71. O salário-maternidade é devido à segurada da Previdência Social, durante 120 (cento e vinte) dias, com início no período entre 28 (vinte e oito) dias antes do parto e a data de ocorrência deste, observadas as situações e condições previstas na legislação no que concerne à proteção à maternidade. (Texto alterado pela Lei nº 10.710, de 5.8.2003).

.....
Art. 73. Assegurado o valor de um salário-mínimo, o salário-maternidade para as demais seguradas, pago diretamente pela Previdência Social, consistirá: (Texto alterado pela Lei n.º 10.710, de 05-08-2003).

I - em um valor correspondente ao seu último salário-de-contribuição, para a segurada empregada doméstica; (Acrescentado pela Lei n.º 9.876, de 26-11-1999).

II - em um doze avos do valor sobre o qual incidiu sua última contribuição anual, para a segurada especial; (Acrescentado pela Lei n.º 9.876, de 26-11-1999).

III - em um doze avos da soma dos doze últimos salários-de-contribuição, apurados em um período não superior a quinze meses, para as demais seguradas. (Acrescentado pela Lei n.º 9.876, de 26-11-1999).

No que diz respeito à carência para concessão benefício, a Lei 8.213/91, nos seus artigos. 25 e 26, inciso VI, e 27 da Lei 8.213/91, todos com a redação conferida pela Lei nº 9.876/99, determina que, no caso de concessão de salário-maternidade de segurada empregada urbana, não se faz necessário o seu cumprimento.

Os requisitos, portanto, para outorga do benefício em discussão são a comprovação do nascimento do(a) filho(a), bem como da qualidade de segurada da requerente.

De fato, o artigo 97, parágrafo único, do Decreto 3.048/99, com a redação dada pelo Decreto 6.122/07, dispõe que *durante o período de graça a que se refere o art. 13, a segurada desempregada fará jus ao recebimento do salário-maternidade nos casos de demissão antes da gravidez, ou, durante a gestação, nas hipóteses de dispensa por justa causa ou a pedido, situações em que o benefício será pago diretamente pela Previdência Social.*

Contudo, ao estipular as hipóteses de desemprego em que o benefício será pago diretamente pelo INSS, o regulamento extrapolou a Lei de Benefícios, que apenas exige a maternidade e a qualidade de segurada da mãe - condição esta que se manteve, mesmo para a segurada dispensada ao longo do período de estabilidade da gestante, pelos interregnos previstos no art. 15 da Lei 8.213/91.

Conclui-se, assim, que, em havendo vínculo de emprego, a legislação previdenciária garante a manutenção da qualidade de segurada até doze, vinte e quatro ou trinta e seis meses após a cessação das contribuições, nos termos do art. 15, II, §§ 1º e 2º, da Lei 8.213/91, e durante esse período a segurada desempregada conserva todos os seus direitos perante a Previdência Social.

Portanto, o fato de ser atribuição originária da empregadora, o pagamento do salário-maternidade não afasta a natureza previdenciária do benefício, não podendo a autarquia eximir-se de sua condição de responsável.

Nesse sentido:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREVIDENCIÁRIO. SALÁRIO MATERNIDADE. TUTELA DE URGÊNCIA. PROVIMENTO DO RECURSO.

1. Ainda que a empregada gestante tenha proteção contra a dispensa arbitrária, segundo a regra estabelecida no inciso II, letra 'b', do art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988, e que seja atribuição da empresa pagar o salário-maternidade, efetivando-se a compensação quando do recolhimento das contribuições sociais, não resta afastada a natureza de benefício previdenciário da prestação em discussão.

2. Assim, conclui-se que, em havendo vínculo de emprego, a legislação previdenciária garante a manutenção da qualidade de segurada até doze, vinte e quatro ou trinta e seis meses após a cessação das contribuições, nos termos do artigo 15, II, §§ 1º e 2º, da Lei 8.213/91, e durante esse período a segurada desempregada conserva todos os seus direitos perante a Previdência Social.

3. No entanto, em relação às parcelas previdenciárias vencidas, o crédito que a elas corresponde deve ser executado, obrigatoriamente, na forma dos arts. 534 e 535 do CPC/2015, não sendo possível utilizar-se dos institutos da antecipação de tutela e da tutela específica dos arts. 497 e 536 do NCPC para se atingir tal mister.

4. O pagamento de tais prestações pretéritas fica sujeito ao trânsito em julgado da sentença e/ou do acórdão, requisito imprescindível apenas para a execução dos valores devidos de forma retroativa (obrigação de pagar).

(TRF4, AG 5000546-25.2017.404.0000, 6ª Turma, rel. Vânia Hack de Almeida, j. aos autos em 31/03/2017)

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO REGIONAL. PREVIDENCIÁRIO. SALÁRIO-MATERNIDADE. SEGURADA GESTANTE DEMITIDA SEM JUSTA CAUSA. RESPONSABILIDADE DO INSS PELO PAGAMENTO DO BENEFÍCIO. VEDADO PAGAMENTO EM DUPLICIDADE.

1. Cabe ao INSS pagar diretamente o salário-maternidade à segurada empregada demitida sem justa causa no período da estabilidade gestacional, desde que não tenha recebido indenização por demissão sem justa causa da empresa, vedado o pagamento em duplicidade.

2. Precedentes desta Turma Regional (IUJEF n. 0001785-20.2009.404.7053. Relatora Juíza Luísa Hickel Gamba. D.E. 29/08/2011; IUJEF n. 0005938-21.2008.404.7251. Relator Juiz Federal José Antônio Savaris. D.E. 26/05/2011). 3. Incidente de uniformização conhecido e não provido.

(IUJEF 0003243-05.2010.404.7258, Turma Regional de Uniformização da 4ª Região, Relator João Batista Lazzari, D.E. 28/02/2012)

Desta forma, mantenho a decisão agravada nos termos em que proferida.

Ante o exposto, indefiro o pedido de efeito suspensivo.

Abra-se vista à parte agravada para contrarrazões.

Intimem-se.

Curitiba, 13 de outubro de 2017.

Desembargador Federal AMAURY CHAVES DE ATHAYDE
Relator

Documento eletrônico assinado por **Desembargador Federal AMAURY CHAVES DE ATHAYDE, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **9206626v22** e, se solicitado, do código CRC **CFBB7C17**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Amaury Chaves de Athayde

Data e Hora: 14/10/2017 10:38

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5055114-88.2017.4.04.0000/PR

RELATOR : Des. Federal AMAURY CHAVES DE ATHAYDE

AGRAVANTE : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

AGRAVADO : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

MPF : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão que, em ação civil pública, determinou que a abrangência do pedido de tutela de evidência deferida seria apenas para os requerimentos de benefícios feitos nas agências localizadas na Subseção Judiciária de Curitiba.

Sustenta a agravante, em síntese, que há precedentes do Superior Tribunal de Justiça que entendem pela análise, caso a caso, da extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em Juízo. Aduz que a presente demanda trata de direitos individuais homogêneos em face de litigante com atuação em todo território nacional. Defende a necessidade da extensão dos efeitos da decisão concessiva da tutela provisória de evidência para todo território nacional. Postula a antecipação da tutela recursal.

Decido.

Quanto ao alcance da sentença proferida em ação civil pública, diz o art. 16 da Lei n.º 7.347/85, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 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.

O Código de Defesa do Consumidor, por seu turno, também contém disposição referente à abrangência dos efeitos da sentença proferida em ação civil pública, na mesma redação originária do art. 16 da Lei n.º 7.347/85:

Art. 103 - Nas ações coletivas de que trata este Código, a sentença fará coisa julgada:

I - erga omnes, 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, na hipótese do inciso I do parágrafo único do art. 81;

II - ultra partes, mas limitadamente ao grupo, categoria ou classe, salvo a improcedência por insuficiência de provas, nos termos inciso anterior, quando se tratar da hipótese prevista no inciso II do parágrafo único do art. 81;

III - erga omnes, apenas no caso de procedência do pedido, para beneficiar todas as vítimas e seus sucessores, na hipótese do inciso III do parágrafo único do art. 81.

Não são pacíficas as posições doutrinárias no que concerne à restrição da coisa julgada *erga omnes* aos limites da competência territorial do órgão julgador. Na análise da questão, a doutrina divide-se em posições antagônicas: de um lado aqueles que compartilham do entendimento de Ada Pellegrini Grinover (Código de Defesa do Consumidor, 6ª ed., 1999, Ed. Forense, Rio de Janeiro), defendendo que a modificação do art. 16 altera os efeitos da coisa julgada restringindo sua abrangência territorial; de outro, aqueles que divergem dessa posição, ao lado do professor Hugo Nigri Mazzilli (A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo, 12ª ed., 2000, Ed. Saraiva, São

Paulo), entendendo que o legislador operou em confusão, pois buscava regular a competência para apreciar a ação e não os reflexos da coisa julgada.

Independentemente da posição que se tome acerca da intenção do legislador, é preciso ter sempre presente que a coisa julgada material não é efeito de um julgado (como o são a ordem, a condenação, a declaração, a desconstituição), e sim, na clássica lição de Liebman, uma qualidade que, num determinado momento cronológico, se agrega àqueles efeitos, tornando-os imutáveis. Essa imutabilidade, que num primeiro momento, já se formara para 'dentro' do processo, introjetada perante as partes em face do esgotamento dos prazos recursais, que se convencionou chamar de preclusão máxima (coisa julgada formal), passa, no plano subsequente, a ter potencializada sua eficácia, vindo esta a se projetar também em face de terceiros, no que se convencionou chamar de efeito *erga omnes*, próprio da coisa julgada material. Tal projeção ocorre como condição para a plena realização prática do bem da vida assegurado no comando jurisdicional, dado o entrelaçamento das relações interpessoais na sociedade.

A propósito, oportuno que se transcreva a interpretação de Nelson Nery Jr. e Rosa Nery, filiando-se ao entendimento de que o legislador incidiu em equívoco conceitual, registrando que a limitação territorial aos limites da coisa julgada não tem nenhuma eficácia e não pode ser aplicada às ações coletivas. Confundiram-se os limites da coisa julgada *erga omnes*, isto é, quem são as pessoas atingidas pela autoridade da coisa julgada, com jurisdição e competência, que nada tem a ver com o tema.

Nelson Nery Junior vai mais longe ainda, afirmando que com o advento do Código de Defesa do Consumidor, que regulou ampla e completamente o instituto da coisa julgada no processo coletivo (direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos), o sistema legal que rege o instituto da coisa julgada no processo coletivo passou a ser apenas o CDC, havendo uma revogação tácita dos dispositivos que regulam a matéria na Lei n.º 7.347/85 pela legislação superveniente. Assim, defende o processualista, quando editada a Lei n.º 9.494/97, não mais vigorava o art. 16 da Lei n.º 7.347/85, de modo que ela não poderia ter alterado o que não existia, consignando, ainda, que o equívoco da Lei 9.494/97 demonstra que quem a redigiu não tem noção, mínima que seja, do sistema processual das ações coletivas (Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante, 7ª ed., 2003, pgs. 1349 e 1350).

Creio, pois, que a nova redação dada ao artigo em comento não primou pela melhor técnica e, no mínimo, confundiu os institutos da competência e da coisa julgada, acabando por ferir a garantia constitucional de tutela dos interesses transindividuais.

Nesse diapasão, parece-me que a melhor solução para a controvérsia é a de que a regra do art. 16 da Lei n.º 7.347/85 deve ser interpretada em sintonia com os preceitos contidos no Código de Defesa do Consumidor, entendendo-se que os 'limites da competência territorial do órgão prolator', de que fala o referido dispositivo, não são aqueles fixados na regra de organização judiciária, mas, sim, aqueles previstos no art. 93 do CDC. Ou seja, quando o dano for local, isto é, restrito aos limites de uma comarca ou circunscrição judiciária, a sentença não produzirá efeitos além dos próprios limites territoriais da comarca ou circunscrição; por outro lado, quando o dano for de âmbito regional, assim considerado aquele que se estende por mais de um município, dentro do mesmo Estado ou não, ou for de âmbito nacional, estendendo-se por expressiva parcela do território brasileiro, a competência será do foro de qualquer das capitais ou do Distrito Federal, e a sentença produzirá os seus efeitos sobre toda área prejudicada.

Esse tem sido o posicionamento adotado nesta Corte:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO . CONFIGURADA. ABRANGÊNCIA DAS DECISÕES NAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS.

1. Cabem embargos de declaração quando, na decisão prolatada, houver obscuridade, contradição, omissão ou erro material, nos termos do art. 1.022, CPC/15

2. Acerca da abrangência dos efeitos da sentença da Ação Civil Pública é a extensão do dano que definirá a competência para o caso concreto sem descuidar do fato de que para conferir-se abrangência nacional, a competência será do foro de qualquer das capitais ou do Distrito Federal.

3. Tendo sido a ação ajuizada na Subseção Judiciária de BLUMENAU/SC, e não em uma capital ou Distrito Federal, não há como dar-lhe a abrangência nacional que poderia vir a ter, restringindo-se a abrangência das decisões em ações civis públicas aos limites territoriais de seu órgão prolator.

(TRF4R, ED em AC nº 5005029-56.2013.404.7205, 6ª Turma, rel. Des. Federal João Batista Pinto Silveira, unânime, j. aos autos em 24/02/2017) - grifei

PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRAZO PARA REALIZAÇÃO DE PERÍCIAS PARA ANÁLISE DE PEDIDOS DE BENEFÍCIO POR INVALIDEZ. IMPLANTAÇÃO AUTOMÁTICA DO BENEFÍCIO SE NÃO REALIZADA A PERÍCIA EM 45 DIAS. CREDENCIAMENTO DE PERITOS TEMPORÁRIOS. PRELIMINARES. ABRANGÊNCIA TERRITORIAL. ESTADO DO PARANÁ. EXCLUSÃO DOS BENEFÍCIOS ACIDENTÁRIOS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

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

2. Competência Territorial em Ação Civil Pública: a regra geral do art. 16 da Lei n. 7.347/85, limitando a coisa julgada à competência territorial do órgão prolator admite exceções, se a matéria debatida no feito transborde os perímetros da circunscrição territorial do órgão prolator da decisão. No caso em tela, a natureza do pedido é incompatível com a restrição imposta pela norma geral, uma vez que o atraso na realização das perícias médicas junto ao INSS não é isolado de um ou outro posto de atendimento, mas sim de quase totalidade da rede de atendimento no Estado do Paraná. A jurisprudência mais coerente já aponta a ampliação territorial, inclusive por que o ideal, nesses casos, seria a ampliação da competência em âmbito nacional.

(TRF4R, AC/REO nº 5000702-09.2010.404.7000, 5ª Turma, rel. Des. Federal Rogerio Favreto, j. aos autos em 16/07/2015) - grifei

Na presente ação civil pública, o dano resultante da conduta da autarquia previdenciária em negar o benefício de salário-maternidade às gestantes desempregadas no curso da gravidez, tem, por óbvio, amplitude nacional, de modo que a violação ou ofensa ao direito somente poderá ser evitada se a decisão produzir efeito em todo o território nacional.

Outrossim, qualquer outra interpretação, no sentido de restringir a abrangência das decisões em ações civis públicas aos limites territoriais de seu órgão prolator, contraria a própria teleologia das ações coletivas, que visam a garantir maior acesso à jurisdição, sem, contudo, sobrecarregar o Poder Judiciário com milhares de ações versando sobre matéria idêntica.

Assim, a decisão proferida na ação civil pública originária deve abranger todo território nacional.

Ante o exposto, defiro a antecipação de tutela recursal.

Comunique-se ao Juízo *a quo*.

Abra-se vista à parte agravada para contrarrazões.

Intimem-se.

Curitiba, 03 de outubro de 2017.

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5055114-88.2017.4.04.0000/PR

RELATOR : Juiz Federal **DANILO PEREIRA JÚNIOR**
AGRAVANTE : **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**
AGRAVADO : **INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS**
MPF : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

EMENTA

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ABRANGÊNCIA DA DECISÃO. SALÁRIO MATERNIDADE.

1. A abrangência dos efeitos de decisão proferida em Ação Civil Pública deve observar a extensão do dano.

2. Tratando-se de ação civil pública cujo dano resultante da conduta da autarquia previdenciária em negar o benefício de salário-maternidade às gestantes desempregadas no curso da gravidez, tem, por óbvio, amplitude nacional, a violação ou ofensa ao direito somente poderá ser evitada se a decisão produzir efeito em todo o território nacional.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia Turma Regional Suplementar do Paraná do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, dar provimento ao agravo de instrumento e julgar prejudicado o agravo interno, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Curitiba, 26 de fevereiro de 2018.

Juiz Federal Danilo Pereira Junior
Relator

Documento eletrônico assinado por **Juiz Federal Danilo Pereira Junior, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **9286264v16** e, se solicitado, do código CRC **33D6AF32**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Danilo Pereira Junior

Data e Hora: 02/03/2018 15:10

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5055114-88.2017.4.04.0000/PR

RELATOR : **Juiz Federal DANILO PEREIRA JÚNIOR**
AGRAVANTE : **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**
AGRAVADO : **INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS**
MPF : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

RELATÓRIO

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão que, em ação civil pública, determinou que a abrangência do pedido de tutela de evidência deferida seria apenas para os requerimentos de benefícios feitos nas agências localizadas na Subseção Judiciária de Curitiba.

Sustenta a agravante, em síntese, que há precedentes do Superior Tribunal de Justiça que entendem pela análise, caso a caso, da extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em Juízo. Aduz que a presente demanda trata de direitos individuais homogêneos em face de litigante com atuação em todo território nacional. Defende a necessidade da extensão dos efeitos da decisão concessiva da tutela provisória de evidência para todo território nacional.

O pedido de antecipação de tutela recursal foi deferido, tendo o agravado interposto agravo interno alegando litispendência.

A parte agravante apresentou contrarrazões.

É o relatório.

Peço dia.

Juiz Federal Danilo Pereira Junior
Relator

Documento eletrônico assinado por **Juiz Federal Danilo Pereira Junior, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **9286262v13** e, se solicitado, do código CRC **69F6F1F2**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Danilo Pereira Junior

Data e Hora: 02/03/2018 15:10

Desembargador Federal AMAURY CHAVES DE ATHAYDE
Relator

Documento eletrônico assinado por **Desembargador Federal AMAURY CHAVES DE ATHAYDE, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **9195171v7** e, se solicitado, do código CRC **C7625DFC**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Amaury Chaves de Athayde

Data e Hora: 05/10/2017 15:30

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5055114-88.2017.4.04.0000/PR

RELATOR : Juiz Federal **DANILO PEREIRA JÚNIOR**
AGRAVANTE : **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**
AGRAVADO : **INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS**
MPF : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

VOTO

Inicialmente, quanto a questão da listispendência, arguida pelo INSS no agravo interno, observa-se que, consoante esclarecido pela agravante, em suas contrarrazões, a Ação Civil Pública nº 0012097-76.2017.4.02.5001, que tramita na 6ª Vara Cível do Espírito Santo, ficou definitivamente restrita aos limites do Estado do Espírito Santo.

Neste ponto, importante salientar que a agravante peticionou, no feito originário (evento 31), requerendo a alteração do pedido inicial, para que sejam excluídas as gestantes seguradas do INSS que efetuem requerimento de salário-maternidade no Estado do Espírito Santo.

Assim, entendo que a apreciação da alegada litispendência, por esta Corte, somente poderá ser feita após manifestação do Juízo *a quo*, pois sua análise neste recurso implicaria em supressão de instância.

No que tange a abrangência da decisão que, em ação civil pública, deferiu o pedido de tutela de evidência apenas para os requerimentos de benefícios feitos nas agências localizadas na Subseção Judiciária de Curitiba. Defende a a Defensoria Pública da União a necessidade de extensão dos efeitos do respectivo *decisum* para todo território nacional.

Quanto ao alcance da sentença proferida em ação civil pública, diz o art. 16 da Lei n.º 7.347/85, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 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.

O Código de Defesa do Consumidor, por seu turno, também contém disposição referente à abrangência dos efeitos da sentença proferida em ação civil pública, na mesma redação originária do art. 16 da Lei n.º 7.347/85:

Art. 103 - Nas ações coletivas de que trata este Código, a sentença fará coisa julgada:
I - erga omnes, 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, na hipótese do inciso I do parágrafo único do art. 81;
II - ultra partes, mas limitadamente ao grupo, categoria ou classe, salvo a improcedência por insuficiência de provas, nos termos inciso anterior, quando se tratar da hipótese prevista no inciso II do parágrafo único do art. 81;
III - erga omnes, apenas no caso de procedência do pedido, para beneficiar todas as vítimas e seus sucessores, na hipótese do inciso III do parágrafo único do art. 81.

Não são pacíficas as posições doutrinárias no que concerne à restrição da coisa julgada *erga omnes* aos limites da competência territorial do órgão julgador. Na análise da questão, a

doutrina divide-se em posições antagônicas: de um lado aqueles que compartilham do entendimento de Ada Pellegrini Grinover (Código de Defesa do Consumidor, 6ª ed., 1999, Ed. Forense, Rio de Janeiro), defendendo que a modificação do art. 16 altera os efeitos da coisa julgada restringindo sua abrangência territorial; de outro, aqueles que divergem dessa posição, ao lado do professor Hugo Nigri Mazzilli (A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo, 12ª ed., 2000, Ed. Saraiva, São Paulo), entendendo que o legislador operou em confusão, pois buscava regular a competência para apreciar a ação e não os reflexos da coisa julgada.

Independentemente da posição que se tome acerca da intenção do legislador, é preciso ter sempre presente que a coisa julgada material não é efeito de um julgado (como o são a ordem, a condenação, a declaração, a desconstituição), e sim, na clássica lição de Liebman, uma qualidade que, num determinado momento cronológico, se agrega àqueles efeitos, tornando-os imutáveis. Essa imutabilidade, que num primeiro momento, já se formara para 'dentro' do processo, introjetada perante as partes em face do esgotamento dos prazos recursais, que se convencionou chamar de preclusão máxima (coisa julgada formal), passa, no plano subsequente, a ter potencializada sua eficácia, vindo esta a se projetar também em face de terceiros, no que se convencionou chamar de efeito *erga omnes*, próprio da coisa julgada material. Tal projeção ocorre como condição para a plena realização prática do bem da vida assegurado no comando jurisdicional, dado o entrelaçamento das relações interpessoais na sociedade.

A propósito, oportuno que se transcreva a interpretação de Nelson Nery Jr. e Rosa Nery, filiando-se ao entendimento de que o legislador incidiu em equívoco conceitual, registrando que a limitação territorial aos limites da coisa julgada não tem nenhuma eficácia e não pode ser aplicada às ações coletivas. Confundiram-se os limites da coisa julgada *erga omnes*, isto é, quem são as pessoas atingidas pela autoridade da coisa julgada, com jurisdição e competência, que nada tem a ver com o tema.

Nelson Nery Junior vai mais longe ainda, afirmando que com o advento do Código de Defesa do Consumidor, que regulou ampla e completamente o instituto da coisa julgada no processo coletivo (direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos), o sistema legal que rege o instituto da coisa julgada no processo coletivo passou a ser apenas o CDC, havendo uma revogação tácita dos dispositivos que regulam a matéria na Lei n.º 7.347/85 pela legislação superveniente. Assim, defende o processualista, quando editada a Lei n.º 9.494/97, não mais vigorava o art. 16 da Lei n.º 7.347/85, de modo que ela não poderia ter alterado o que não existia, consignando, ainda, que o equívoco da Lei 9.494/97 demonstra que quem a redigiu não tem noção, mínima que seja, do sistema processual das ações coletivas (Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante, 7ª ed., 2003, pgs. 1349 e 1350).

Creio, pois, que a nova redação dada ao artigo em comento não primou pela melhor técnica e, no mínimo, confundiu os institutos da competência e da coisa julgada, acabando por ferir a garantia constitucional de tutela dos interesses transindividuais.

Nesse diapasão, parece-me que a melhor solução para a controvérsia é a de que a regra do art. 16 da Lei n.º 7.347/85 deve ser interpretada em sintonia com os preceitos contidos no Código de Defesa do Consumidor, entendendo-se que os 'limites da competência territorial do órgão prolator', de que fala o referido dispositivo, não são aqueles fixados na regra de organização judiciária, mas, sim, aqueles previstos no art. 93 do CDC. Ou seja, quando o dano for local, isto é, restrito aos limites de uma comarca ou circunscrição judiciária, a sentença não produzirá efeitos além dos próprios limites territoriais da comarca ou circunscrição; por outro lado, quando o dano for de âmbito regional, assim considerado aquele que se estende por mais de um município, dentro do mesmo Estado ou não, ou for de âmbito nacional, estendendo-se por expressiva

parcela do território brasileiro, a competência será do foro de qualquer das capitais ou do Distrito Federal, e a sentença produzirá os seus efeitos sobre toda área prejudicada.

Esse tem sido o posicionamento adotado nesta Corte:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO . CONFIGURADA. ABRANGÊNCIA DAS DECISÕES NAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS.

1. Cabem embargos de declaração quando, na decisão prolatada, houver obscuridade, contradição, omissão ou erro material, nos termos do art. 1.022, CPC/15

2. Acerca da abrangência dos efeitos da sentença da Ação Civil Pública é a extensão do dano que definirá a competência para o caso concreto sem descuidar do fato de que para conferir-se abrangência nacional, a competência será do foro de qualquer das capitais ou do Distrito Federal.

3. Tendo sido a ação ajuizada na Subseção Judiciária de BLUMENAU/SC, e não em uma capital ou Distrito Federal, não há como dar-lhe a abrangência nacional que poderia vir a ter, restringindo-se a abrangência das decisões em ações civis públicas aos limites territoriais de seu órgão prolator.

(TRF4R, ED em AC nº 5005029-56.2013.404.7205, 6ª Turma, rel. Des. Federal João Batista Pinto Silveira, unânime, j. aos autos em 24/02/2017) - grifei

PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRAZO PARA REALIZAÇÃO DE PERÍCIAS PARA ANÁLISE DE PEDIDOS DE BENEFÍCIO POR INVALIDEZ. IMPLANTAÇÃO AUTOMÁTICA DO BENEFÍCIO SE NÃO REALIZADA A PERÍCIA EM 45 DIAS. CREDENCIAMENTO DE PERITOS TEMPORÁRIOS. PRELIMINARES. ABRANGÊNCIA TERRITORIAL. ESTADO DO PARANÁ. EXCLUSÃO DOS BENEFÍCIOS ACIDENTÁRIOS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

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

2. Competência Territorial em Ação Civil Pública: a regra geral do art. 16 da Lei n. 7.347/85, limitando a coisa julgada à competência territorial do órgão prolator admite exceções, se a matéria debatida no feito transborde os perímetros da circunscrição territorial do órgão prolator da decisão. No caso em tela, a natureza do pedido é incompatível com a restrição imposta pela norma geral, uma vez que o atraso na realização das perícias médicas junto ao INSS não é isolado de um ou outro posto de atendimento, mas sim de quase totalidade da rede de atendimento no Estado do Paraná. A jurisprudência mais coerente já aponta a ampliação territorial, inclusive por que o ideal, nesses casos, seria a ampliação da competência em âmbito nacional.

(TRF4R, AC/REO nº 5000702-09.2010.404.7000, 5ª Turma, rel. Des. Federal Rogerio Favreto, j. aos autos em 16/07/2015) - grifei

Na presente ação civil pública, o dano resultante da conduta da autarquia previdenciária em negar o benefício de salário-maternidade às gestantes desempregadas no curso da gravidez, tem, por óbvio, amplitude nacional, de modo que a violação ou ofensa ao direito somente poderá ser evitada se a decisão produzir efeito em todo o território nacional.

Outrossim, qualquer outra interpretação, no sentido de restringir a abrangência das decisões em ações civis públicas aos limites territoriais de seu órgão prolator, contraria a própria teleologia das ações coletivas, que visam a garantir maior acesso à jurisdição, sem, contudo, sobrecarregar o Poder Judiciário com milhares de ações versando sobre matéria idêntica.

Foi nesse sentido que o Superior Tribunal de Justiça emitiu decisão nos Embargos de Divergência em Recurso Especial nº 1.134.957/SP, em 24 de outubro de 2016, conforme se verifica no seguinte trecho:

Os demais órgãos fracionários do Superior Tribunal de Justiça também passaram a reputar ser indevido limitar aprioristicamente a eficácia da decisão proferida em ações civis públicas coletivas às balizas territoriais da competência do órgão judicante. Exemplificativamente:

'ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À VIDA E À SAÚDE. EFEITO ERGA OMNES DA DECISÃO.

1. A jurisprudência do STJ assentou a compreensão de que é possível atribuir efeito erga omnes à decisão proferida em Ação Civil Pública que visa tutelar direitos individuais homogêneos, como na presente hipótese, cabendo a cada prejudicado provar o seu enquadramento na previsão albergada pela sentença. Nesse sentido: REsp 1.377.400/SC, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13.3.2014; AgRg no REsp 1.377.340/SC, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 20.6.2014.

2. Incide in casu o entendimento firmado no REsp 1.243.887/PR representativo de controvérsia, porquanto naquele julgado já se vaticinara a interpretação a ser conferida ao art. 16 da Lei da Ação Civil Pública (alterado pelo art. 2º-A da Lei 9.494/1997), de modo a harmonizá-lo com os demais preceitos legais aplicáveis ao tema, em especial às regras de tutela coletiva previstas no Código de Defesa do Consumidor (REsp 1.243.887/PR, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Corte Especial, DJe 12.12.2011).

3. Corroborando a tese constante do Recurso Representativo de Controvérsia 1.243.887/PR, o Ministro Humberto Martins, ao se pronunciar sobre os efeitos da Ação Coletiva movida pelo Ministério Público Federal em benefício de pacientes portadores da Síndrome Mielodisplástica, sustentou em seu voto no REsp 1.518.879/PR, julgado na sessão ordinária de 19.5.2015, que, no que se refere à abrangência da sentença prolatada em Ação Civil Pública relativa a direitos individuais homogêneos, os **efeitos e a eficácia da sentença 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**. Como supedâneo para sua decisão, o Ministro Humberto Martins invocou os seguintes precedentes: REsp 1.344.700/SC, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 3.4.2014, DJe 20.5.2014, e REsp 1.005.587/PR, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 14.12.2010.

4. Agravo Regimental não provido. ' (AgRg no REsp 1545352/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/12/2015, DJe 05/02/2016 - grifei)

'AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO INDIVIDUAL DE TÍTULO JUDICIAL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. FORO COMPETENTE. ALCANCE OBJETIVO E SUBJETIVO DOS EFEITOS DA SENTENÇA COLETIVA. LIMITAÇÃO TERRITORIAL. IMPROPRIEDADE.

1. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp nº 1.243.887/PR, processado sob o regime do art. 543-C do Código de Processo Civil, analisando a questão da competência territorial para julgar a execução individual do título judicial em ação civil pública, decidiu que a **liquidação e a execução individual de sentença genérica proferida em ação civil coletiva pode ser ajuizada no foro do domicílio do beneficiário, porquanto os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido** (Relator Ministro Luis Felipe Salomão, DJe de 12.12.2011).

2. Seguindo aquela orientação, os efeitos da sentença proferida em mandado de segurança coletivo impetrado pela Federação Nacional das Associações de Aposentados e Pensionistas da Caixa Econômica Federal - Fenacef não estão limitados a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido.

3. Esse é o entendimento pacífico das Turmas da Primeira Seção, de que são exemplos os seguintes julgados: AgRg no AREsp nº 302.062/DF, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 19.05.2014 e AgRg no AREsp nº 322.064, DF, Relator Ministro Humberto Martins, DJe 14.06.2013.

4. Agravo regimental desprovido. ' (AgRg no AREsp 471.288/DF, Rel. Ministra MARGA TESSLER - Juíza federal convocada do TRF 4ª região - , PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/03/2015, DJe 24/03/2015 - grifei.)

Dessa forma, o acórdão embargado, proferido pela Terceira Turma, no ponto que limita territorialmente a eficácia do provimento da Justiça Federal, de forma apriorística, diverge da orientação fixada pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, razão pela qual deve ser reformado. Mostra-se em conformidade com o entendimento do alto colegiado do STJ o ponto do acórdão do TRF/3 que consignou que '[n]ão é possível admitir a limitação dos efeitos da decisão proferida em sede de ação coletiva, para circunscrevê-los tão somente aos limites territoriais que se compreendem na competência do juiz prolator, pois, se assim fosse, estaríamos desvirtuando a

natureza da ação e, o que é mais grave, dividindo, cindindo o direito coletivo, difuso ou individual homogêneo, criando, assim, um direito regional' (fl. 2.424, vol. 11, com grifos no original).

.....

Desta forma, a decisão proferida na ação civil pública originária deve abranger todo território nacional.

Ante o exposto, voto no sentido de dar provimento ao agravo de instrumento e julgar prejudicado o agravo interno.

Juiz Federal Danilo Pereira Junior
Relator

Documento eletrônico assinado por **Juiz Federal Danilo Pereira Junior, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **9286263v21** e, se solicitado, do código CRC **92710BFD**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Danilo Pereira Junior

Data e Hora: 02/03/2018 15:10
