



A TUTELA DA EVIDÊNCIA NO PROCESSO JUDICIAL PREVIDENCIÁRIO: UM INSTRUMENTO EM FACE A BANALIZAÇÃO DOS PRECEDENTES E DA INADEQUADA DISTRIBUIÇÃO DO ÔNUS DO TEMPO DO PROCESSO

Alberto Luiz Hanemann Bastos¹

RESUMO

O artigo pretende investigar em que medida o instituto da tutela da evidência pode ser manejado para mitigar as consequências deletérias da suspensão de processos individuais e coletivos sobrestados em razão da corriqueira admissão de Recursos Especiais e Extraordinários Repetitivos em matéria previdenciária. Num primeiro momento, explana-se que o direito previdenciário possui uma relação bastante delicada com a passagem do tempo, na medida em que os benefícios previdenciários visam acobertar situações de risco social, cuja perpetuação gera intensos abalos ao bem-estar físico, psicológico e financeiro dos segurados. Após, expõe-se as razões pelas quais o sobrestamento excessivo de processos, quando da admissão de Recursos Especiais e Extraordinários Repetitivos, acarreta a nulificação da autoridade de decisões de órgãos de uniformização de jurisprudência, bem como a inadequada distribuição do ônus do tempo do processo. Por fim, sugere-se a tutela da evidência como um possível mecanismo para que benefícios previdenciários sejam deferidos de imediato ao segurado, sem que tenha de esperar por longos anos o julgamento do Recurso Repetitivo que determinou a suspensão de seu processo.

Palavras-chave: Previdência social; direito processual civil; tutela antecipada; tutela da evidência.

THE RELIEF GRANTED FOR *PRIMA FACIE* RIGHTS IN THE SOCIAL SECURITY DUE PROCESS: A INSTRUMENT AGAINST THE TRIVIALIZATION OF THE PRECEDENTS AND THE INADEQUATE DISTRIBUTION OF THE BURDEN OF TIME ON PROCESS

ABSTRACT

This paper intends to investigate how the institute of the relief granted for *prima facie* rights could be used to mitigate the harmful consequences of the stay of individual and collective proceedings caused by the admission of Multiple Extraordinaries and Specials Appeals cases involving social security law. Firstly, is explained that social security law has a delicate relation with the issues involving the passage of time, because social security benefits aim to cover up situations of social risk, whose perpetuation amount much damages to physical, psychological and financial well-being of the citizens. Secondly, are exposed why the excessive stay of proceedings cause the nullification of the precedents authority and the inadequated division of the burden of time on process, especially when Multiple Special and Extraordinary Appels are admitted. Finally, the institute of the relief granted for *prima facie* rights is suggested as a possible mechanism to grant the immediately concession of social security benefits for the citizens, without compelling them to wait for years the judgment of the Multiple Extraordinaries and Specials Appels that determined the stay of the proceedings.

Keywords: Social security; procedural law; interlocutory relief; relief granted for *prima facie* rights.

¹ Mestrando em Direitos Humanos e Democracia pela Universidade Federal do Paraná - UFPR.



1 INTRODUÇÃO

A efetividade do processo judicial, desde sempre, figura como um tema caro ao direito previdenciário. Seja pelo caráter alimentar das verbas provindas de aposentadorias, auxílios e pensões, pela ínsita associação dos benefícios previdenciários ao *risco social* ou pela usual situação de vulnerabilidade econômica dos segurados do RGPS, é certo que às demandas previdenciárias deve-se conferir um especial tipo de celeridade.

De fato, nos litígios envolvendo matéria previdenciária, todas as diligências do processo judicial devem ser direcionadas à célere resolução da situação de dúvida acerca do direito à percepção do benefício almejado, pois, enquanto a tutela jurisdicional (provisória ou definitiva) não é outorgada ao segurado, as contingências sociais continuarão a lhe fulminar o bem-estar físico, psicológico e financeiro.

Nada obstante, o atual cenário forense é permeado por um fator bastante significativo no que diz respeito à *inefetividade* da jurisdição previdenciária: trata-se da excessiva determinação de sobrestamento de processos judiciais que são afetados pelo rito dos Recursos Especiais e Extraordinários repetitivos. Não são raras as situações em que processos judiciais são paralisados em razão de ordem de sobrestamento determinada pelas Cortes de Vértice e permanecem por anos sem qualquer perspectiva de movimentação. Claros exemplos dessa conjuntura podem ser visualizados no Recurso Extraordinário nº. 1.276/977/DF, no qual foi determinada a suspensão de todos os processos envolvendo a tese da *revisão de uma vida toda*, bem como no Agravo Regimental na Petição 8.002, em que o Supremo Tribunal Federal determinou o sobrestamento de todos os processos que envolvessem a temática da extensão do acréscimo de 25% previsto no art. 45 da Lei 8.213/91 a todos os benefícios previdenciários.

Decerto, a desmedida e corriqueira determinação da suspensão de processos previdenciários prejudica uma série de garantias processuais e materiais dos segurados, sobretudo no que diz respeito ao plexo de direitos ligados à *razoável duração do processo* (art. 5º, inciso LXXXV, da Constituição Federal e art. 4º do CPC), à *tutela jurisdicional efetiva* (art. 5º, inciso XXV, e 37, ambos da Constituição Federal) e à *igualdade de tratamento entre os litigantes* (art. 5º, inciso I, da Constituição Federal e art. 7º do CPC). Nesse intrincado panorama, o presente trabalho tem como escopo a apresentação de reflexões sobre como mitigar os efeitos deletérios do sobrestamento de processos em matéria previdenciária.

2 MATERIAIS E MÉTODOS

O estudo se valeu precipuamente do método analítico-bibliográfico, com vistas a revisar os principais marcos teóricos atinentes à temática do direito previdenciário e do direito processual civil.

Além disso, o trabalho utilizou a metódica do estudo de casos, para fins de perquirir os principais Recursos Especiais e Extraordinários Repetitivos que, de alguma forma, determinaram o sobrestamento de processos previdenciários individuais e coletivos em nível nacional. Nesse sentido, a análise se enfocou principalmente nos julgamentos do Recurso Especial nº. 1.648.305/RS e do Recurso Extraordinário nº. 1.276.977, ambos pendentes de apreciação definitiva pelo Poder Judiciário.



3 O TEMPO E O DIREITO PREVIDENCIÁRIO

O tempo se trata de um dos fatores mais presentes e mais relevantes do cotidiano. Embora essa seja uma informação instintiva (e praticamente banal), poucos se apercebem que o processo possui uma espécie de temporalidade própria, cujos contornos, não raro, desvencilham-se dos ditames do tempo ordinário mensurado nos relógios e calendários. Essa circunstância é acuradamente percebida por L.A. Becker:

Graças à existência de temporalidades, andamentos, ritmos e camadas temporais próprias, magia, jogo, arte e processo conseguem manipular o tempo – ou melhor, suas temporalidades próprias, suas camadas temporais próprias – quase que a bel-prazer, em desprezo à temporalidade externa (BECKER, 2012, p. 244).

As camadas temporais do processo envolvem uma série de fenômenos particulares, que causam uma espécie de miscelânea na temporalidade ordinária: o efeito suspensivo dos recursos gera uma espécie de sustação dos atos praticados do mundo material, impedindo a sua natural e contínua projeção; a concessão de tutelas provisórias encadeia uma espécie de “salto temporal” no mundo material, de modo a permitir que atos sejam praticados de maneira mais célere do que em seu curso ordinário; e, também, a cadência dos atos sensíveis é prontamente interrompida com a formação da coisa julgada. Como bem disserta Becker:

A questão da concessão ou não do efeito suspensivo no agravo de instrumento (art. 527, III, do CPC) evidencia a existência de camadas temporais dentro de um mesmo processo – no caso, a camada do agravo e a do processo principal. Concedido o efeito, o processo principal é congelado e seu prosseguimento passa a aguardar a solução do agravo, no ritmo do agravo; denegado o efeito, ambos prosseguem em seus próprios ritmos. [...] Mas o tempo processual também se bifurca na execução: o tempo da cognição congela na coisa julgada enquanto o da execução se inicia, até eventualmente ser suspenso por algum intervalo de cognição (embargos à execução, art. 739-A, § 1º, do CPC). [...] Para frente o processo também salta, quando elimina etapas – p. ex., o julgamento antecipado da lide (art. 330 do CPC). (BECKER, 2012, p. 242-244).

Daí desponta uma conclusão: o tempo do processo é diverso do tempo ordinário. Tratam-se de tempos socialmente distintos, pois, segundo pondera o jurista Marco Félix Jobim, existem fenômenos que ocorrem no processo que, definitivamente, “não conseguem ser explicados pela noção métrica de tempo, como a demora na distribuição e na conclusão de um processo, tempo esse sagrado das partes e que lhes é retirado sem qualquer explicação plausível” (JOBIM, 2012, p. 62).

Apesar disso, imperioso salientar que, no campo do direito previdenciário, os influxos e as consequências da passagem do tempo ordinário detêm fulcral importância, não podendo ser olvidados pelos sujeitos envolvidos em litígios dessa ordem. De fato,



essa importância do fator “*tempo*” decorre especialmente da constatação de que às demandas previdenciárias deve ser conferido um *tipo especial de celeridade*.

A *celeridade* do processo previdenciário se justifica, primeiramente, pela própria natureza do bem jurídico vindicado perante a jurisdição. O benefício previdenciário constitui um bem jurídico de caráter alimentar e, mais do que isso, um direito fundamental que visa acobertar o sofrimento humano em situações de adversidade (SAVARIS, 2018, p. 55-58). Por incorporarem garantias dessa magnitude, é possível concluir que elas são revolvidas pelo mote da *imediatez*, de modo que os direitos ligados à Seguridade Social “devem ser entregues de imediato pela jurisdição, tendo em vista o seu conteúdo e seus objetivos, não bastando a mera possibilidade de acesso formal à prestação jurisdicional” (SERAU JUNIOR, 2020, p. 204).

Nessa linha, mais do que recepcionar petições responsáveis por veicular benefícios previdenciários, é preciso que o processo judicial como um todo se atente à noção de que tais bens jurídicos estão intimamente associados à dignidade humana, razão pela qual o atraso indevido na entrega de aposentadorias, pensões e auxílios implica, inarredavelmente, a violação à própria dignidade dos segurados. Conforme nota Tucci:

[...] a excessiva dilação temporal das controvérsias judiciais vulnera *ex radice* o direito a um processo sem atrasos injustificados, acabando por ocasionar uma série gravíssima de inconvenientes para todos os integrantes do processo. Como igualmente lembrado: *justiça tardia corresponde à verdadeira denegação de justiça*. (TUCCI, 1997, p. 150).

Além disso, a *especial celeridade* do processo previdenciário tem guarida no fato de que os indivíduos que pleiteiam uma prestação previdenciária usualmente se encontram numa *presumível situação de risco* (SAVARIS, 2018, p. 58-59).

Isso porque, muito além da lesão ao seu direito, o requerente de benefícios previdenciários resta desprovido do rendimento necessário para as suas necessidades básicas. Basta notar que os fatos geradores de prestações previdenciárias incidem justamente nos momentos de privação de bem-estar: quando o indivíduo se encontra desprovido de saúde – circunstância que gera o direito aos benefícios de auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e auxílio-acidente; combatido pela idade avançada – o que gerará o direito à aposentadoria por idade, à aposentadoria por tempo de contribuição ou, após a vigência da EC nº. 103/19, à aposentadoria programada; desamparado em razão do falecimento de um ente familiar mantenedor de seu núcleo de convivência – fato que acarretará a concessão de pensão por morte.

É de se assentir com Lazzari e Castro no sentido de que a Previdência Social se trata do ramo do direito destinado à “proteção de todo o indivíduo [...] dos riscos decorrentes da perda ou redução, permanente ou temporária, das condições de obter seu próprio sustento” (CASTRO; PEREIRA, 2020, p. 21). Sem o deferimento do benefício previdenciário, o segurado permanece destituído dos bens necessários à satisfação de suas necessidades básicas.

O processo previdenciário deve ser direcionado ao acautelamento da situação de risco do segurado de modo especialmente célere, mormente para evitar que as contingências fulminem o seu bem-estar físico e psicológico. Como bem aponta Serau Jr.:



[...] a natureza da relação jurídica discutida neste específico tipo de demanda (concernente à sobrevivência/subsistência humana), bem como, em muitos casos, a consideração sobre os legitimados a figurar no polo ativo (pessoas com elevada idade), revelam a necessidade de assegurar-se, ao Processo Judicial Previdenciário, sua específica celeridade, independentemente da garantia real concedida a todos os processos judiciais e administrativos (SERAU JUNIOR, 2014, p. 59).

A passagem do tempo ordinário inarredavelmente acarreta severos prejuízos àqueles que figuram no polo ativo de processos previdenciários, circunstância que pode ocasionar, inclusive, a *infrutuosidade* da tutela do próprio direito material buscado em juízo. (MITIDIERO, 2019, p. 155-157). Não é difícil cogitar hipóteses nas quais a excessiva lentidão do processo tem o potencial de frustrar o escopo da tutela jurisdicional: é possível que um pleiteante de auxílio doença venha à óbito antes do julgamento definitivo do processo; um dependente contraia uma imensidão de dívidas antes da concessão judicial da pensão por morte; um indivíduo tem todo o seu vigor extraído pelo labor em idade avançada antes da concessão definitiva de sua aposentadoria.

Portanto, o direito previdenciário assume o *tempo* como um fator essencial de sua dinâmica: independentemente dos alvedrios do tempo processual, é certo que a passagem do tempo ordinário e os danos dele decorrentes são inexoráveis – como entoa Savaris, “a ideia que deve presidir o processo judicial previdenciário é a de que os benefícios previdenciários não podem esperar” (SAVARIS, 2018, p. 115).

4 A CORRIQUEIRA BANALIZAÇÃO DOS PRECEDENTES E A INADEQUADA DISTRIBUIÇÃO DO ÔNUS DO TEMPO NA ESFERA DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO

Em que pesem as considerações supramencionadas, forçoso reconhecer que o cotidiano forense previdenciário é caracterizado pelo imenso abismo que separa o “tempo do processo” do “tempo ordinário”. Não raro, a aplicação açodada de regras processuais prolonga o tempo em que os segurados se encontram desprovidos de benefícios previdenciários, olvidando todos os efeitos deletérios da passagem do tempo ordinário. Ao invés de observarem o escopo do direito material discutido em juízo – que pressupõe um “especial tipo de celeridade” –, as regras e princípios instalados no Código de Processo Civil são utilizados como entraves formais para a viabilização do acesso célere à previdência social (DINAMARCO, 2009, p. 177-184).

Um exemplo bastante significativo desse fenômeno se trata da suspensão da tramitação de processos que envolvem temática afetada por Recursos Especiais ou Extraordinários Repetitivos. Como cediço, o rito dos recursos repetitivos é aquele no qual as Cortes de Vértice pinçam um recurso cujo teor se repete em uma série de demandas idênticas, de modo que o recurso selecionado é julgado pelo respectivo Tribunal Superior e a resolução a ele conferida passará a vincular as demais instâncias do Judiciário (WAMBIER, 2018). De fato, o rito dos Recursos Extraordinário e Especial Repetitivos, disciplinado nos arts. 1.036 a 1.041 do CPC, tem como intuito a concretização do princípio constitucional da isonomia, naquilo que Arenhart, Marinoni e Mitidiero definem como *igualdade pelo processo*:



O direito à igualdade – em sua dupla dimensão – dá lugar igualdade no processo e pelo processo, nada obstante a doutrina de um modo geral preocupe-se apenas com um aspecto do problema. [...]. O processo justo visa à tutela dos direitos mediante decisão justa e precedentes. E não há justiça se não há igualdade – unidade – na aplicação do Direito pelo processo. O processo tem de se estruturar com técnicas capazes de promover a igualdade de todos perante a ordem jurídica. [...] Daí que a igualdade pelo processo – que é a igualdade diante dos resultados produzidos pelo processo – tem estreita ligação com a adoção com o sistema de precedentes obrigatórios pelo novo Código (arts. 926 e 927, CPC), sem o que, paradoxalmente, focamos na igualdade como meio, mas não na igualdade no fim, atitude cuja correção lógica pode ser sem dúvida seriamente questionada (ARENHART; MARINONI; MITIDIERO, 2018, p. 178).

Não se discorda do fato de que o agrupamento da resolução de milhares de questões de direito idênticas em um único precedente vinculante se trata de uma técnica essencial para a promoção da igualdade perante o jurisdicionado, de modo a outorgar soluções paritárias entre litigantes situados em posições similares (MARINONI, 2019, p. 78).

“*Treat like cases alike*” significa, ao fim e ao cabo, a sinalização de um posicionamento estável do Judiciário em relação à importantes controvérsias jurídicas, gerando segurança e expectativas legítimas no seio social quanto à regulação de suas condutas pelo direito (MARINONI, 2019, p. 129-130).

A par de ser uma técnica significativa para a promoção da cláusula constitucional à isonomia, forçoso reconhecer que existe um específico regramento do rito dos Recursos Especiais e Extraordinários Repetitivos que causa um imenso imbróglio no escopo do direito previdenciário. Trata-se da disposição do art. 1.037, inciso II, do CPC.

De acordo com o referido dispositivo, após a seleção do recurso representativo da controvérsia repetitiva, o relator do Tribunal Superior “*determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem em território nacional*”. Não se olvida que a regra tem um objetivo nobre e, em certa medida, mostra-se necessária para a concretização do escopo subjacente aos recursos repetitivos, uma vez que a suspensão dos processos conexos ao recurso afetado inibe a proliferação de decisões conflitantes; diminui os custos de julgamento de processos dotados de questões idênticas; e promove a eficiência da atividade jurisdicional (DIDIER JUNIOR; CUNHA, 2017, p. 684). Contudo, a desmedida determinação da suspensão de processos em nível nacional tem causado imensos prejuízos no âmbito do direito previdenciário.

Inúmeros são os eixos temáticos que tiveram a sua discussão suspendida em razão de ordem dos Tribunais Superiores e, até então, não contam com qualquer expectativa de movimentação ou julgamento definitivo. A título exemplificativo, pode-se citar o famigerado caso da extensão do adicional de 25% previsto no art. 45 da Lei 8.213/91 às demais modalidades de aposentadoria prestadas pelo RGPS (Tema 982 do STJ).

Em síntese, o art. 45 da Lei 8.213/91 dispõe que, aos segurados aposentados



por invalidez que necessitem da assistência permanente de terceiros para a realização de suas atividades cotidianas, pode ser concedido um acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento) ao valor de seu benefício. Há muito, o escólio doutrinário defendia que esse valor adicional deveria ser estendido à todas as demais modalidades de aposentadorias, pois muitos aposentados e pensionistas “também têm dependência total de terceiros e necessitam, portanto, de assistência e ajuda dessas pessoas, assim como o aposentado por invalidez que também possa necessitar, mas não somente este.” (CAMPOS, 2015, p. 117).

Calcadas nessa premissa, diversas demandas foram manejadas com a finalidade de estender o adicional de 25% (vinte e cinco por cento) para além da aposentadoria por invalidez (p.ex.: aposentadoria por idade e aposentadoria por tempo de contribuição). Nada obstante, a tramitação dessa discussão tornou-se uma espécie de “*via crucis*”.

Em 22/02/2017, quando do julgamento do Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei nº 236/RS, a Min. Assusete Magalhães determinou a suspensão de todos os processos que versassem sobre o tema no âmbito dos Juizados Especiais Federais, em vista de supostas divergências entre os posicionamentos do STJ e da TNU (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. PUIL 236/RS, Rel.: Min. Assusete Magalhães, Primeira Seção, j. 02.03.2017).

Na sequência, em 24/08/2017, a Min. Assusete Magalhães novamente foi instada a apreciar a questão, desta feita, em relação aos processos que tramitavam em varas federais submetidas ao procedimento comum. Naquela oportunidade, determinou a afetação do Recurso Especial nº. 1.648.305/RS, elegendo-o como representativo de controvérsia, com a consequente suspensão de todos os processos que versassem sobre a mesma temática em varas federais e Tribunais Regionais Federais (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. ProAfR no REsp nº 1.648.305/RS, Rel.: Min. Assusete Magalhães, Primeira Seção, j. 24.08.2017).

A discussão permaneceu paralisada até 26/09/2018, ocasião na qual foi fixada a tese subjacente ao Tema 982 do STJ, segundo a qual, “*comprovadas a invalidez e a necessidade de assistência permanente de terceiro, é devido o acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento), previsto no art. 45 da Lei 8.213/91, a todos os aposentados pelo RGPS, independentemente da modalidade de aposentadoria*” (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp nº 1.648.305/RS, Rel.: Min. Assusete Magalhães, Primeira Seção, j. 26.09.2018).

Apesar da oposição de embargos de declaração pelo INSS, o resultado do julgamento se manteve incólume (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. EDcl no REsp nº 1.648.305/RS. Rel.: Min. Regina Helena Costa, Primeira Seção, j. 12.12.2018).

Da decisão do Superior Tribunal de Justiça, porém, a autarquia previdenciária interpôs Recurso Extraordinário, autuado sob o nº 1.215.714/RS. Nele, o Min. Luiz Fux sinalizou que “o impacto financeiro decorrente da imediata aplicação da tese do STJ é da ordem de R\$ 7,15 bilhões por ano”, razão pela qual ressaltou a existência de um “risco de lesão grave a ser afastado com a suspensão dos processos que versem sobre a controvérsia debatida nos autos, consistente no impacto bilionário causado aos já combalidos cofres públicos” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AgRg na Pet 8.002/RS, Rel.: Min. Luiz Fux, Primeira Turma, j. 12/03/2019).

Por isso, em 12/03/2019, o Min. Luiz Fux emitiu nova ordem de suspensão de



todos os processos judiciais que versassem sobre o tema da extensão adicional de 25% à todas as modalidades de aposentadorias e, até hoje, a controvérsia ainda permanece pendente de julgamento pelo pretório excelso. A questão foi incorporada ao Tema nº. 1.095 do STF, redigido nos seguintes termos:

Constitucionalidade da extensão do adicional de 25% (vinte e cinco por cento), previsto no artigo 45 da Lei 8.213/1991, aos segurados do Regime Geral de Previdência Social que comprovarem a invalidez e a necessidade de assistência permanente de outra pessoa, independentemente da espécie de aposentadoria.

Portanto, desde 22/02/2017 até os dias atuais, os processos que versam sobre a extensão do adicional de 25% (vinte e cinco por cento) às demais aposentadorias estão paralisados e não encontram qualquer perspectiva de movimentação. Segurados que haviam sido beneficiados pelo entendimento externado pelo STJ no Tema 982 tiveram suas expectativas prontamente sufragadas pela suspensão imposta pelo STF.

Vê-se abissal dissociação entre o “tempo processual” e o “tempo ordinário”. De um lado, o tempo do processo permanece “congelado” sem maiores intercorrências: juízes e desembargadores se eximem de apreciar os pedidos de concessão do adicional de 25% às aposentadorias programadas no aguardo de um posicionamento definitivo do Supremo Tribunal Federal, ao passo que o pretório excelso posterga indefinidamente o julgamento da tese em razão de possuir (supostos) afazeres mais relevantes. Do outro lado, porém, o tempo ordinário transcorre normalmente e continua a projetar os seus inexoráveis efeitos: segurados permanecem desprovidos da verba alimentar à qual fazem jus, o que perpetua a situação de risco social na qual estão inseridos.

As sucessivas suspensões em torno da extensão do adicional de 25% (vinte e cinco por cento) refletem apenas um microcosmo de um problema visualizado em inúmeras outras instâncias do direito previdenciário.

Por exemplo, na famigerada tese da *revisão de uma vida toda*, após suspender a tramitação de processos por aproximadamente 2 (dois) anos, o Superior Tribunal de Justiça exarou entendimento favorável aos segurados em 11/12/2019 (Tema Repetitivo nº 999), o qual, logo após, teve seus efeitos novamente sobrestados em razão da admissão de Recurso Extraordinário (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. RE no REsp 1.596.203/PR. Rel.: Min. Maria Thereza de Assis Moura, Vice-Presidência, j. 28.05.2020).

Do mesmo modo, na discussão sobre a (im)possibilidade de soma dos salários-de-contribuição concomitantes, o Superior Tribunal de Justiça suspendeu todos os processos concernentes ao tema na data de 16/10/2020, em virtude da afetação da controvérsia ao rito dos Recursos Especiais Repetitivos através do Tema 1.070 (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. ProAfR REsp 1.870.793/RS. Rel.: Min. Sérgio Kukina, Primeira Seção, j. 16.10.2020).

Tal circunstância minou entendimento consolidado pela Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais desde 11.04.2018, eis que o seu Tema nº. 167 preconizava a seguinte tese:



O cálculo do salário de benefício do segurado que contribuiu em razão de atividades concomitantes vinculadas ao RGPS e implementou os requisitos para concessão do benefício em data posterior a 01/04/2003, deve se dar com base na soma integral dos salários-de-contribuição (anteriores e posteriores a 04/2003) limitados ao teto.

O mesmo problema se repete: segurados têm suas expectativas sufragadas pelo constante sobrestamento de processos individuais e coletivos por tempo indefinido.

Isso gera duas principais consequências. A primeira delas é a da banalização dos precedentes lançados pelos órgãos de uniformização de jurisprudência – tais como o Superior Tribunal de Justiça, a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais e os Órgãos Especiais dos Tribunais Regionais Federais.

Na suspensão determinada no bojo dos processos vinculados à tese da “*revisão de uma vida toda*”, por exemplo, vê-se que o entendimento favorável aos segurados, enunciado pelo STJ no Tema Repetitivo 999, teve os seus efeitos suspensos em menos de um ano, em razão da admissão de Recurso Extraordinário. Bem vistas as coisas, apesar de se tratar de precedente vinculante firmado pelo rito dos Recursos Especiais Repetitivos, o Tema nº. 999 teve a sua autoridade prontamente negada.

É possível dizer que parcela significativa dos arrestos vinculantes de matéria previdenciária, ao invés de incorporar precedentes responsáveis por outorgar sentido à lei e ao Direito (MITIDERO, 2018, p. 93), tornaram-se *orientações provisórias*, cujas autoridades perduram apenas enquanto o acórdão repetitivo do STJ não for atacado por Recurso Extraordinário. Nesse contexto, após a ordem de sobrestamento determinada no bojo do Recurso Extraordinário, o poder dos comandos jurisdicionais anteriores simplesmente se esvai, retirando toda e qualquer efetividade prática que poderia delas advir.

A segunda consequência, por sua vez, trata-se da inadequada distribuição do ônus do tempo do processo. Como bem assinala Luiz Guilherme Marinoni, “para que impere a igualdade no processo, é preciso que o tempo seja isonomicamente distribuído entre os litigantes”, de modo que “o tempo deve ser repartido no procedimento de acordo com o índice de probabilidade de que o autor tenha direito ao bem disputado” (MARINONI, 2018, p. 278).

Ora, com a corriqueira nulificação de arrestos vinculantes do STJ na admissão de Recursos Extraordinários, ocorre uma indevida *inversão* do ônus do tempo do processo.

Basta verificar a situação jurídica na qual se encontra cada um dos litigantes quando o processo é sobrestado. De um lado, o segurado possui um precedente vinculante favorável à sua pretensão, cujo mérito já foi amplamente discutido; do outro, o INSS tenta defender os seus interesses através de argumentos já refutados por uma das Cortes de Vértice.

Ante tal cenário, urge indagar: qual das partes possui maior probabilidade de lograr êxito no processo? Evidentemente, o segurado que litiga com fulcro em precedente obrigatório.

Inobstante, embora detentor do direito *mais provável*, quem suporta a demora do julgamento do Recurso Repetitivo sobrestado é o segurado. Na pendência da suspensão, o segurado deixa de receber as prestações previdenciárias à qual faz jus e o INSS, por



sua vez, beneficia-se da morosidade do julgamento do recurso sobrestado nas instâncias superiores.

Ao fim e ao cabo, o sobrestamento privilegia a parte que tem um precedente vinculante em seu desfavor e, na mesma medida, prejudica a parte cuja pretensão já foi reputada devida por uma Corte de Vértice. Recorrendo uma vez mais às orientações de Luiz Guilherme Marinoni, evidencia-se que essa circunstância prejudica demasiadamente os valores que orientam o processo contemporâneo, uma vez que, nas hipóteses acima listadas, “o tempo do processo não pode prejudicar o autor e beneficiar o réu”, uma vez que “o Estado, quando proibiu a justiça de mão própria, assumiu o compromisso de, além de tutelar de forma pronta e efetiva os direitos, tratar os litigantes de forma isonômica” (MARINONI, 2018, p. 277).

Por isso, cumpre meditar quais são os mecanismos existentes para solucionar esses dois problemas que assolam o processo judicial previdenciário, a saber, a banalização dos precedentes previdenciários e a inadequada distribuição do ônus do tempo do processo.

5 UMA POSSÍVEL SOLUÇÃO: A TUTELA DA EVIDÊNCIA E O ART. 311, INCISO II, DO CPC

Nesse contexto, uma solução possível se trata da adoção mais ampla da tutela da evidência no transcurso do processo judicial previdenciário.

Segundo aponta o escólio doutrinário, a tutela da evidência, instaurada no art. 311 do Código de Processo Civil de 2015, possui a nítida intenção de *privilegiar o direito provável em detrimento do direito improvável*:

Note-se que esta espécie de técnica de tutela dos direitos é o resultado da admissão de que i) o tempo do processo não pode ser jogado nas costas do autor, como se fosse o culpado pela demora inerente à investigação dos fatos; ii) portanto, o tempo do processo deve ser visto como um ônus; iii) o tempo deve ser distribuído entre os litigantes em nome da necessidade de o processo trata-los de forma isonômica. (MARINONI, 2018, p. 276-277)

Ao indicar que a sua pretensão se encaixa em alguma das hipóteses descritas no art. 311 do CPC, o demandante denota que existe um elevadíssimo nível de certeza a respeito da procedência de seu pleito, razão pela qual o legislador processual reputa que a sua situação jurídica pode ser acautelada independentemente da existência de *perigo de dano*. Noutros termos: se se encaixa em alguma das descrições incutidas nos quatro incisos do art. 311, a elevada probabilidade de procedência do pedido do autor justifica que ele receba o bem vindicado desde logo, não sendo obrigado a suportar todo o trâmite processual – até o derradeiro trânsito em julgado – para ver a sua posição jurídica resguardada.

No escopo do sobrestamento da eficácia de julgamentos vinculantes, merece ser trazida a lume a hipótese de tutela da evidência descrita no art. 311, inciso II, do CPC, o qual apregoa que



a tutela da evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo quando as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmente e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante.

Note-se que essa é justamente a situação do segurado que, embora detentor de precedente obrigatório favorável aos seus interesses, é prejudicado pelo sobrestamento de seu processo em sede recursal.

Tome-se, uma vez mais, o exemplo da “*revisão de uma vida toda*”. Nesses casos, vê-se que a comprovação das alegações subjacentes aos fatos constitutivos do direito demanda tão somente a juntada de cálculos com a contabilização dos salários-de-contribuição anteriores a julho de 1994 e que, apesar da interposição do RE 1.276.977, o STJ já firmou tese em julgamento de Recurso Especial Repetitivo no sentido de autorizar a revisão de benefícios em favor dos segurados.

Na pendência de julgamento do Recurso Extraordinário – circunstância em que os processos coletivos e individuais versando sobre o tema remanescem sobrestados –, é plenamente possível que o segurado se valha da tutela da evidência para obter a imediata concessão/revisão almejada, sem ter de demonstrar a existência de perigo de dano.

A ordem de sobrestamento do art. 1.037, inciso II, do CPC não pode gerar óbice ao deferimento da tutela da evidência, a começar por uma ilação lógica: se a função existencial da tutela da evidência é a de distribuir adequadamente o ônus do tempo processual, de modo a inibir que o autor dotado do *direito provável* tenha de aguardar todo o longo trâmite judicial para ver sua posição jurídica acautelada, é pouco mais que evidente que a suspensão dos expedientes processuais não pode ocorrer em seu prejuízo.

Se a tutela da evidência parte do pressuposto de que não é razoável que o *direito provável* tenha de aguardar até o término da fase instrutória para ser tutelado, muito menos razoável que os segurados tenham de aguardar indefinidamente o julgamento do RE nº 1.276.977 pelo Supremo Tribunal Federal para ver a sua pretensão concretizada.

Seja em se tratando da “*revisão de uma vida toda*” ou de outros casos de matéria previdenciária com teses já fixadas pelo STJ, não é possível estimar o tempo que o pretório excelso tomará para exarar uma resposta definitiva, sendo “recorrentes as situações em que o STF reconhece a repercussão geral da questão constitucional e o julgamento permanece paralisado por muitos anos” (DONOSO; SERAU JUNIOR, 2020, p. 349). Inclusive, isso decorre do fato de que o lapso de 1 (um) ano definido no art. 1.035, § 9º, do CPC se trata de um mero *prazo impróprio*, eis que, desde a revogação do § 10º do mesmo dispositivo, a sua extrapolação não ocasiona qualquer efeito prático no trâmite dos processos sobrestados.

Nesse panorama, urge indagar: se a pretensão de um segurado já foi reputada válida pelo STJ, mediante precedente vinculante, seria razoável obrigá-lo a aguardar indefinidamente o julgamento da mesma questão pelo Supremo Tribunal Federal?

Responder afirmativamente à pergunta acima colocada significa negar a essência do instituto da tutela da evidência, a qual se presta justamente a privilegiar o *direito provável*



em detrimento do *direito improvável*. Nesta esteira, é válido reconhecer que, enquanto o Supremo Tribunal Federal não externar algum posicionamento acerca dos grandes temas de direito previdenciário com Recursos Extraordinários Repetitivos sobrestados – tais como a “*revisão de uma vida toda*” e a “*extensão do adicional de 25% (vinte e cinco por cento) à todas as modalidades de aposentadorias*” –, não há dúvidas de que as decisões tomadas pelo Superior Tribunal de Justiça devem subsidiar a concessão de pedidos de tutela de evidência com substrato no art. 311, inciso II, da legislação processual.

Daí desponta a inexorável conclusão de que a suspensão processual imposta no bojo de Recursos Extraordinários Repetitivos acarreta tão somente a sustação dos atos processuais ligados à tramitação da demanda; não pode e nem deve acarretar, porém, a sustação da possibilidade de acautelamento imediato do pleito dos segurados mediante tutela da evidência. Tal conclusão pode ser extraída do próprio texto da legislação processual.

Com efeito, o CPC, no *parágrafo único* do art. 296, enuncia que, “*salvo decisão judicial em contrário, a tutela provisória conservará a eficácia durante o período de suspensão do processo*” A teleologia do dispositivo legal é evidente: impedir que a interrupção do fluxo dos atos processuais configure óbice à tutela da pretensão que se encontra em vias de perecer – como é o caso da tutela cautelar e da tutela de urgência –, bem como da pretensão cuja probabilidade de provimento já é presumida pela legislação processual – como é o caso da tutela da evidência.

Sendo assim, não há dúvidas de que as consequências deletérias provindas da demora do levantamento da suspensão determinada pelo art. 1.037, inciso II, do CPC devem ser suportadas pelo réu que tem em seu desfavor um precedente vinculante enunciado por uma Corte de Vértice, e não pelo autor que tem sua pretensão por ela acautelada.

Assim, do mesmo modo que o STJ já admite a concessão de tutelas provisórias urgentes em demandas que veiculam temática afetada pelo rito dos Recursos Especiais e Extraordinários Repetitivos (DONOSO; SERAU JUNIOR, 2020, p. 377), deve também admitir que o segurado requeira a concessão da tutela da evidência no juízo em que o seu processo se encontra paralisado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto, o sobrestamento de processos individuais e coletivos em razão da admissão de Recursos Extraordinários e Especiais Repetitivos, mediante a aplicação do art. 1.037, inciso II, do CPC, redundando na nulificação da autoridade dos precedentes vinculantes exarados pelas instâncias de uniformização de jurisprudência (STJ, TNU e Órgãos Especiais dos Tribunais Regionais Federais) e na inadequada distribuição do ônus do tempo do processo.

Assim, sugeriu-se que a técnica da tutela da evidência como um importante instrumento para a solução dessa intrincada problemática, visto que, por carregar o escopo de *privilegiar o direito provável em detrimento do direito improvável*, pode propiciar a imediata concessão do benefício previdenciário ao segurado que já tem precedente vinculante favorável à sua pretensão, sem que os influxos do tempo ordinário obstem o acesso efetivo, tempestivo e adequado a esse importante direito fundamental.



Recebido em: 26 abr. 2021

Aceito em: 14 jul. 2021

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENHART, Sérgio Cruz; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Código de processo civil comentado**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

BECKER, L.A. A erosão do sagrado processual. *In*: BECKER, L. A. (org.). **Qual é o jogo do processo?** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2012.

CAMPOS, Vânia Alice Ferreira Lima. Segurança jurídica e tratamento igualitário: extensão do adicional assistencial de 25% a outros benefícios previdenciários. *In*: SERAU JUNIOR, Marco Aurélio; FOLMANN, Melissa (coords.). **Previdência Social: em busca da justiça social**. São Paulo: LTr, 2015.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil: o processo civil nos tribunais, recursos, ações de competência originária de tribunal e *querela nullitatis*, incidentes de competência originária de tribunal**. 14. ed. Salvador: Juspodivm, 2017, vol. 3.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

DONOSO, Denis; SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Manual dos recursos cíveis: teoria e prática**. 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

JOBIM, Marco Félix. **O direito à duração razoável do processo: responsabilidade civil do Estado em decorrência da intempestividade processual**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela de urgência e tutela da evidência**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

MITIDIERO, Daniel. **Precedentes: da persuasão à vinculação**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

MITIDIERO, Daniel. **Antecipação de tutela: da tutela cautelar à técnica antecipatória**. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.



SAVARIS, José Antônio. **Direito processual previdenciário**. 7. ed. Curitiba: Alteridade, 2018.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Curso de processo judicial previdenciário**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Seguridade social e direitos fundamentais**. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2020.

TUCCI, José Rogério Cruz e. **Tempo e processo**: uma análise empírica das repercussões do tempo na fenomenologia processual civil e penal. São Paulo: RT, 1997.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. Os recursos especiais repetitivos no contexto do novo processo civil brasileiro. *In*: NÓBREGA, Guilherme Pupe da; BECKER, Rodrigo Frantz; TRIGUEIRO, Victor Guedes. (coords.). **Código de Processo Civil no STF e no STJ**: estudos sobre os impactos e interpretações. Salvador: Juspodivm, 2018.