

[Processo Judicial Previdenciário]

**A ARTE E A TÉCNICA DA PETIÇÃO INICIAL PREVIDENCIÁRIA:
ASPECTOS ESSENCIAIS**Renato Barth Pires¹**Resumo**

O artigo aborda o tema da petição inicial previdenciária, bem como os aspectos relacionados à arte e à técnica de sua elaboração. A partir de uma metodologia analítico-bibliográfica, discutiu-se a responsabilidade dos litigantes e seu dever de cooperação para que a ação judicial em causas previdenciárias seja julgada em prazo razoável. A petição inicial previdenciária envolve aspectos relacionados à técnica de sua elaboração, mas também da arte na sua redação. Na arte da redação da petição inicial, foram tratados de temas relacionados com o uso de uma linguagem simplificada (mas não simplória), assim como a necessidade de escrever com clareza, objetividade e concisão. A proposta não é de abandonar o uso de conceitos técnicos, que são compreendidos como necessários para que a comunicação no processo judicial possa fluir adequadamente. A petição inicial previdenciária ainda exige critério na citação de aspectos doutrinários e jurisprudenciais. No tocante à técnica de redação da petição, são tratados os aspectos específicos relacionados à qualificação das partes, aos fatos e fundamentos jurídicos, bem como ao pedido.

Palavras-chave: Direito Processual Civil; Direito Previdenciário; petição inicial; técnica e arte.

**THE ART AND TECHNIQUE OF THE INITIAL SOCIAL SECURITY
CLAIM: ESSENTIAL ASPECTS****Abstract**

The article analyzes the topic of the social security initial claim, as well as aspects related to the art and technique of its drafting. Using an analytical-bibliographical methodology, the litigants' responsibility and their duty to cooperate were discussed so that legal action in social security cases is judged within a reasonable time. The social security initial claim involves aspects related to the technique of its preparation, but also the art in its writing. In the art of writing the initial claim, topics related to the use of simplified (but not simplistic) language were addressed, as well as the need to write clearly, objectively and concisely. The proposal is not to abandon technical concepts, which are understood as necessary for communication in the judicial process. The social security initial claim requires discretion in citing doctrinal and jurisprudential aspects. Regarding the technique of writing the petition, specific aspects related to the qualification of the parties, the facts and legal foundations, as well as the request are addressed.

Keywords: Procedural Civil Law; Social Security Law; initial claim; art and technique.

¹ Graduado, Mestre e Doutorando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Professor da Faculdade de Direito da PUC/SP. Juiz Federal na Seção Judiciária de São Paulo. São José dos Campos/SP, Brasil. E-mail: renatobp@uol.com.br.

1 INTRODUÇÃO

A petição inicial no Direito Processual Civil é, provavelmente, a *primeira* peça processual que o profissional do Direito se habitua a redigir. Mesmo antes do exercício da profissão de Advogado, trata-se de exigência que integra as disciplinas de prática profissional na grade curricular das Faculdades de Direito. A elaboração da petição inicial é também desenvolvida nos estágios profissionais e, não por acaso, constitui conteúdo obrigatório para o Exame da Ordem dos Advogados do Brasil².

Por isso pode despertar um tanto de curiosidade o interesse em tratar cientificamente de um tema tão corriqueiro. Mas a realidade forense vem mostrando, nos últimos anos, ser muitíssimo comum, em particular nas causas previdenciárias, que o pouco apreço aos aspectos técnicos da petição inicial acabe colaborando para uma maior morosidade das ações judiciais. Embora a demora na prestação jurisdicional seja habitualmente atribuída a questões estruturais do sistema judiciário, incluindo aspectos legais e de gestão, não é raro que certos defeitos de postulação contribuam para que a solução judicial não seja prestada em tempo razoável.

Assim, a petição inicial previdenciária pode funcionar, por paradoxal que seja, como um vetor contrário aos princípios constitucionais da proteção judicial efetiva e da razoável duração do processo (artigo 5º, XXV e LXXVIII, da Constituição Federal de 1988). Mas é certo que o Código de Processo Civil enuncia, de forma até didática, que “*todos os sujeitos do processo* devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva” (art. 6º)

Portanto, não se pode ignorar que o segurado e o dependente da Previdência Social, representados pelo profissional do Direito que os assiste, têm também seu papel a desempenhar para que a função jurisdicional seja exercida com efetividade.

Isto exige compreender a petição inicial previdenciária não apenas em seus aspectos *técnicos*, em si, nos termos exigidos pelo Código e pela legislação específica (como se verá adiante). Mas há também uma necessidade imperiosa de desenvolver a *arte* da petição inicial. Como é intuitivo, a petição inicial é o veículo por meio do qual a demanda é submetida ao exame judicial. A inicial irá delimitar a controvérsia, do ponto de vista dos fatos juridicamente relevantes. Vai também propor uma qualificação jurídica desses fatos, ainda que provisória, que será avaliada à luz do contraditório.

Nestes pontos, muito mais do que aspectos puramente técnicos, a petição inicial é produto de uma *estratégia* de abordagem do problema previdenciário. As diferentes visões a respeito do mesmo problema concreto podem levar a caminhos bastante distintos.

Para ilustrar como a arte e a estratégia podem ser decisivos, basta recorrer aos dados estatísticos forenses. Fazendo um recorte, considerando as informações atualmente disponíveis, foram distribuídas no Juizado Especial Federal da cidade de São Paulo, no ano de 2023, 116.267 novas ações, das quais 47.397 foram classificadas como matéria previdenciária e assistencial³. Em números aproximados, considerando

² O tema “petição inicial” integra **todas** as disciplinas jurídicas não criminais que constam do mais recente Exame de Ordem Unificado (40º), promovido pelo Conselho Federal da OAB (edital disponível em <https://s.oab.org.br/arquivos/2024/01/c0ed4b5a-fe4f-4f38-aafc-fbf2b92e9a14.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2024).

³ Informações obtidas em <https://www.trf3.jus.br/estatistica-da-justica-federal-da-3a-regiao>. Acesso em: 13 maio 2024

o número de Varas do Juizado (14), tem-se que cada Vara recebe pouco mais de 31 *petições iniciais por dia útil* (considerada a média de 22 dias úteis por mês).

Não é preciso mais para identificar que, *em um único dia*, uma petição inicial previdenciária ou assistencial irá “competir” com *pelo menos outras 30*, que terão que ser lidas por um serventuário da Justiça e, evidentemente, pelo magistrado que as irá examinar. Nas ações previdenciárias, não é incomum que a mesma petição inicial seja lida em pelo menos *quatro* momentos distintos: para fins de proferir a decisão de admissibilidade formal (o “cite-se”); no momento de examinar o eventual pedido de tutela provisória; antes da audiência de instrução; e no momento de proferir a sentença.

Portanto, o desenvolvimento das habilidades e aptidões relacionadas à técnica e à arte da petição inicial é fundamental para a controvérsia seja rápida e integralmente compreendida, para direcionar adequadamente a defesa do réu e para viabilizar, ao final, a prolação de uma sentença de mérito, em tempo razoável, que não exija correção ou integração por via de embargos de declaração. Aliás, trata-se de algo também constatável na experiência forense: pedidos formulados sem uma técnica correta acabam induzindo a omissões do julgador, que depois precisarão ser corrigidas, quer por embargos de declaração, quer mesmo em instância superior.

Infelizmente, o cotidiano forense tem mostrado a tendência de utilização, por alguns, de certos “modelos” de petições iniciais amplamente divulgados na rede mundial de computadores (*internet*), não raro anunciados como chaves ou segredos do sucesso na Advocacia. Claro que parte importante desses modelos não é universal, tem “dificuldades” técnicas significativas e inevitavelmente deixa de lado quaisquer preocupações estratégicas.

A proposta deste artigo é apresentar alguns aspectos, reputados “essenciais”, que devem ser considerados no momento da redação da petição inicial previdenciária, quer em sua “arte”, quer em sua “técnica”.

2 ASPECTOS DA “ARTE” DA PETIÇÃO INICIAL PREVIDENCIÁRIA

O tema relacionado à “arte” da petição inicial ganhou grande estímulo recente, em parte pela próprio lançamento do **Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples**, iniciativa do Conselho Nacional de Justiça e materializada em diferentes atos normativos, como a Recomendação nº 144, de 25 de agosto de 2023, e a Portaria nº 351, de 04 de dezembro de 2023⁴.

A ideia do CNJ é estimular Juízos e Tribunais ao uso de uma linguagem mais simples, com menos “juridiquês”, que possa fortalecer os laços do Judiciário com a sociedade, fazendo com que as decisões judiciais possam ser mais facilmente compreendidas, mesmo por pessoas sem conhecimento técnico-jurídico.

A iniciativa não é totalmente desprovida de controvérsias (Streck, 2024), mas, de todo modo, revela uma legítima preocupação com a **comunicação** no interior do processo judicial, algo que o legislador já havia manifestado em relação aos usuários dos serviços públicos, de forma geral. A Lei nº 13.460/2017, que trata da participação,

⁴ Disponíveis em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-da-justica/acessibilidade-e-inclusao/pacto-nacional-do-judiciario-pela-linguagem-simples/referencias-normativas/>. Acesso em 13 maio: 2024.

proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos, já estabelecia como um desses direitos a “adequada prestação dos serviços públicos”. Essa adequação é revelada por algumas diretrizes, dentre as quais a “utilização de linguagem simples e compreensível, evitando o uso de siglas, jargões e estrangeirismos” (artigo 5º, XIV).

Claro que esse ideal ainda não se reflete inteiramente na realidade das relações entre cidadãos e o Estado. Mas não deixa de ser um bom objetivo a ser perseguido pelos agentes públicos.

Incorporando essas premissas ao processo judicial como um todo, incluindo o dever de cooperação previsto no artigo 6º do CPC, parece-nos justificável que esse ideal de simplificação esteja também reproduzido nas peças processuais produzidas pelas partes, incluindo, evidentemente, a petição inicial.

É realmente uma *arte* a redação da petição inicial com clareza, concisão e objetividade. Na verdade, são finalidades que devem ser exercitadas e perseguidas diariamente. Claro que não se está sustentando que as iniciais devam ser telegráficas, nem se pode imaginar que as técnicas de “visual law” e “legal design” sejam soluções milagrosas e aplicáveis em qualquer situação⁵.

Já se disse, com muita pertinência, que “escrever bem é cortar palavras”⁶. É um desafio ser sintético, sem ser omissivo. Escrever o *suficiente*: nem pouco, nem muito. Não é tarefa simples habituar-se a escrever de forma concisa, ainda mais com os recursos da tecnologia que, muito rapidamente, transformam um pequeno arrazoado em um arquivo com uma centena de páginas.

Mas é possível tentar estabelecer algumas diretrizes gerais. Em primeiro lugar, o *estilo* da linguagem adotada pode fazer grande diferença. Claro que usar frases curtas, redigidas na ordem direta (sujeito, verbo, predicado), pode facilitar a compreensão da controvérsia. Frases longas, parágrafos intermináveis, recheados de citações e expressões em língua estrangeira, certamente irão exigir do leitor um esforço adicional.

Veja-se que não se está sustentando que a linguagem adotada seja *simplória*. Embora o plano lançado pelo CNJ contenha também uma orientação para que as expressões técnicas sejam evitadas, em prol de uma facilitação na compreensão, é preciso alguma cautela nessa substituição.

Isto porque, em uma linguagem técnico-formal, os conceitos empregados muitas vezes (ou quase sempre) têm um significado específico e preciso. Há uma enorme diferença de sentido em afirmar que o ato administrativo de concessão do benefício previdenciário foi *revogado* ou foi *anulado* (invalidado)⁷. O conceito técnico, empregado de forma adequada, pode ser um *facilitador da comunicação* no interior do processo judicial. A confusão conceitual que eventualmente decorra do uso de uma linguagem

⁵ Sobre esses “elementos visuais facilitadores” nos atos processuais, Tartuce e Dellore (2023) e Maia, Nybo e Cunha (2020).

⁶ A frase é normalmente atribuída a Carlos Drummond de Andrade, mas não há registro de que o tenha realmente escrito. Também se costuma dizer que Graciliano Ramos sugeria que é necessário cortar palavras até que o texto esteja perfeito. A partir daí, cortar mais algumas palavras até considerar o trabalho concluído. Sobre o tema, vide a curiosa crônica de Castro (2023).

⁷ Em nosso sistema, a **revogação** é uma espécie de retirada do ato administrativo ditadas por razões de conveniência e oportunidade. Já a **invalidação** (ou anulação) é cabível nos casos de ilegalidade do ato administrativo (Mello, 2021).

corriqueira pode produzir um efeito inverso ao pretendido.

Por isso sustentamos que a “linguagem simples” deve ser considerada como uma diretriz geral, muito mais relacionada com a clareza e objetividade da redação do que propriamente com a eliminação dos termos técnicos.

Ainda no tocante à “arte” da redação da petição inicial previdenciária, uma atenção particular deve ser adotada em relação às *citações*, tanto de doutrina como de jurisprudência.

Normalmente as citações são inseridas no tópico da petição inicial que trata dos “fundamentos jurídicos do pedido” (art. 319, III, do CPC). No cotidiano das ações previdenciárias, essas citações devem ser feitas com grande critério e parcimônia.

Aqui vale uma constatação essencial: o destinatário da petição inicial previdenciária é, invariavelmente, um Magistrado (ou Magistrada) com grande experiência no trato de questões previdenciárias e assistenciais. As estatísticas fornecidas pelo Conselho Nacional de Justiça indicam que o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS é o maior litigante do Poder Judiciário brasileiro. Considerando apenas as partes que ocupam o polo passivo das relações processuais, o INSS é réu em 4,49% do total das ações em andamento em todo o Poder Judiciário. Na Justiça Federal, o INSS é réu em 19,14% de todos os processos em curso⁸.

Portanto, mesmo naqueles Juízos que têm outras competências (além da previdenciária), seguramente o maior volume de trabalho está relacionado com ações previdenciárias e assistenciais. Como parece intuitivo, para além do conhecimento que é exigido no concurso de ingresso na Magistratura, já bastante elevado, o trato diário e numericamente muito significativo de ações previdenciárias faz com que haja um grau de especialização bastante grande.

Isto faz com que seja absolutamente desnecessário inserir na petição inicial certas explicações conceituais básicas, ou mesmo longas referências doutrinárias ilustrativas. Assim, por exemplo, não é necessário explicar na inicial o que é “período de carência”. Trata-se de um conceito legal mais do que conhecido (art. 24 da Lei nº 8.213/1991) e que dispensa qualquer outra menção. Claro: em uma ação de concessão de um benefício previdenciário que exige o cumprimento de carência, é importante demonstrar na inicial que esse requisito está preenchido no caso concreto (conforme os prazos do artigo 25 da mesma Lei). Essa demonstração é tão (ou mais) relevante se, naquele caso específico, o benefício tenha sido indeferido *justamente* pela falta da carência.

Mas não é necessário discorrer sobre o *conceito de carência*, cujo conhecimento pelo órgão julgador (e também pela parte adversa) é mais do que presumido.

Outro aspecto que deve ser avaliado com muito cuidado é a citação da *jurisprudência*. É relativamente comum que, em ações previdenciárias, haja uma grande confusão entre diferentes institutos que têm natureza e regime jurídico bem distintos. A “jurisprudência”,

⁸ Os dados foram atualizados em 24.10.2023 e estão disponíveis em <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em: 13 maio 2024. Claro que tais números precisam ser avaliados em seu contexto, comparando-os com o número de benefícios concedidos administrativamente. Informações contidas no Boletim Estatístico da Previdência Social indicam que os benefícios concedidos judicialmente correspondiam a 14,4% do total de benefícios concedidos no RGPS (dados de janeiro de 2024, disponíveis em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/beps012024_final.pdf. Acesso em 13 maio 2024).

em um sentido próprio, é a reiteração de julgamentos daquele Tribunal no mesmo sentido. Por isso há algo de redundante em falar em “jurisprudência uniforme” ou “jurisprudência dominante” (muito embora sejam expressões extraíveis do próprio CPC, artigo 926⁹). Há uma diferença de grau, todavia, entre a “jurisprudência” e os provimentos vinculativos descritos no artigo 927 do CPC, dado que nestes há uma imposição de observância por outros juízos e Tribunais (“Os juízes e os tribunais *observarão* [...]”¹⁰). Por outro lado, há “acórdãos” ou julgados isolados, que não só não representam o entendimento reiterado e uniforme daquele Tribunal sobre o assunto, mas tampouco devem ser obrigatoriamente seguidos.

Acrescente-se que, em uma Justiça Federal regionalizada e em que convivem sistemas judiciários paralelos (das Varas Federais e dos Juizados Especiais Federais), parece evidente que há uma *escala de prioridades* a ser seguida quando se trata de fazer referência (ou mesmo transcrever) julgados nas petições iniciais.

Portanto, deve-se atentar, em primeiro lugar, se já existe um provimento judicial vinculativo a respeito do tema (art. 927 do CPC). No sistema dos Juizados Especiais Federais, a vinculação pode advir de julgados da Turma Nacional de Uniformização (TNU), ou mesmo das Turmas Regionais de Uniformização (TRUs), conforme o art. 14 da Lei nº 10.259/2001¹¹.

Não havendo julgados de aplicação obrigatória, deve-se buscar acórdãos que materializam a “jurisprudência”, no sentido exato do termo (repetição de julgados a respeito do mesmo tema). Não é necessário transcrever *todas* as ementas desses julgados que formam a jurisprudência, bastando que se faça uma simples referência a outros julgados no mesmo sentido (número do processo, órgão julgador, relator, data do julgamento e publicação). Deve-se dar ainda preferência à jurisprudência *do próprio Tribunal* (ou Turma Recursal) a que o juízo de origem está vinculado e, tanto quanto possível, aos *julgados mais recentes*, com a mesma composição atual de cada órgão fracionário. Estes aspectos fazem ressaltar a *relevância* e a *atualidade* da jurisprudência aplicável ao caso concreto.

Evidentemente, estas são diretrizes gerais, que podem se alterar diante de cada caso. Não é incomum que não haja qualquer julgamento anterior daquele Tribunal a respeito do tema. Não raro julgados mais antigos contêm uma análise mais aprofundada da questão (e justamente por isso acabam servindo de paradigma para julgados mais recentes).

⁹ “Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente. § 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante. § 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação”.

¹⁰ “Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; II - os enunciados de súmula vinculante; III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos; IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional; V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados”.

¹¹ Há uma controvérsia a respeito da efetiva existência de vinculação nos julgados de uniformização no sistema dos Juizados Especiais Federais. A respeito dessa discussão, Cardoso (2021).

Deve-se tomar cuidado com o que vem sendo denominado de “ementismo”, isto é, a referência acrítica às *ementas* dos acórdãos, que nem sempre refletem adequadamente a *ratio decidendi* (razão de decidir). A identificação da razão de decidir é também importante na interpretação dos provimentos vinculativos do art. 927 do CPC, que normalmente fazem um esforço de simplificação com a enunciação das “teses”. Ainda que a elaboração da tese em recursos repetitivos possa ter uma função análoga à das súmulas (que são “sínteses”), a tentativa de sintetização pode não reproduzir integralmente os fundamentos determinantes do julgado.

A sugestão, aqui, é realizar uma leitura atenta do acórdão apontado como precedente e avaliar se os *factos* ali examinados têm semelhança (ou identidade) com os fatos concretos atuais e, só nessa situação, invocar a aplicação da “tese”. Aliás, se os fatos atuais não são similares aos fatos considerados no julgamento anterior, há uma autorização legal explícita para que o julgador faça a *distinção* (*distinguishing*)¹², instrumento relevantíssimo em um sistema de provimentos vinculativos.

3 ELEMENTOS DA TÉCNICA DA PETIÇÃO INICIAL PREVIDENCIÁRIA

O Código de Processo Civil estabelece, em seu artigo 319, os itens que devem obrigatoriamente constar da petição inicial. Trata-se de uma determinação legal, portanto, que constitui orientação segura quanto à técnica que deva ser adotada na elaboração da petição inicial. Institui um verdadeiro *check list* que deve ser avaliado para que a petição inicial não seja *inepta*, isto é, para que ela seja considerada formalmente apta para deflagrar a formação de uma relação processual válida.

Deve-se lembrar, apenas, que eventual equívoco da petição inicial não autoriza o seu imediato indeferimento. Sustentamos que há, efetivamente, um *direito subjetivo* à emenda (ou aditamento) da petição inicial defeituosa, que decorre da regra do artigo 321 do Código¹³. Esta mesma regra, atenta ao dever constitucional de motivação das decisões judiciais (art. 93, IX, da Constituição Federal de 1988), acrescenta que o juiz deve indicar “com precisão o que deve ser corrigido ou completado”.

Evidentemente, há certas situações em que não há correção possível para a petição inicial, como é o caso, por exemplo, da existência de litispendência ou coisa julgada. Nesses dois casos, há uma reprodução de uma ação idêntica a uma ação anterior, quer ainda em curso (litispendência), quer definitivamente julgada (coisa julgada). Em casos assim, não existe propriamente um direito à emenda da inicial, muito embora o autor deva ser ouvido a respeito dessas questões, conforme exige o art. 10 do CPC¹⁴.

¹² “Art. 489. [...] § 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que: [...] V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos; VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento”.

¹³ “Art. 321. O juiz, ao verificar que a petição inicial não preenche os requisitos dos arts. 319 e 320 ou que apresenta defeitos e irregularidades capazes de dificultar o julgamento de mérito, determinará que o autor, no prazo de 15 (quinze) dias, a emende ou a complete, indicando com precisão o que deve ser corrigido ou completado. Parágrafo único. Se o autor não cumprir a diligência, o juiz indeferirá a petição inicial”.

¹⁴ “Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do

Mesmo nesses casos, em matéria previdenciária há algumas particularidades que devem ser levadas em conta. A primeira diz respeito à orientação fixada pelo Superior Tribunal de Justiça para os casos de *improcedência do pedido motivada por falta de provas*. Esta questão foi resolvida na sistemática dos recursos especiais repetitivos (Tema 629), em que fixada a seguinte tese:

A ausência de conteúdo probatório eficaz a instruir a inicial, conforme determina o art. 283 do CPC, implica a carência de pressuposto de constituição e desenvolvimento válido do processo, impondo a sua extinção sem o julgamento do mérito (art. 267, IV do CPC) e a consequente possibilidade de o autor intentar novamente a ação (art. 268 do CPC), caso reúna os elementos necessários à tal iniciativa” (Tema 629, RESP 1.352.721/SP. Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 28.4.2016).

Os artigos citados são do CPC de 1973 e correspondem aos artigos 320, 485, IV e 486 do CPC de 2015. Portanto, em matéria previdenciária, a improcedência do pedido por falta de provas é equivalente a uma extinção do processo, sem resolução do mérito, autorizando-se a propositura de uma nova ação instruída por novas provas.

A sugestão para casos assim é que a aplicação do Tema 629/STJ seja *expressamente mencionada na petição inicial da nova ação*, para evitar que o autor deva ser intimado para esclarecer tal fato.

O segundo aspecto a considerar é que tanto a litispendência como a coisa julgada pressupõem a *repetição de ações idênticas*. As ações serão idênticas, diz o art. 337, § 2º, do CPC, quando possuem as “mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido”. Assim, se houve uma *alteração das causas de pedir*, não há qualquer impedimento à propositura de uma nova ação. Lembre-se que as causas de pedir são normalmente divididas entre *causa de pedir remota* (os fatos jurídicos) e *causa de pedir próxima* (os fundamentos jurídicos), como lembram CHEKER (2014) e BUENO (2023).

Nestes termos, no âmbito dos benefícios por incapacidade, o agravamento da doença do segurado ou um novo indeferimento administrativo do benefício são bons exemplos de alterações da situação de fato. Alterados os fatos, muda-se a causa de pedir remota e as ações não serão mais idênticas. Por outro lado, uma ação de concessão de uma aposentadoria especial em que analisada a exposição do segurado a ruídos acima dos limites de tolerância tem fundamento jurídico distinto daquela em que se argumenta a exposição a agentes químicos prejudiciais à saúde. Muda o fundamento jurídico, também se altera a causa de pedir e as ações não são idênticas. É evidente que, por uma questão de lealdade e de boa-fé processuais (art. 5º do CPC¹⁵), deverá o autor explicar, em tópico específico da petição inicial, que houve uma ação anterior, mas não há identidade que impeça o processamento do novo feito.

Examinemos em seguida alguns tópicos específicos da inicial previdenciária que merecem referência.

qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício”.

¹⁵ “Art. 5º Aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé”.

3.1 Qualificação das partes

O inciso II do artigo 319 do CPC determina que a inicial deve indicar “os nomes, os prenomes, o estado civil, a existência de união estável, a profissão, o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, o endereço eletrônico, o domicílio e a residência do autor e do réu”.

Embora tais requisitos sejam um tanto autoexplicativos, há algumas observações pertinentes, que decorrem do que é habitualmente observado no cotidiano das ações previdenciárias. Note-se, desde logo, que a falta desses dados qualificativos não irá impedir, por si, o processamento da ação, considerando o que preveem os §§ 1º a 3º do mesmo artigo¹⁶. Mas é também evidente que se justifica que o autor faça um esforço para reunir todos esses elementos, até para que não exija nenhuma diligência adicional que possa protelar o andamento do feito.

Relativamente ao nome do autor, há uma grande importância em se certificar de que esteja *grafado de forma correta*. Não é incomum que o segurado tenha seu nome escrito de maneiras diferentes em bancos de dados governamentais. Pode ocorrer, por exemplo, que o nome do autor no CPF (Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda) esteja redigido de uma forma; tenha outra redação no RG (Registro Geral de identificação civil); e seja registrado de uma terceira forma na Carteira Nacional de Habilitação (CNH). Isto pode ser uma consequência de casamento e/ou divórcio não averbado corretamente, ou de erros de digitação mesmo.

Este tipo de divergência pode causar problemas na fase de cumprimento de sentença, no momento de expedir o precatório ou a requisição de pequeno valor. Quando menos, isto pode levar à *transformação da ordem de pagamento*, que, ao invés de ficar à disposição do beneficiário (e poder ser levantada diretamente na instituição financeira), fica à disposição do Juízo (e exige alvará de levantamento)¹⁷. Tal problema também se repete se a divergência diz respeito ao nome do Advogado ou Advogada (inclusive se o problema de grafia está na base de dados da OAB).

Portanto, esta é uma questão que deve ser verificada pelo profissional da Advocacia *desde o primeiro atendimento* ao seu cliente, de modo a viabilizar que sejam feitas as correções devidas o quanto antes.

O CPC ainda exige, como dado qualificativo obrigatório, a indicação da *profissão* do autor. Esta tem sido uma informação por vezes relegada e, para ser realista, também não tem sido muito exigida. Mas esta pode ser uma informação das mais relevantes, em particular nas ações em que se pretende a concessão de benefícios por incapacidade.

Basta lembrar que o auxílio por incapacidade temporária (o antigo auxílio-doença) é benefício cuja concessão pressupõe a incapacidade “para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 dias” (art. 59 da Lei nº 8.213/91). Ora, se

¹⁶ “Art. 319 [...] § 1º Caso não disponha das informações previstas no inciso II, poderá o autor, na petição inicial, requerer ao juiz diligências necessárias a sua obtenção. § 2º A petição inicial não será indeferida se, a despeito da falta de informações a que se refere o inciso II, for possível a citação do réu. § 3º A petição inicial não será indeferida pelo não atendimento ao disposto no inciso II deste artigo se a obtenção de tais informações tornar impossível ou excessivamente oneroso o acesso à justiça.

¹⁷ Tal determinação está contida na Resolução nº 822/2023, do Conselho da Justiça Federal, que regulamenta a expedição e pagamento de precatórios e requisições de pequeno valor na Justiça Federal.

não consta da petição inicial uma indicação expressa de *qual é a atividade profissional habitual* daquele segurado, das duas uma: ou o perito deverá ter que compulsar o inteiro teor dos autos para obter tal informação, ou terá que indagá-la do periciando, durante o exame pericial.

Aí é que surgem os problemas. Pode ocorrer, por exemplo, que o segurado tenha tido um último vínculo de emprego como “operador de telemarketing”, mas, ao longo de sua vida laborativa, trabalhou quase sempre como “mecânico de manutenção”. A atividade “habitual” certamente não é a mais recente. Mas se isso não ficar bem esclarecido, é plausível que as conclusões periciais sejam bem distintas para uma ou em outra atividade. Uma doença ortopédica certamente produz consequências distintas para quem exerce uma atividade administrativa (e permanece sentado por toda a jornada de trabalho), se comparado com uma pessoa que exerce atividade que exige carregar peso e constantes esforços físicos.

Em outras hipóteses, a nomenclatura da função exercida (e que está anotada na Carteira de Trabalho) é um tanto enigmática, como “operador I”. Pelo termo usado, não é possível ter a mínima ideia de quais são as atividades que o segurado desempenha.

É claro que, em uma petição inicial bem redigida, a descrição da atividade profissional habitual deve constar do item “fatos e fundamentos jurídicos do pedido” (inciso III do art. 319). Mas não custa sinalizar isso claramente desde a qualificação do autor.

Outro dado importantíssimo da qualificação da parte é indicação correta do número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), preferencialmente com inscrição regular e ativa. O número do CPF e o nome da parte são itens obrigatórios para cadastro nos sistemas processuais informatizados e são normalmente utilizados identificar a eventual propositura de ações anteriores com o mesmo objeto. De uma forma geral, a falta do CPF não inviabiliza totalmente a distribuição, mas demanda verificações posteriores, não raro exigindo determinação específica do Juiz Distribuidor. Ou seja, é circunstância que fatalmente irá atrasar o processamento do feito e, evidentemente, o exame de eventual pedido de tutela provisória. Problemas com o CPF também acarretam dificuldades no momento da expedição de precatórios ou requisições de pequeno valor, ou mesmo no levantamento dos valores pagos, como já visto.

Ainda no tocante à qualificação do autor, há outros dados que, posto não inviabilizem o processamento da ação, são certamente facilitadores do cumprimento da decisão a ser proferida. Destaca-se, em especial, ao *Número de Inscrição do Trabalhador (NIT)*, que é habitualmente o mesmo número de inscrição do segurado no Número de Identificação Social (NIS) e nos cadastros do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP).

Este número é utilizado pelo INSS para relacionar o trabalhador aos vínculos de emprego e contribuições que constam do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS). Assim, inserir o NIT já na qualificação do autor, na petição inicial, facilita a triagem e o cumprimento da futura decisão judicial.

Outro elemento importante, embora não obrigatório, é a *filiação* do autor. O INSS adota, em seus sistemas informatizados, a correlação entre o nome do segurado (ou dependente) e o nome das respectivas mães, como elementos destinados a evitar a confusão envolvendo pessoas homônimas. Portanto, inserir na petição inicial, logo na

qualificação do impetrante, o nome dos pais (ou ao menos o da mãe) evita contratempos no cumprimento da decisão a ser proferida, dado que só muito raramente irá haver uma coincidência de nomes (do autor e de sua mãe) com outros homônimos.

Também é importante inserir, na inicial, o número do benefício requerido administrativamente (*NB*), ou o número do protocolo, se for o caso. Estas informações são bastante importantes no momento de cumprir eventual ordem judicial de implantação do benefício.

Finalmente, deve-se fazer uma menção à necessidade de indicação do *domicílio* e da *residência do autor*, de preferencialmente mantidos sempre atualizados. Afinal de contas, há alguns atos processuais que exigem intimação pessoal do autor (como é o caso da intimação para prestar depoimento pessoal ou para constituir novo advogado, em caso de renúncia do anterior). A questão é que o artigo 274, parágrafo único, do CPC¹⁸, institui uma presunção de validade das intimações, nos casos em que a parte muda de endereço sem informar tal fato nos autos. Assim, se o autor não comparece à audiência para depoimento pessoal, isto poderá importar a confissão quanto à matéria de fato (art. 385, § 1º, do CPC¹⁹).

Também é comum, em ações previdenciárias e assistenciais, a realização de *perícias domiciliares*, em particular nos benefícios devidos às pessoas com deficiência. Claro que se o perito judicial comparece ao endereço do autor e ele se mudou sem informar nos autos, isto poderá causar grave demora no andamento do feito. Mais uma razão, portanto, para manter o endereço e o domicílio perfeitamente atualizados e informados ao Juízo.

3.2 Os fatos e fundamentos jurídicos do pedido

A sugestão que é possível fazer, neste aspecto, é que a descrição dos fatos e dos fundamentos jurídicos do pedido deve representar um *espelho do direito material*. Ou seja, é importante identificar claramente quais são os requisitos legais para concessão do benefício e os ir inserindo, item a item, na petição inicial.

Também é relevantíssimo indicar, com precisão, qual foi o *motivo do indeferimento* do benefício. Isto auxilia, inclusive, na identificação de possíveis fatos incontroversos, sobre os quais não há necessidade de produzir qualquer prova (art. 374, III, do CPC). Assim, por exemplo, se determinado benefício por incapacidade foi indeferido por falta de qualidade de segurado, ou falta de carência, é porque a incapacidade para o trabalho, em si, foi reconhecida no âmbito administrativo. Se a incapacidade é *incontroversa*, é claro que não precisa ser provada no âmbito judicial, sob risco, inclusive, de eventual perícia judicial ter resultados diferentes da perícia administrativa. Isto até pode ser motivado pelo simples fato de terem sido realizadas com grande intervalo de tempo. Mas uma situação assim é um complicador que certamente dificultará a correta instrução do processo judicial.

¹⁸ “Art. 274 [...] Parágrafo único. Presumem-se válidas as intimações dirigidas ao endereço constante dos autos, ainda que não recebidas pessoalmente pelo interessado, se a modificação temporária ou definitiva não tiver sido devidamente comunicada ao juízo, fluindo os prazos a partir da juntada aos autos do comprovante de entrega da correspondência no primitivo endereço”.

¹⁹ “Art. 385 [...] § 1º Se a parte, pessoalmente intimada para prestar depoimento pessoal e advertida da pena de confesso, não comparecer ou, comparecendo, se recusar a depor, o juiz aplicar-lhe-á a pena”.

Há outra distinção relevante a considerar, que diz respeito às novidades introduzidas pela Lei nº 14.331/2022. Esta lei trouxe requisitos específicos da petição inicial para os casos de impugnação de ato praticado pela perícia médica federal, devendo conter:

a) descrição clara da doença e das limitações que ela impõe; b) indicação da atividade para a qual o autor alega estar incapacitado; c) possíveis inconsistências da avaliação médico-pericial discutida; e d) declaração quanto à existência de ação judicial anterior com o objeto de que trata este artigo, esclarecendo os motivos pelos quais se entende não haver litispendência ou coisa julgada, quando for o caso” (regras acrescidas ao artigo 129-A, I, da Lei nº 8.213/91). A mesma lei também exige que, para tais benefícios, a inicial deva ser instruída com os seguintes documentos: “a) comprovante de indeferimento do benefício ou de sua não prorrogação, quando for o caso, pela administração pública; b) comprovante da ocorrência do acidente de qualquer natureza ou do acidente do trabalho, sempre que houver um acidente apontado como causa da incapacidade; c) documentação médica de que dispuser relativa à doença alegada como a causa da incapacidade discutida na via administrativa (redação dada ao artigo 129-A, II, da Lei nº 8.213/91).

Embora tais requisitos sejam válidos, sua falta não poderá levar ao indeferimento da inicial. Como sabido, tais exigências têm por finalidade última qualificar o **interesse processual** (comprovando-se a resistência à pretensão), mas também trazer elementos conducentes a uma instrução processual bem realizada, inclusive a produção da **prova pericial médica** (que tem regras bem específicas, inseridas nos §§ 2º e 3º do artigo 129-A da Lei nº 8.213/91).

Deve-se assegurar, no mínimo, o direito à emenda da petição inicial, caso algum desses elementos estiver ausente. Claro que, do ponto de vista da estratégia processual, é muito mais adequado já inserir todas essas informações na inicial e evitar a intimação para a emenda.

3.3 O pedido

O último item que iremos tratar, neste exame dos aspectos *essenciais* da petição inicial previdenciária, diz respeito ao *pedido*. Em temas previdenciários e assistenciais, o pedido envolve habitualmente uma *obrigação de fazer*, consistente na implantação, revisão ou restabelecimento de benefício. Mas quase sempre tal obrigação de fazer vem acompanhada de uma *obrigação de pagar quantia certa*, relativamente aos valores atrasados devidos desde o requerimento administrativo (DER) ou de outro momento qualquer.

Como sabido, o *pedido* irá delimitar o âmbito de cognição possível ao juiz, nos termos dos artigos 141 e 492 do CPC, que preveem o princípio da correlação (adstrição ou congruência) entre o pedido e a sentença. Assim, um eventual equívoco no momento de formular o pedido irá levar à impossibilidade de seu exame. Difícilmente encontraremos

situações tão potencialmente causadoras de frustrações às partes do que esses casos em que o defeito de postulação resulta em uma satisfação incompleta da pretensão da parte.

Mesmo nos casos em que houve alguma falha na postulação, há um tipo de “tábua da salvação” estabelecida pelo próprio Código, que é a regra do art. 322, § 2º: “a interpretação do pedido considerará o conjunto da postulação e observará o princípio da boa-fé”. Portanto, se eventualmente a inicial tiver se omitido em formular algum pedido, mas este puder ser intuído do inteiro teor da petição, é possível tentar contornar tal problema, quer mediante uma petição simples, quer mesmo embargos de declaração ou em apelação. A ideia é que se o pedido não foi expresso, mas pode ser extraído do “conjunto da postulação”, deverá ser considerado implicitamente formulado, em particular quando não houver qualquer indício de má-fé da parte.

O Código de Processo Civil estabelece, ainda, certos tópicos que *não precisam* ser objeto de pedido específico. São eles: a) juros, correção monetária e verbas de sucumbência (artigo 322, § 1º); b) prestações periódicas (artigo 323); c) reembolso de despesas processuais antecipadas (artigo 82, § 2º); d) honorários de advogado (artigo 85).

Claro que, do ponto de vista de uma atuação estratégica, é melhor formular todos esses pedidos de forma expressa, pois provoca uma decisão sobre temas específicos e, em caso de omissão, justifica desde logo a interposição de embargos de declaração.

Nos benefícios por incapacidade, a jurisprudência há muito tem reconhecido que existe um tipo de *fungibilidade do pedido*. Assim, se o autor formula pedido expresso de aposentadoria por incapacidade permanente, o juiz pode conceder o auxílio por incapacidade temporária, ou o auxílio-acidente, e assim reciprocamente, desde que preenchidos os respectivos requisitos legais²⁰. Neste caso, todavia, há uma questão ainda não bem sedimentada, que decorre do fato de a Emenda Constitucional nº 103/2019 ter alterado a fórmula de cálculo da renda mensal inicial da aposentadoria por incapacidade permanente (art. 26, § 2º, III e § 5º), sem modificar a do auxílio por incapacidade temporária. Na aposentadoria, toma-se a média aritmética atualizada de 100% das contribuições e, sobre esta, aplica-se um coeficiente de 60%. Sobre esses 60% são acrescidos mais dois pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder 20 ou 15 anos de contribuição (homem/mulher). O coeficiente será de 100% apenas no caso de acidente do trabalho, doença profissional ou do trabalho (art. 26, § 3º, III).

Já o auxílio por incapacidade temporária parte da mesma base (art. 26 da Emenda nº 103/2019), mas se aplica um coeficiente que é de 91% (art. 61 da Lei nº 8.213/91), seja acidentária ou previdenciária a incapacidade. Diante disso, por mais incoerente que possa ser, não é improvável que o benefício temporário tenha maior renda do que o benefício permanente. Se isto não afasta a fungibilidade, certamente é algo sobre o que as partes devem ser ouvidas, na forma do já citado art. 10 do CPC.

No tocante aos juros e à correção monetária, é também interessante lembrar

²⁰ Nesse sentido, por exemplo, TRF 3ª Região, ApCiv 5002631-74.2023.4.03.9999, Rel. Desembargador Federal Jean Marcos Ferreira, DJ 27.02.2024; ApCiv 5003952-47.2023.4.03.9999, Rel. Desembargadora Federal Inês Virginia Prado Soares, intimação via sistema em 06.11.2023. Igual solução tem sido adotada na concessão de aposentadoria por tempo de contribuição, em caso que o pedido tinha sido de aposentadoria especial (ApCiv 5000863-61.2019.4.03.6117, Rel. Desembargadora Federal Leila Paiva Morrison, DJ 31.10.2023).

que, caso o autor especifique os *critérios* que pretenda adotar (e a sentença os acolha), tal matéria ficará acobertada pela coisa julgada material (e não poderá ser rediscutida adiante). Se a sentença não os acolher, tal fato gera uma sucumbência recíproca e qualifica o interesse recursal da parte prejudicada.

Enfim, o tema do “pedido” exige atenção redobrada, para que a sentença acarrete uma efetiva pacificação da controvérsia e evite que a mesma lide continue a ser discutida em juízo.

4 CONCLUSÕES

A petição inicial é a peça processual mais comum no Direito Processual Civil e, a despeito disso, tem sido alvo de dificuldades práticas muito importantes, em particular nas causas previdenciárias e assistenciais. Eventuais defeitos ou equívocos de postulação são fatos que podem contribuir para uma maior morosidade do processo judicial previdenciário.

Diante disso, é responsabilidade dos litigantes atuar em cooperação e, com isso, viabilizar que a prestação jurisdicional seja ofertada em prazo razoável.

Para esse fim, é importante não apenas compreender a petição inicial previdenciária em seus aspectos *técnicos*, mas também desenvolver a *arte* de sua redação, o que envolve aspectos de abordagem estratégica da controvérsia previdenciária.

Em complementação ao programa instituído pelo Conselho Nacional de Justiça, que incentiva juízos e tribunais a adotarem uma linguagem simples, também é possível reclamar das partes um esforço de simplificação. Na redação da petição inicial previdenciária, isso envolve maior clareza, concisão e objetividade.

Não se sustenta que a redação seja simplória, mas com estilo de linguagem correto e adequado. Não se trata, ainda, de abandonar totalmente conceitos técnico-jurídicos, dado que seu emprego correto serve de instrumento facilitador da comunicação, considerando os atores do processo judicial.

Ainda na “arte” da redação da petição inicial, deve-se tomar cautela nas citações, tanto de doutrina, como de jurisprudência. Não se exige de uma inicial dirigida a um Juízo altamente especializado que a redação pormenorize aspectos meramente conceituais, cujo conhecimento é presumido. No tocante à citação de julgados, deve-se distinguir juridicamente a jurisprudência (reiteração de entendimentos sobre o mesmo tema) dos provimentos vinculativos (art. 927 do CPC) e de acórdãos esparsos sobre o tema. Há uma distinção de regime e consequências jurídicas de cada um desses institutos, sendo possível estabelecer uma escala de prioridade com que devem ser referidos nas petições iniciais previdenciárias.

Tratando dos elementos da técnica da petição inicial previdenciária, deve-se recordar que existe um direito subjetivo à emenda da petição inicial eventualmente defeituosa. Deve-se procurar evitar o erro, mas este é corrigível, ao menos na maior parte dos casos,

Os requisitos da petição inicial estão enunciados no artigo 319 do CPC e, para as ações previdenciárias, há aspectos relevantes e que devem ser destacados, relativamente à qualificação das partes, aos fatos e fundamentos jurídicos do pedido, e ao pedido, propriamente dito.

REFERÊNCIAS

BUENO, Cássio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil**: teoria geral do direito processual civil. 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023. (v. 1).

CARDOSO, Oscar Valente. Precedentes nos juizados especiais federais: características, aplicação e superação. **Revista Direito Hoje** [da Escola de Magistratura do TRF da 4ª Região). Porto Alegre, 2021. Disponível em https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=2177. Acesso em 13 maio 2024.

CASTRO, Ruy. Escrever bem. **Folha de São Paulo**, edição de 28 set. 2023. Disponível em? <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/ruycastro/2023/09/escrever-bem.shtml>. Acesso em 13 maio 2024.

CHEKER, Monique. **Reflexões sobre a causa de pedir no direito processual brasileiro**. Brasília: ESPMU, 2014.

MAIA, Ana Carolina; NYBO, Erik Fontenele; CUNHA, Mayara. **Legal design**: criando documentos que fazem sentido para os usuários. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

STRECK, Lenio Luiz. Sobre a simplificação da linguagem do Direito que o CNJ deseja. **Consultor Jurídico**, 25 de janeiro de 2024, disponível em <https://www.conjur.com.br/2024-jan-25/sobre-a-simplificacao-da-linguagem-do-direito-que-o-cnj-deseja/>. Acesso em 13 maio 2024.

TARTUCE, Fernanda; DELLORE, Luiz. **Manual de prática civil**. 18. ed. Rio de Janeiro: Método, 2023.

Data de submissão: 12 mar. 2024. Data de aprovação: 07 ago. 2024.