

**FACULDADE EVANGÉLICA DE RUBIATABA
CURSO DE DIREITO**

KÉREM PRISCILLA PEREIRA ALVES

**A ANÁLISE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 631.240/MG E A DISCUSSÃO
SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA DO PRÉVIO
REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO PREVIDENCIÁRIO**

RUBIATABA/GO

2017

KÉREM PRISCILLA PEREIRA ALVES

**A ANÁLISE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 631.240/MG E A
DISCUSSÃO SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA DO
PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO PREVIDENCIÁRIO**

Monografia apresentada como requisito parcial à conclusão do curso de Direito da Faculdade Evangélica de Rubiataba, sob orientação do professor Mestre Rogério Gonçalves Lima.

RUBIATABA/GO

2017

KÉREM PRISCILLA PEREIRA ALVES

**A ANÁLISE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 631.240/MG E A
DISCUSSÃO SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA DO
PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO PREVIDENCIÁRIO**

Monografia apresentada como requisito
parcial à conclusão do curso de Direito da
Faculdade Evangélica de Rubiataba, sob
orientação do professor Mestre Rogério
Gonçalves Lima.

MONOGRAFIA APROVADA PELA BANCA EXAMINADORA EM __ / __ / __

Professor Mestre Rogério Gonçalves Lima

Orientador

Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba

Escreva a titulação e o nome completo do Examinador 1

Examinador

Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba

Escreva a titulação e o nome completo do Examinador 2

Examinador

Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba

Dedico este trabalho à Deus que tem me sustentado até aqui; aos meus pais que mesmo sem eles estarem muito presentes, razão pela qual concluo, por eles; à minha irmã; ao meu marido; e, por fim, aos meus amigos e amigas que muito me ajudaram. Amo todos vocês!

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus e a todos que me ajudaram com atitudes e com conselhos para que eu conseguisse persistir até aqui. Também quero agradecer a Dr. Ana Cristina pois com toda serenidade tem me ajudado a encontrar novos objetivos e resgatar meus sonhos com as orientações que me deu.

EPÍGRAFE

“Que os vossos esforços desafiem as impossibilidades, lembrai-vos de que as grandes coisas do homem foram conquistadas do que parecia impossível”.

Charles Chaplin

RESUMO

O trabalho monográfico tem como objetivo analisar a obrigatoriedade do prévio requerimento administrativo imposto pelo Recurso Extraordinário nº 631.240/MG pelo Supremo Tribunal Federal em face do direito constitucional do acesso à justiça. Foi levantado considerações sobre o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) como órgão responsável pela gestão dos benefícios da Previdência Social. Avaliando posterior a isso o aspecto processual, as particularidades da ação previdenciária e as condições da ação. Na última parte discute-se a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da exigência do prévio requerimento administrativo através do Recurso Extraordinário nº 631.240/MG, sobretudo o interesse de agir como principal elemento dessa discussão. Discute-se se a exigência do prévio requerimento administrativo interferiria no acesso à justiça ou seria necessário o exaurimento de todas as vias administrativas para depois ficar configurada a lesão de direito e surja o interesse de agir para pleitear a concessão do benefício via judicial.

Palavras-chave: Ação. INSS. Previdência Social. Recurso Extraordinário nº 631.240/MG.

ABSTRACT

The purpose of the monographic work is to analyze an administrative prerequisite requirement for appeal by the Supreme Federal Court in the face of the constitutional right of access to justice for appeal Extraordinary Appeal No. 631.240 / MG. Considerations were raised about the National Social Security Institute (INSS) as the body responsible for managing Social Security benefits. Evaluating later the procedural aspect, as particularities of the social security action and as conditions of the action. The last part discusses a constitutionality or unconstitutionality of the requirement of the administrative request through Extraordinary Appeal No. 631.240 / MG, above all or interest to act as the main element of this discussion. It is argued as a requirement of an administrative request for interference without access to justice or that it is necessary or exhaustive of all administrative procedures to constitute a right injury and a request for grant of benefit via judicial.

Keywords: Action. INSS. Social Security. Extraordinary Appeal nº 631.240 / MG.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Caput – Palavra em latim que significa “Começo”

CF – Constituição Federal

CPC – Código de Processo Civil

EC – Emenda Constitucional

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social

In Verbis – Nestes termos

MG – Minas Gerais

RPV – Requisição de Pequeno Valor

STJ – Superior Tribunal de Justiça

STF – Supremo Tribunal Federal

Vide – Veja

LISTA DE SÍMBOLOS

§ – parágrafo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E A CRIAÇÃO DO INSTITUTO NACIONAL DE SEGURO SOCIAL.....	13
2.1	A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	13
2.2	O INSTITUTO NACIONAL DE SEGURO SOCIAL E O REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	14
2.3	OS BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	15
3	O PROCESSO JUDICIAL PREVIDENCIÁRIO E AS AÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PARA CONCESSÃO DE BENEFÍCIO JUNTO AO INSS.....	18
3.1	A COMPETÊNCIA NA AÇÃO PREVIDENCIÁRIA.....	20
3.1.1	Competência nos casos de benefícios acidentários.....	22
3.1.2	Competência dos juizados especiais federais.....	22
3.2	AS CONDIÇÕES DA AÇÃO PREVIDENCIÁRIA.....	24
4	O RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 631.240/MG DO STF E A EXIGÊNCIA DO PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO NA AÇÃO PREVIDENCIÁRIA	27
4.1	O ACÓRDÃO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 631.240/MG E A EXIGÊNCIA DO PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO.....	27
4.2	O ENTENDIMENTO DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM TORNO DA EXIGÊNCIA DO PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO E O ACÓRDÃO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 631.240/MG.....	29
4.2.1	Voto do Ministro Luis Roberto Barroso (relator)	29
4.2.2	Voto do Ministro Marco Aurélio.....	30
4.2.3	Voto do Ministro Teori Zavascki.....	30
4.2.4	Ministra Rosa Webber.....	31
4.2.5	Ministro Luiz Fux.....	31
4.2.6	Ministra Carmem Lúcia.....	32
4.2.7	Ministro Gilmar Mendes.....	32
4.2.8	Ministro Celso De Melo.....	32
4.2.9	Ministro Ricardo Lewandowski.....	33
4.2.10	A Decisão dos Ministros sobre o Recurso Extraordinário 631.240/MG.....	34
4.3	A PROBLEMÁTICA DA CONSTITUCIONALIDADE DO PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO EM DETRIMENTO DO ACESSO A JUSTIÇA.....	35
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	42
	REFERÊNCIAS.....	43

1. INTRODUÇÃO

O tema do estudo monográfico a seguir delineado é o prévio requerimento administrativo para concessão de benefício previdenciário junto ao Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). Tema destaque após a decisão do Supremo Tribunal Federal acerca da exigência desse requerimento para que se possa entrar com ação requerendo o benefício, ou seja, quando negado o requerimento surgiria o interesse de agir para poder impetrar ação para se proteger um direito ou reaver o direito lesionado com a negativa do INSS.

A problemática central do trabalho monográfico diz respeito da constitucionalidade ou inconstitucionalidade do prévio requerimento administrativo para concessão dos benefícios da Previdência Social, reafirmada com a posição do Supremo Tribunal Federal via o Recurso Extraordinário nº 631.240/MG. Sendo ela: Como se posiciona o Supremo Tribunal Federal acerca da constitucionalidade ou inconstitucionalidade da exigência de prévio requerimento administrativo pelo Recurso Extraordinário nº 631.240/MG?

O objetivo geral do trabalho monográfico é analisar como o Supremo Tribunal Federal analisa o Recurso Extraordinário nº 631.240/MG. Os objetivos Específicos são discorrer acerca da Previdência Social e o Instituto Nacional de Seguro Social. Outro objetivo é expor o processo previdenciário e suas particularidades. Por fim, objetiva-se debater a constitucionalidade do prévio requerimento administrativo através do Recurso Extraordinário nº 631.240/MG.

A metodologia que foi utilizada na realização do trabalho foi o hipotético dedutivo, utilizando-se de citações, análise de explicações doutrinárias sobre o tema do prévio requerimento administrativo previdenciário. Para conclusão do trabalho faz-se a compreensão do Recurso Extraordinário nº 631.240/MG, discutindo a sua constitucionalidade.

O primeiro capítulo discorrerá sobre a Previdência Social e a origem do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), elencando os principais benefícios da Previdência Social no Brasil.

O segundo capítulo da monografia fará alusão ao processo previdenciário, por meio das ações previdenciárias, estudando as condições necessárias para a impetração de uma ação previdenciária, sobretudo no interesse de agir como essencial para pleitear uma prestação jurisdicional do Estado.

Por sua vez, o terceiro e último capítulo levantará a constitucionalidade da obrigatoriedade do prévio requerimento administrativo como forma de adentrar ao juízo buscando a concessão de um benefício previdenciário, analisando especificadamente o Recurso extraordinário n. 631.240/MG proferido pelo Supremo Tribunal Federal.

Justifica-se o trabalho monográfico pela necessidade de expor a questão para a sociedade e debater a exigência do prévio requerimento administrativo, decisão polêmica do Supremo Tribunal Federal em análise ao Recurso Extraordinário nº 631.240/MG, trazendo a conhecimento da sociedade essa questão tão importante e abrangente dentro da sociedade, sobretudo em relação ao acesso à justiça.

2. A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E A CRIAÇÃO DO INSTITUTO NACIONAL DE SEGURO SOCIAL

Inicialmente, a pesquisa abordará um ramo importante da Seguridade Social no Brasil, referindo-se a Previdência Social. Durante o capítulo haverá um aprofundamento sobre o Instituto Nacional de Seguro Social, popularmente conhecido INSS, descrevendo o surgimento desse órgão da Previdência Social e a seu desenvolvimento nos últimos anos.

2.1 A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A Previdência Social é um dos pilares da Seguridade Social no Brasil, juntamente com a Assistência Social e com a Saúde. Representando nessas três esferas a proteção aos direitos básicos dos brasileiros, expressos na Constituição Federal e que tem certa prevalência sobre os demais direitos constitucionais.

A Seguridade Social está diretamente ligada ao respeito à dignidade da pessoa humana enquanto princípio basilar e norteador presente na Constituição Federal Brasileira. Caracterizando um conjunto de medidas que o Poder Público deve desprender para garantir as pessoas o acesso aos direitos básicos. A Seguridade Social está prevista nos artigos 194 a 206 da Constituição Federal de 1988.

Falar da Seguridade Social é ater-se a fatos que comprovam a não possibilidade de manutenção por parte das pessoas, dos indivíduos que não apresentam condições para se estabelecerem garantindo recursos básicos para sustento. Santos (2011, p.13) informa:

A seguridade social entra em cena quando o indivíduo não tem condições de prover seu sustento ou de sua família, em razão de desemprego, doença, invalidez ou outra causa. Se for segurado da previdência social, a proteção social será efetivada na forma de pagamento do benefício correspondente à contingência-necessidade que o atingiu. Terá, ainda, direito a serviços de assistência à saúde. Se não for segurado de nenhum regime previdenciário, e se preencher os requisitos legais, terá direito a benefícios e serviços de assistência social e de assistência à saúde.

A existência da Seguridade Social é realçada com o ideal de bem-estar social difundido nos últimos anos pelo mundo, reforçando a valorização dos direitos

humanos e a concretização desses direitos, atendendo o máximo de pessoas possíveis.

Nesse estudo, foca-se na esfera da Previdência Social, que dentre os pilares da Seguridade Social é o que tem uma abrangência mais restrita, pois atinge aqueles que são contribuintes junto a Previdência, ou seja, essa área destina a proteção dos direitos das pessoas que pagam mensalmente para fazer parte dos beneficiários da Previdência Social.

Garantindo com isso direitos como a irredutibilidade dos valores dos benefícios, segundo a qual uma vez adquirido o benefício esse não pode ser reduzido. Ocorrendo de tempos em tempos o reajuste do valor do benefício para que não haja uma defasagem. Santoro (2001, p.25):

Assim, entende-se facilmente que o seguro social e a ação social, representados pelos segmentos de Previdência, Saúde e Assistência Social, componentes do Sistema de Seguridade Social, na realidade, permanecem como setores estanques, independentes, nos seus aspectos jurídico, técnico e administrativo.

Os benefícios da Previdência Social em sua maioria têm caráter alimentar, sendo voltados para o sustento dos beneficiários, por isso apesar de atingir os contribuintes, deve-se haver um cuidado especial na gestão desses beneficiários, no Brasil sendo assumido a função pelo INSS.

2.2 O INSTITUTO NACIONAL DE SEGURO SOCIAL E O REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Criado na década de 1990, o Instituto Nacional de Seguro Social, amplamente divulgado como INSS veio para substituir o extinto Instituto Nacional de Previdência Social, o INPS, criado na década de 1960. Garantindo praticamente as mesmas funções que o órgão extinto tinha, porém com um resguardo maior a direitos, mediante a prevalência desses pela Constituição Federal de 1988.

A consolidação desse Instituto Nacional veio com a Lei 8.213 de 1991, onde se estabeleceram os Planos de Benefícios da Previdência Social e os regimes de contribuições existentes na Previdência Social brasileira. Regulando os benefícios da aposentadoria, auxílios, pensões.

A contribuição do beneficiário ao INSS funciona basicamente como um seguro, que ele deposita mensalmente para que quando atingidas as exigências legais possa requerer a concessão do benefício, recebendo um valor mensal referente ao período de contribuição.

A contribuição para o INSS é calculada aplicando-se uma alíquota (porcentagem) sobre o chamado salário de contribuição da pessoa. Salário de contribuição é a remuneração do trabalhador empregado ou, no caso dos autônomos, o valor recebido durante o mês. Para os segurados facultativos, o salário de contribuição é o valor declarado por ele. (STRAZZI, 2014)

Dentro da Previdência Social tem três regimes a serem seguidos pelos brasileiros, o Regime Geral da Previdência Social, o Regime Complementar, o Regime Próprio da Previdência Social. Destaque nesses regimes o Regime Complementar, que como próprio nome diz representa um complemento a contribuição que ele já faz, funciona como um adicional a contribuição principal.

O Regime Geral de Previdência Social é o que a todos os contribuintes me geral, presente no artigo 201 da Constituição Federal, de onde são descontados percentual junto ao pagamento dos empregados e destinado a contribuição para Previdência Social.

2.3 OS BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

São inúmeros os benefícios dispostos pela Previdência Social, destes as aposentadorias, auxílios são os mais conhecidos. Dentro da categoria da aposentadoria, tem-se a aposentadoria por idade, por Idade da Pessoa com deficiência, por tempo de contribuição, por tempo de contribuição da pessoa com deficiência, por tempo de contribuição do professor, por invalidez, especial por tempo de contribuição.

Além das aposentadorias tem-se outros benefícios, como auxílio-doença, auxílio-acidente, auxílio-reclusão, pensão por morte, salário-família, salário-maternidade. Esses são os principais benefícios dispostos pela Previdência Social aos seus contribuintes.

Para concessão desses benefícios é necessário que os requerentes atendam uma série de exigências pré-estabelecidas, que quando presentes ensejam

a concessão do benefício. A aposentadoria por idade requer que as pessoas tenham cento e oitenta trabalhados, atingindo uma idade de sessenta e cinco anos para o homem e sessenta anos para a mulher. Nessa forma de aposentadoria ainda existe a redução de cinco anos quando os beneficiários forem do regime especial da Previdência Social.

É o benefício devido ao segurado urbano que completar 65 anos, se homem, e 60, se mulher. Os trabalhadores rurais e os segurados garimpeiros (que é contribuinte individual) que tenham trabalhado, comprovadamente, em regime de economia familiar, podem pedir aposentadoria por idade com cinco anos a menos: aos 60 anos, homens, e aos 55 anos, mulheres. Para solicitar o benefício, os trabalhadores urbanos inscritos a partir de 25 de julho de 1991 precisam comprovar 180 contribuições mensais. Os rurais têm de provar, com documentos, 180 meses de trabalho no campo, na data em que completar a idade exigida. (TEIXEIRA, 2009)

Outro destaque dos benefícios da Previdência Social são as aposentadorias por tempo de contribuição. Na maioria dos casos exige-se um período de trinta e cinco anos de contribuição para os homens e trinta anos para as mulheres, dando ensejo para que se almeje o benefício.

Com relação ao tempo de contribuição ainda existe a aposentadoria especial, destinada aos trabalhos que desempenham funções que podem interferir na saúde, expostos a situações de risco. Para esses é exigido um período menor de contribuição, aposentado com anos de antecedência. Como no caso dos trabalhadores de minas subterrâneas, que se aposentam com quinze anos de trabalhos prestados, visto a nocividade que a atividade pode proporcionar aos funcionários.

É um benefício devido a todos os segurados, exceto o especial que não contribua como contribuinte individual, que tiver efetuado 35anos de contribuição, se homem, e 30, se mulher. A saber, esses limites serão reduzidos em cinco anos, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e ensino fundamental e médio, saliente-se que com a Lei 11.301/06, as atividades de direção e coordenação educacionais estão nessas “funções de magistério”. (TEIXEIRA, 2009)

Quanto aos outros benefícios previdenciários, o auxílio reclusão chama atenção pelo desconhecimento da população sobre sua natureza e finalidade, que torna ele um dos mais criticados. Esse auxílio é disposto a família do beneficiário que for preso, desde que tenha cumprido vinte e quatro meses de contribuição.

Alguns benefícios como o auxílio doença e auxílio acidente exigem além da contribuição, a realização de perícias, exames para que fiquem comprovados a necessidade de concessão desse benefício, requerendo junto ao INSS esse benefício durante o período que continuar essa situação especial.

O próximo capítulo descreverá como é o processo judicial previdenciário, expondo a forma que se dá a propositura de ações previdenciárias e a competência dos juízos para julgar essas ações.

3 O PROCESSO JUDICIAL PREVIDENCIÁRIO E AS AÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PARA CONCESSÃO DE BENEFÍCIO JUNTO AO INSS

O Poder Judiciário tem a função de analisar as matérias a qual são impostas a ele, distribuindo a matéria para o juízo mais competente da questão, para que esse juízo possa proferir uma decisão justa, atendendo aos interesses de quem tem o direito e este está sendo turbado.

A demanda de processos no Brasil é bem superior a capacidade do Poder Judiciário em resolver esses casos, causando um atraso considerável e que provoca danos para todas as partes que procuram o Poder Judiciário para solução de uma demanda.

No tocante a demandas previdenciárias, exige-se as mesmas condições para se adentrar com ação pleiteando um direito frente ao Instituto Nacional de Seguro Social, o INSS. Ações que tendem a diminuir com a exigência de um prévio requerimento administrativo para sua concessão. Goes (2015, p.723):

Para a propositura da ação” previdenciária, primeiramente deve ser identificada a espécie da prestação que se pretende obter ou revisar, diferenciando-se os benefícios de natureza comum dos de natureza acidentária, o que influenciará diretamente no estabelecimento da competência.

Foi realizado estudo sobre a Previdência Social no Brasil no primeiro capítulo do trabalho, focando no Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) como o órgão gestor desse ramo da seguridade social no país, sendo ele o responsável por gerir o Regime Geral de Previdência Social e a relação com os segurados da previdência. Zuffo (2013, p.57) define “A Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo federal, deve ser aplicada de forma subsidiária à legislação previdenciária quanto aos seus procedimentos”.

Dando prosseguimento ao trabalho, nesse instante será discutida a instauração de um processo judicial referente a esfera previdenciária, ou seja, a busca de uma posição do Estado para proteger os direitos das pessoas perante o INSS.

Descrevendo como se dá a propositura de um processo judicial, a instauração de uma ação previdenciária, assim como a discussão sobre as competências para apreciar casos previdenciários, quem seria competente para

analisar essas ações previdenciárias e discutir o direito perante o INSS. Savaris (2008, p. 166):

[...] uma explosão de demandas judiciais com a necessidade crescente de aumento da estrutura do Poder Judiciário para fazer frente a um desafio aparentemente invencível. Somente após devido processo legal administrativo é que, a rigor, poderia o judiciário exercer sua missão constitucional de aquilatar a legalidade da atuação administrativa quanto ao indeferimento do benefício.

O processo na esfera de concessão do benefício previdenciário atenta para um procedimento demorado, assim como os demais processos na justiça brasileira. Muitos dos processos judiciais da esfera previdenciária se arrastam por anos, prejudicando as pessoas que necessitam de uma resposta.

Não se pode aqui também desprender o dever do Instituto Nacional de Seguro Social como responsável por desenrolar o processo administrativo que trata da concessão de benefícios previdenciários para os brasileiros. Urgindo a demanda judicial como uma alternativa posterior a tentativa de resolução do pedido perante ao INSS. Rezende (2014, p.153):

Ainda como decorrência do direito de petição, é ilegal a recusa pelo órgão administrativo em protocolar o requerimento de benefício. Isto porque, mesmo que incompleta a documentação, o requerimento deverá ser protocolado, e o segurado tem direito à resposta escrita do órgão. Na seara judicial, a resposta do órgão é importante porque, quando o pedido for a concessão de benefício, é fundamental verificar se a petição inicial está acompanhada do comprovante de indeferimento pela autarquia do benefício postulado. Do contrário, o autor será carecedor de ação, por faltar o interesse processual, pois não estará demonstrada a resistência à sua pretensão.

A ausência de pedido administrativo para concessão do benefício, não demonstraria o interesse da pessoa em requerer o benefício, uma vez que não existe o posicionamento do INSS, não existe a negativa do mesmo para recusar o benefício ao requerente.

Havendo a negativa nos casos em que fique comprovada que o INSS ou não atendeu ao pedido, não aceitando o requerimento administrativo do interessado. A partir da negativa, tem o direito de poder ingressar com o processo, pois ficou comprovado o interesse de agir.

Como parâmetro para dar fundamento a existência de um processo tem-se o interesse de agir, que quando não houver a posição contrária do INSS não tem

conflito, não se admitindo a proposição judicial. Nesse sentido, o juiz pode pedir a extinção do processo.

3.1 A COMPETÊNCIA NA AÇÃO PREVIDENCIÁRIA

As ações previdenciárias são aquelas propostas pelo segurado ou ainda podendo ser proposta pelos seus dependentes junto ao Instituto Nacional de Seguro Social. Esse tipo de ação assume duas formas, a ação de concessão do benefício previdenciário e a ação de revisão. Estes benefícios, por sua vez, podem ser de natureza comum, benefícios de natureza acidentária e ou benefícios assistenciais.

Para propositura de uma ação de natureza previdenciária faz-se necessário observar alguns critérios para determinação da competência de julgamento da lide. O ajuizamento de uma ação previdenciária só deve ser feito após o prévio requerimento administrativo.

Para definir a competência, primeiro é preciso entender que a competência se refere aos limites de uma determinada jurisdição. Para determinar a competência observa-se os critérios de caráter objetivo, funcional e territorial.

“A competência da Justiça Federal, fixada na Constituição Federal, somente pode ser ampliada ou reduzida por emenda constitucional, contra ela não prevalecendo dispositivo legal hierarquicamente inferior”. (GOES, 2015, p.725)

Ao se delimitar a competência baseado no critério objetivo trata-se de uma delimitação em razão do valor da causa ou ainda da matéria e da pessoa. Ao falar-se em competência funcional, estende-se o mérito para aquela baseada nas funções do Juiz ou Tribunal dentro do Processo. Por fim, a competência que tem como critério o territorial leva em consideração o domicílio das partes, ou ainda pelo lugar de certos atos e fatos dentro do processo.

A competência dentro de um processo pode ser absoluta, quando essa é declarada de ofício, quando não feita nesse momento ainda pode ser levantada durante qualquer fase, independente do grau de jurisdição. A competência relativa somente pode ser alegada pelo réu.

A definição da competência de uma ação previdenciária leva em consideração a natureza da mesma, se refere a um benefício comum ou benefício de natureza acidentário, identificando ainda o domicílio do autor e levando em

consideração o valor da causa. Como expressa o inciso I do artigo 109 da Constituição Federal:

“Aos juízes federais compete processar e julgar as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem partes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho”.

Ações de concessão de benefício e ações de revisão de benefícios previdenciários, exceto aquelas que não tenham natureza acidentária devem ser apresentadas perante a Justiça Federal. Na Constituição Federal, em seu § 3º do artigo 109, dirige à transferência da Justiça Federal para a Justiça Estadual dos processos para julgar essas ações previdenciárias. O parágrafo 3º do art. 109 cita:

"serão processadas e julgadas na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários, as causas em que for parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal."

Nesses casos, a delegação da competência atribui-se ao primeiro grau de jurisdição. Já no § 4º do art. 109 da Constituição Federal pressupõe que em sede de recurso, o Tribunal Regional Federal ligado a jurisdição de onde está o juiz de primeiro grau. Nesses casos o segurado tem a faculdade de escolher entre o foro mais próximo ou de seu domicílio, escolhendo entre a justiça federal ou estadual para propor a ação.

A Justiça Federal é o foro competente e privativo para apreciar ações de mandado de segurança e por se tratar de ação em face de autoridade federal. Pode haver casos em que a Justiça Federal de um Estado não é competente para apreciar matérias que entrariam em competência de outros juízos federais.

Nesse sentido, o artigo 109, em seu parágrafo 3º, da Constituição Federal dispôs “concede ao segurado/beneficiário a faculdade de ajuizamento da ação previdenciário no foro do seu domicilio, podendo optar pelas varas federais da capital do seu Estado”.

"O segurado pode ajuizar ação contra a instituição previdenciária perante o juízo federal do seu domicílio ou nas varas federais da Capital do Estado-Membro." (SÚMULA 689 DO STF).

Apesar de serem benefícios de natureza assistencial, a competência em ações da concessão de benefícios ao idoso e ao deficiente atentam para as mesmas

condições. Tendo o INSS no polo passivo dessas ações, apesar da natureza assistencial desses benefícios.

3.1.1 Competência nos casos de benefícios acidentários

Os benefícios acidentários são aqueles decorrentes de alguma forma de acidente, em que o segurado fique impossibilitado por um período ou permanentemente de realizar suas próprias funções, necessitando de amparo, o que na qualidade de contribuinte requer que seja feito pedido de concessão de benefício para suprir a impossibilidade de sustento próprio.

Essas ações quando ajuizadas pelos segurados em face do INSS tem como competência junto a Justiça Estadual. Essa determinação pode ser fundamentada pelo artigo 109, inciso I, assim como o artigo 129 da Lei nº 8.213/91.

Diferem-se as ações que tem por intuito a revisão ou a concessão de auxílio-doença, auxílio-acidente, pensão por morte, decorrentes de acidente de trabalho, doença profissional ou do trabalho, devem impetradas junto a Justiça Estadual. Os possíveis recursos devem ser direcionados ao Tribunal Estadual.

Com relação, a Súmula nº 235 do Supremo Tribunal Federal "É competente para a ação de acidente do trabalho a Justiça Cível comum, inclusive em segunda instância, ainda que seja parte autarquia seguradora". Pode haver em determinadas situações a busca de um duplo benefício, acrescentando um de natureza acidentária. Nesses casos entende-se que a competência é da Justiça Federal.

3.1.2 Competência dos Juizados Especiais Federais

Compete aos Juizados Especiais Federais causas de menor poderio financeiro, ou seja, aquelas que não atinjam até sessenta salários mínimos. O art. 3º da Lei n. 10.259/01: "Compete ao Juizado Especial Federal Cível processar, conciliar e julgar causas de competência da Justiça Federal até o valor de sessenta salários mínimos, bem como executar as suas sentenças".

A competência quando se fala em Juizados Especiais Federais, no aspecto razão do valor da causa, tem-se que é absoluta. Não podendo o autor optar pela Justiça Federal. Essa é uma hipótese de exceção, pois a tendência que a competência em razão do valor causa é relativa, o que não se vê nessas situações.

O §2º da Lei 10.259/01 prevê que "Quando a pretensão versar sobre obrigações vincendas, para fins de competência do Juizado Especial, a soma de 12(doze) parcelas não poderá exceder o valor referido no art. 3º, caput".

Fica a critério do autor caso a causa ultrapasse o valor de sessenta salários mínimos, a alternativa para renunciar ao excedente, deixando que a causa fique a competência do Juizado Especial Federal. Para que seja válida, a renúncia deve ser feita de maneira expressa.

Outro tipo de ação que deve ser lembrada no momento é a declaratória, quando se tratar de análise de tempo de contribuição do beneficiário. A competência é do Juizado Especial Federal, não havendo a necessidade da presença do advogado para ajuizamento da ação.

A tutela antecipada é perfeitamente possível nas ações previdenciárias, e inclusive é bastante utilizada na concessão dos benefícios previdenciários, e até mesmo nas ações de revisão. O mandado de segurança nos casos de concessão de auxílio doença geralmente pode ser requerido com pedido de antecipação de tutela.

Quando houver a condenação do Instituto Nacional de Seguro Social, deve ser requerido para pagamento a requisição de pequeno valor (RPV), quando se falar em valores até sessenta salários mínimos, quando for superior deve-se buscar o recebimento através de precatório.

A Requisição de pequeno valor deve ser apresentada ao Tribunal competente, onde será providenciado pagamento em um prazo não superior a sessenta dias.

Quando a ação se tratar de concessão de benefícios por incapacidade, sendo elas a aposentadoria por invalidez ou a concessão de auxílio-doença, a coisa julgada só poderá existir se houver uma piora do segurado ou ainda se for descoberta outra doença, descoberta após a perícia judicial.

O ajuizamento da ação requerendo auxílio-doença, em que a perícia judicial determinar a ausência de incapacidade e posteriormente ficar comprovada a doença ou problema de saúde, pode-se ingressar novamente requerendo o mesmo benefício, motivada agora pela incapacidade ou pelo agravamento da doença que anteriormente não foi considerada.

A coisa julgada inexistente nas ações de contagem de tempo de contribuição quando feita por pedido administrativo, sendo que o judicial não terá meios de comprovar pela ausência de documentação. A existência de evento futuro que

comprove a existência desse tempo de serviço ensejará a impetração de uma nova ação na via judicial ou administrativa.

3.2 AS CONDIÇÕES DA AÇÃO PREVIDENCIÁRIA

A busca processual para resolver um mérito encontra respaldo no direito de ação, meio pelo qual as pessoas se valerão para alcançar um resultado perante um conflito. A impetração de uma ação buscando a tutela jurisdicional atende condições.

Ao lado de um direito absolutamente abstrato e incondicionado de ter acesso aos juízes e tribunais (o “direito constitucional de ação”, “direito de acesso à jurisdição”), há o direito “processual” de ação (direito de receber sentença de mérito, ainda que desfavorável). Para que exista esse segundo direito, devem estar presentes determinados requisitos (as “condições da ação”) – sem os quais não se justifica o integral desenvolvimento da atividade jurisdicional. (WAMBIER, 2008, p. 160)

Existem dois direitos aí presentes com relação a tentativa de solucionar conflitos. O direito de acesso à justiça e o direito de ação. Fazendo-se presentes as condições para que sejam impetradas essas ações. Neves (2010, p.82) segue:

Influenciado pela doutrina de Enrico Tullio Liebman, o Código de Processo Civil brasileiro adotou a teoria eclética sobre o direito de ação, segundo a qual o direito de ação, que existe de forma autônoma e independente, não se confunde com o direito material. De acordo com tal concepção, o autor tem o direito a um julgamento de mérito – irrelevante se favorável ou desfavorável –, que só ocorre caso preenchidos alguns requisitos.

No antigo CPC, as condições da ação são a possibilidade jurídica do pedido, aliado ao interesse de agir e a legitimidade para propor a ação. Quando faltar qualquer uma dessas condições a ação não teria fundamento, podendo o juiz extinguir a ação, sem a devida resolução de mérito. Greco Filho (1993, p. 80) aprimora:

O interesse processual é, portanto, a necessidade de se recorrer ao Judiciário para a obtenção do resultado pretendido, independentemente da legitimidade ou legalidade da pretensão. Para verificar-se se o autor tem interesse processual para a ação deve-se responder afirmativamente à seguinte indagação: para obter o que pretende o autor necessita da providência jurisdicional pleiteada.

A possibilidade jurídica do pedido refere-se que o pedido deve ser legal, podendo ser cumprido por parte da outra parte. Já o interesse de agir refere-se a necessidade e adequação da ação para solucionar o conflito. A legitimidade para propor a ação é daqueles que tem um direito violado ou lesado.

Com a incidência do Novo CPC, a possibilidade jurídica do pedido deixa de integrar as condições da ação, passando a ser vista como uma questão de mérito. Reforçando que ausentes alguns desses interesses não faz sentido a ação. Furtado (2003, p.379) elabora:

“Condição da ação” é uma categoria criada pela Teoria Geral do Processo, com o propósito de identificar uma determinada espécie de questão submetida à cognição judicial. Uma condição da ação seria uma questão relacionada a um dos elementos da ação (partes, pedido e causa de pedir), que estaria em uma zona intermediária entre as questões de mérito e as questões de admissibilidade.

Assim, ao exigir-se que a pessoa primeiro busque a tutela jurisdicional para solução da lide acaba por acrescentar uma condição a ação, não sendo essa expressa na legislação processual civil brasileira, levantando a questão sobre a validade dessa exigência como condição da ação. Marinoni (2008, p. 219) explica:

Requer a presença de determinados requisitos, chamados de condições da ação, exigência que não viola a garantia constitucional de ação nem é com ela incompatível. A falta de um desses requisitos obstaculiza a apreciação da afirmação de lesão ou ameaça, mas não exclui o direito de pedir essa apreciação. A sentença que reconhece a ausência de uma das condições da ação apenas impede que a ação continue a se desenvolver, mas não nega que a ação foi exercida.

A demanda judicial se caracterizaria com a demonstração da necessidade do autor, podendo assim exercer seu direito de ação, tentando satisfazer sua pretensão satisfeita. A ausência de previsão constitucional para que se exaurir a via administrativa merece discussão mais afundo.

“Não apenas na utilidade, mas especificamente na necessidade do processo como remédio apto à aplicação do direito objetivo no caso concreto, pois a tutela jurisdicional não é jamais outorgada sem uma necessidade”. (THEODORO JÚNIOR, 2001, p. 52)

Constata-se que o interesse processual surge perante a necessidade de posicionamento do Estado, por meio da ação, onde será proferida a decisão

satisfazendo ou não o interesse do autor. Primeiro para dar prosseguimento ao processo deve ter-se o interesse processual, para depois o mérito ser avaliado por parte do juiz.

Depois de estudado o órgão do INSS no primeiro capítulo do trabalho e em seguida ser estudado no segundo capítulo as ações previdenciárias e as condições da ação. O terceiro capítulo nos trará um estudo sobre a exigência do prévio requerimento administrativo junto ao INSS, como requisito para que se possa então entrar com ação judiciária em face do INSS. Abordando nesse capítulo a possível constitucionalidade ou inconstitucionalidade do prévio requerimento administrativo junto ao INSS.

4 O RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 631.240/MG DO STF E A EXIGÊNCIA DO PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO NA AÇÃO PREVIDENCIÁRIA

A concessão de um benefício do Instituto Nacional de Seguro Social enseja que o requerente atenda as exigências do INSS para que possa ser concedido o benefício pretendido. Posto isso, ao preencher essas exigências pode requerer a concessão do benefício. O debate então fica em torno do meio pelo qual se reivindicaria esse benefício, se pela via administrativa ou pela via judicial.

Até o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal através do acórdão no Recurso Extraordinário nº 631.240/MG, essa discussão era plausível, pois não haviam restrições para as pessoas buscarem a concessão do benefício por ambas as alternativas, podendo fazer de acordo com sua vontade, ora pela via administrativa, ora pela judicial. A exigência do prévio requerimento administrativo seria no sentido:

A exigência da comprovação do prévio requerimento do benefício na via administrativa, como condição para a propositura da ação previdenciária, é um tema abordado frequentemente nas lides forenses, haja vista que tal procedimento poderia estar lesando o direito de ação consagrado pela Constituição Federal de 1988. (CASTRO e LAZZARI, 2008)

A prestação jurisdicional do Estado só se faria pertinente após exauridas todas as oportunidades de se alcançar a concessão do benefício pela via administrativa. A procura prévia pelo órgão público é um fator a ser observado para a concessão do benefício, que uma vez denegado, pode atingir a via judicial para sua liberação, claro que presentes as exigências legais.

Dando prosseguimento ao trabalho, para se entender como o direito brasileiro responde ao problema relacionado a concessão do benefício previdenciário e a dualidade gerada pela busca da via administrativa e da via judicial. Debate-se nesse instante o acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal de nº 630.240/MG que tem no seu relatório a exigência do prévio requerimento administrativo como o meio de se pleitear junto ao Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) uma concessão de benefício após supostamente estarem presentes os requisitos para tal concessão.

4.1 O ACÓRDÃO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 631.240/MG E A EXIGÊNCIA DO PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO

A ação previdenciária se baseia na negativa do órgão estatal em prover o recurso para o requerente ou quando existe no INSS uma revisão do benefício que está concedido a algum beneficiário. Isso deixa claro que quando for negado por parte do INSS a concessão de um benefício pode haver o pronunciamento do Poder Judiciário através de uma ação previdenciária.

O prévio requerimento funcionário como parâmetro para ensejar a propositura da ação previdenciária, à medida que ele comprovaria que houve a negativa do Poder Executivo em conceder o benefício ao requerente, logo deve-se socorrer ao Poder Judiciário para posicionar sobre o caso em específico.

Se não estiver presente o prévio requerimento administrativo não tem como ser configurado que existiu uma repreensão do órgão público, negando o pedido da concessão do benefício, não sendo plausível então buscar a via judicial, não se demonstrando a resistência do órgão INSS a conceder o benefício. Existe uma disparidade entre a via administrativa revelada pelo prévio requerimento e a via judicial:

Enquanto o primeiro diz respeito à necessidade de se postular, *a priori*, o benefício na esfera administrativa com atribuição para analisar o pedido, propiciando-se, assim, o deferimento ou indeferimento do benefício vindicado, o segundo, trata-se da dispensa do *exaurimento* dessa via administrativa, ou seja, não necessita o segurado utilizar-se de todos os recursos cabíveis administrativamente para se socorrer às vias judiciais. (GONÇALVES, 2014)

Entende-se com isso que a existência do prévio requerimento que avaliado e negado por parte do INSS e sem haver outro meio administrativo possível para concessão do benefício nos daria a alternativa, o interesse para postular em juízo essa concessão. O posicionamento jurisprudencial é nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. CARÊNCIA DE AÇÃO POR FALTA DE INTERESSE DE AGIR. PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE. FALTA DE PEDIDO ADMINISTRATIVO. DISSÍDIO COM A SÚM. 213-TFR E 9-STJ. NÃO OCORRENTE. 1 – Se a interessada, sem nenhum pedido administrativo, pleiteia diretamente em juízo benefício previdenciário (aposentadoria por idade), inexistente dissídio com a Súm. 213 – TFR e com a 89 – STJ ante a dessemelhança entre as situações em cotejo, porquanto ambas tratam do exaurimento da via administrativa e não da ausência total de pedido naquela esfera. Correto o julgado recorrido ao fixar a ausência de uma das condições da ação – interesse de agir – porquanto, à míngua de qualquer obstáculo imposto pela autarquia federal (INSS), não se aperfeiçoa a lide, doutrinariamente conceituada como um conflito de interesses caracterizado por uma pretensão resistida. 2 – Recurso Especial não conhecido. (BRASIL, 1998).

No julgamento do Recurso Especial nº 147.186/MG ficou o entendimento que no caso em análise que julgava a concessão do benefício de aposentadoria por idade, não houve o primeiro prévio requerimento, não sendo passível a entrada na via judicial, pois não houve negativa do órgão público, não tendo então nenhum dissídio para ser solucionado pela via judicial.

Posto isso, não foi reconhecido o recurso, pois não ficou comprovado o conflito entre os interesses da requerente e os interesses do órgão público, não tendo condições para a ação seja pleiteada em juízo, devendo-se se valer todos os meios judiciais anteriormente conforme a decisão do recurso.

PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE REQUERIMENTO NA ESFERA ADMINISTRATIVA. FALTA DE INTERESSE DE AGIR. O Poder Judiciário não substitui, mas apenas controla a legalidade dos atos praticados pela Administração. O segurado, havendo procedimento administrativo específico e regulado em lei para a sua pretensão, obriga-se a percorre-lo e somente em face do indeferimento é que pode bater às portas do Judiciário, isso porque não há falar em lide sem pretensão resistida. (BRASIL, 2003)

O entendimento jurisprudencial tem sido maciço em reconhecer a ausência de interesse de agir sem uma prévia negativa administrativa para a concessão do benefício, reforçando então o que a decisão do Supremo Tribunal Federal sobre o ditame.

4.2 O ENTENDIMENTO DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM TORNO DA EXIGÊNCIA DO PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO E O ACÓRDÃO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 631.240/MG

O recurso extraordinário nº 631.240/MG revelou o posicionado dos Ministros do Supremo Tribunal sobre a exigência do prévio requerimento administrativo, trazendo contornos finais a essa dupla interpretação e fazendo que com que a decisão se estenda aos demais órgãos do Poder Judiciário, como pode ser observado pelo voto dos ministros sobre o referido recurso.

4.2.1 Voto do Ministro Luis Roberto Barroso (relator)

Deu provimento ao recurso. Decidiu que deve ser observada a constitucionalidade das condições da ação, uma vez que as condições incidem não propriamente sobre o direito de ação – exercido sempre que se provoca o Judiciário, mas sim sobre o seu regular exercício, o que é necessário para um pronunciamento de mérito. O ministro Barroso define que:

Decidiu que a ação deve conter as condições de utilidade, adequação e necessidade. O interesse em agir é uma condição da ação essencialmente ligada aos princípios da economicidade e da eficiência. Partindo-se da premissa de que os recursos públicos são escassos, o que se traduz em limitações na estrutura e na força de trabalho do Poder Judiciário, é preciso racionalizar a demanda, de modo a não permitir o prosseguimento de processos que, de plano, revelem-se inúteis, inadequados ou desnecessários. Do contrário, o acúmulo de ações inviáveis poderia comprometer o bom funcionamento do sistema judiciário, inviabilizando a tutela efetiva das pretensões idôneas. (BARROSO, 2014)

Entendeu que A exigência de prévio requerimento administrativo se liga ao interesse processual sob o aspecto da necessidade. Seria isto compatível com o preceito segundo o qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. (ART. 5º, XXXV, CF). Entendido por ele que a questão não se trata de ameaça a um direito pelo fato de existência de um requerimento administrativo.

4.2.2 Voto do Ministro Marco Aurélio

Deus desprovimento ao recurso, uma vez que não vê distinção entre o requerimento e processo administrativo. E o ingresso ao judiciário é clausula pétrea para afastar lesão ao direito ou para prevenir essa mesma lesão. Não se podendo exaurir essa possibilidade de adentrar com processo para se garantir a questão.

Destaca o referido ministro o artigo 114, § 2º e a Justiça Desportiva como os casos que não devem ser a princípio invocado o Judiciário para resolução de conflitos. Considerando que a matéria ao ser apreciada acaba por considerar a decisão do Tribunal como de segundo plano, não dando merecido valor.

4.2.3 Voto do Ministro Teori Zavascki

Perpetuou a decisão do Ministro Relator, acreditando que primeiramente deve se procurar vias administrativas, para depois ter acesso ao judiciário para

requerer a aposentadoria. Considerou ainda que se o segurado, podendo se aposentar, não requer o benefício, o INSS não tem o dever nem mesmo a faculdade de aposentá-lo de ofício, razão pela qual não se pode afirmar que o direito esteja sendo violado ou mesmo ameaçado pela instituição previdenciária antes do requerimento de aposentadoria. Nas palavras do Ministro Zavsacki:

Questiona-se, portanto, a constitucionalidade da exigência de prévio requerimento administrativo como requisito para a demanda judicial em casos tais, em face da garantia inscrita no art. 5º, XXXV da Constituição, segundo a qual “a lei não poderá excluir da apreciação do Judiciário qualquer lesão ou ameaça a direito”. (ZAVSACKI, 2014)

O ministro argumenta que se não feito o requerimento, não deve o INSS fazê-lo de ofício a concessão do benefício, como no caso de aposentados. Assim, entende-se conforme visão do ministro Teori: “O que não se admite é que sejam postulados diretamente em juízo benefícios previdenciários cuja concessão depende, necessariamente, da iniciativa do segurado”. (BRASIL, 1996). Ressalvando ainda que existem casos que não é necessário o prévio requerimento.

4.2.4 Ministra Rosa Webber

Desproveu o recurso e compactuou com a decisão do Ministro Marco Aurélio, uma vez que a Constituição Federal garante em seu artigo 5º, XXXV, o acesso à justiça. Demonstrando que a princípio discutiu justamente entre as condições da ação o interesse de agir, na 1ª Instância. Reconhecendo assim a necessidade de apreciação pelo referido Tribunal, conforme artigo 102, III, a da Constituição Federal.

Sobre isso, a ministra diz que “O Tribunal de origem, diga-se de passagem, a rigor não examinou a questão sob a óptica constitucional, mas, depois, via embargos de declaração, foi instado a emitir juízo a respeito, quando inclusive assinalou que os embargos de declaração não se prestam ao prequestionamento da questão constitucional”. Entendendo não haver violação ao texto constitucional, não dando assim providencia ao recurso pretendido pelo INSS. (WEBER, 2014)

4.2.5 Ministro Luiz Fux

Deu provimento ao recurso, seguindo o entendimento do Ministro Relator, acrescentando que, acionando primeiro administrativamente, esvaziaria o volume de ações no judiciário. Relembrando que o acesso à justiça deve ser última tentativa, não podendo ser aventada sem que haja um motivo, uma lesão ou ameaça a um direito.

Entende de forma bem explícita que a aceitação do prévio requerimento administrativo seria uma importante solução para esvaziar a demanda de processos levados a apreciação do judiciário brasileiro.

4.2.6 Ministra Carmem Lúcia

Desproveu o recurso, sob o argumento de que se sindicalizar todos os atos da Administração Pública, isso cercearia o Direito Constitucional do Cidadão. Seguiu então o entendimento do Min. Marco Aurélio e Min. Rosa Webber. Definindo seu voto como “De toda sorte, me parece que, neste caso, aquele que vai é porque exatamente encontrou algum embaraço, que ele haverá de provar no caso apresentado por ele perante a jurisdição competente”.

Por isso, Presidente, com todas as vênias, tanto ao Ministro-Relator quanto àqueles que o seguiram com tão bons fundamentos, que eu reconheço que são realmente muito fortes, mas a minha compreensão do dispositivo é diferente e, por isso mesmo, eu nego provimento ao recurso da Autarquia.

Dizendo ainda que deve ser entendido uma omissão da Administração Pública nesses casos. Atendendo para o fato do Poder Judiciária fazer a vez de administrativo ao avaliar esses requerimentos. Questionando a menção ao artigo 2º da Constituição Federal anteriormente levantada.

4.2.7 Ministro Gilmar Mendes

Seguiu o entendimento do Ministro Relator, dando provimento ao recurso, sob a égide, que quando o texto constitucional fala que nenhuma lei excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito, usa uma fórmula de retórica para dizer que não pode haver disposições legais que obstaculizem o exercício de direito, mas não significa que a lei não possa disciplinar a matéria.

E isso levaria a diminuição dos processos. O ministro destaca a elevada quantidade de processos se comparar com a quantidade de juízes existentes para decidir esses casos. Define o ministro Gilmar Mendes que “Do ponto de vista prático também, como já foi observado, dificilmente, a não ser em casos muito excepcionais, o acesso à Justiça será um caminho mais fácil do que aquele de aceder, de ter acesso ao âmbito de uma agência da Previdência Social”.

4.2.8 Ministro Celso De Melo

Seguiu integralmente, o voto proferido pelo Ministro Roberto Barroso, por entender, na linha de anteriores decisões que proferiu, que a mera previsão legal concernente aos pressupostos processuais e às condições da ação não caracteriza, por si só, transgressão ao direito fundamental à proteção judicial efetiva amparado pela Constituição da República.

Dando assim, provimento ao recurso. O ministro Celso de Melo destacou que “A garantia institucional de acesso ao Poder Judiciário traduz, na realidade, a concretização mesma de um postulado essencial consagrado em nosso sistema jurídico, que consiste na inafastabilidade do controle jurisdicional dos atos, estatais ou não, que veiculem lesão à esfera jurídica de qualquer pessoa”.

4.2.9 Ministro Ricardo Lewandowski

Por fim, o presidente Ricardo Lewandowski acompanhou também o voto do Ministro Relator e deu provimento ao recurso. Entendeu que não há lesão nem ameaça de lesão a direito suscetível de ser apreciada de plano pelo Poder Judiciário enquanto não ficar caracterizada a resistência do INSS em satisfazer determinada pretensão relativamente a benefícios.

Dizendo que, “Mas agora estou convencido de que não há lesão nem ameaça de lesão a direito suscetível de ser apreciada de plano pelo Poder Judiciário enquanto não ficar caracterizada a resistência do INSS em satisfazer determinada pretensão relativamente a benefícios”. Reforçando nesse aspecto o grande contingente de processos existentes para serem apreciados pelo Judiciário.

4.2.10 A Decisão dos Ministros sobre o Recurso Extraordinário 631.240/MG

Durante o julgado do recurso extraordinário nº 630.240/MG, foram a favor da exigência do prévio requerimento administrativo para concessão do benefício junto ao INSS os Ministros Luís Roberto Barroso, Teori Zavascki, Luiz Fux, Gilmar Mendes, Celso de Mello e Ricardo Lewandowski.

Segundo entendimento deles “a exigência não fere a garantia de livre acesso ao Judiciário, previsto no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, pois sem pedido administrativo anterior, não fica caracterizada lesão ou ameaça de direito”. Manifestando assim seu interesse de agir.

Por outra banda, tiveram votos Contrários: Ministro Marco Aurélio, Ministra Carmem Lúcia, Ministra Rosa Weber, que entenderam que isso afetaria a garantia do acesso universal a justiça. Para esses não é preciso se exaurir todos os meios administrativos para se buscar a tutela judicial para concessão do benefício.

A decisão do Recurso Extraordinário evidencia que o cidadão não poderá ingressar com ação na justiça para requerer benefício previdenciário sem antes fazer o pedido na esfera administrativa do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). No caso de processo já iniciado, a ação ficará parada e a parte interessada deve procurar uma agência do INSS em 30 dias. O teor do acórdão celebra entendimento:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO E INTERESSE EM AGIR. 1. A instituição de condições para o regular exercício do direito de ação é compatível com o art. 5º, XXXV, da Constituição. Para se caracterizar a presença de interesse em agir, é preciso haver necessidade de ir a juízo. 2. A concessão de benefícios previdenciários depende de requerimento do interessado, não se caracterizando ameaça ou lesão a direito antes de sua apreciação e indeferimento pelo INSS, ou se excedido o prazo legal para sua análise. É bem de ver, no entanto, que a exigência de prévio requerimento não se confunde com o exaurimento das vias administrativas. 3. A exigência de prévio requerimento administrativo não deve prevalecer quando o entendimento da Administração for notória e reiteradamente contrário à postulação do segurado. 4. Na hipótese de pretensão de revisão, restabelecimento ou manutenção de benefício anteriormente concedido, considerando que o INSS tem o dever legal de conceder a prestação mais vantajosa possível, o pedido poderá ser formulado diretamente em juízo – salvo se depender da análise de matéria de fato ainda não levada ao conhecimento da Administração –, uma vez que, nesses casos, a conduta do INSS já configura o não acolhimento ao menos tácito da pretensão. 5. Tendo em vista a prolongada oscilação jurisprudencial na matéria, inclusive no Supremo Tribunal Federal, deve-se estabelecer uma fórmula de transição para lidar com as ações em curso, nos termos a seguir expostos. 6. Quanto às ações ajuizadas até a conclusão do presente julgamento (03.09.2014), sem que tenha havido prévio requerimento administrativo nas hipóteses em

que exigível, será observado o seguinte: (i) caso a ação tenha sido ajuizada no âmbito de Juizado Itinerante, a ausência de anterior pedido administrativo não deverá implicar a extinção do feito; (ii) caso o INSS já tenha apresentado contestação de mérito, está caracterizado o interesse em agir pela resistência à pretensão; (iii) as demais ações que não se enquadrem nos itens (i) e (ii) ficarão sobrestadas, observando-se a sistemática a seguir. 7. Nas ações sobrestadas, o autor será intimado a dar entrada no pedido administrativo em 30 dias, sob pena de extinção do processo. Comprovada a postulação administrativa, o INSS será intimado a se manifestar acerca do pedido em até 90 dias, prazo dentro do qual a Autarquia deverá colher todas as provas eventualmente necessárias e proferir decisão. Se o pedido for acolhido administrativamente ou não puder ter o seu mérito analisado devido a razões imputáveis ao próprio requerente, extingue-se a ação. Do contrário, estará caracterizado o interesse em agir e o feito deverá prosseguir. 8. Em todos os casos acima – itens (i), (ii) e (iii) –, tanto a análise administrativa quanto a judicial deverão levar em conta a data do início da ação como data de entrada do requerimento, para todos os efeitos legais. 9. Recurso extraordinário a que se dá parcial provimento, reformando-se o acórdão recorrido para determinar a baixa dos autos ao juiz de primeiro grau, o qual deverá intimar a autora – que alega ser trabalhadora rural informal – a dar entrada no pedido administrativo em 30 dias, sob pena de extinção. Comprovada a postulação administrativa, o INSS será intimado para que, em 90 dias, colha as provas necessárias e profira decisão administrativa, considerando como data de entrada do requerimento a data do início da ação, para todos os efeitos legais. O resultado será comunicado ao juiz, que apreciará a subsistência ou não do interesse em agir. (BRASIL, 2014)

A autarquia ao analisar o pedido, em contrapartida, terá 90 dias para decidir sobre ele. Já no caso de o INSS já ter feito a contestação judicialmente, o processo deve correr normalmente. O entendimento do Supremo foi o de que, como já houve a contestação, a única conclusão possível é que o INSS discorda do direito ao benefício. Também devem correr normalmente os pedidos feitos em juizados itinerantes.

4.3 A PROBLEMÁTICA DA CONSTITUCIONALIDADE DO PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO EM DETRIMENTO DO ACESSO A JUSTIÇA

O acesso à justiça está positivado na legislação brasileira como um direito de todos os cidadãos brasileiros, não sendo admitida a privação desse direito. A Constituição Federal garante o acesso à justiça como um dos direitos dos brasileiros.

A Constituição Federal enquadra o acesso à justiça entre os direitos sociais dos brasileiros, colocando-os na mesma classe dos direitos de segunda dimensão. Seria uma forma do Estado ser provocado para que resolva uma pendência. Carvalho (2002, p. 108):

A garantia da justiça exige a interferência do poder de Estado, assim como o exige a política de bem-estar. Ela não representa uma reação ao Estado, um

direito negativo. Corresponde a um momento da sociedade liberal em que o Estado já foi convocado para garantir, pela intervenção, um direito inicialmente estendido a parcela limitada da população.

Esse direito está diretamente ligado a privação de outros direitos, pois é justamente a restrição de algum direito que leva a pessoa a procurar auxílio perante o Estado e que ele possa interferir no feito, atribuindo a quem possui o direito seu devido respeito.

O acesso à justiça no Brasil é escasso em todas as esferas, não propriamente na previdenciária, atingindo principalmente os direitos sociais, com questões dos direitos das minorias, de grupos socialmente excluídos que buscam ascensão social. Junqueira (1996, p.02):

O interesse pelo tema acesso à Justiça é relativamente recente no Brasil. Apenas no início dos anos 80 é que surgiram os primeiros trabalhos sobre o assunto, enquanto o movimento chamado *access-to-justice movement*, que envolveu outros países, a partir do trabalho coordenado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, iniciou-se uma década antes. No relatório desse estudo, não constou qualquer referência à situação do Brasil, que, de rigor, despertou para a temática do acesso à Justiça, ao contrário de outros países, não a partir do reconhecimento de novos direitos, mas, sim, pela “necessidade de se expandirem para o conjunto da população direitos básicos aos quais a maioria não tinha acesso, tanto em função da tradição liberal-individualista do ordenamento jurídico brasileiro como em razão da história de marginalização socioeconômica dos setores subalternos e da exclusão político-jurídica provocada pelo regime pós-64.

A garantia imposta pelo Estado aos particulares que buscam a justiça é uma forma de substituição da vontade deles e transferência ao Estado que por meio disso resolverá a situação, visando a paz social. O acesso à justiça é previsto no artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal. Savaris (2014, p.132):

A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. O legislador constituinte, ao cuidar do princípio do acesso à Justiça no referido preceptivo, ao invés de proclamar diretamente o direito fundamental à jurisdição, preferiu estabelecer vedação dirigida ao Estado de restringir o acesso à Justiça para pôr fim a lesão ou ameaça a direito. Talvez estivesse buscando prevenir reminiscências de um passado não muito remoto em que convivíamos com leis que excluía da apreciação do Poder Judiciário questões diversas, dirigindo diretamente ao legislador a vedação.

A dignidade da pessoa humana também é levantada para demonstrar o resguardo aos direitos básicos que são protegidos quando a sociedade busca a tutela do Estado junto ao Poder Judiciário. Portanto, a garantia do Estado a sociedade de

resolução dos conflitos é primordial para manutenção da dignidade humana. Rocha (1993, p. 32) apregoa que “quanto mais democrático o povo, mais alargada é nele a jurisdição, mais efetiva, rápida, facilitada e concretizada a sua prestação”.

Para Savaris (2014, p.145), “o pleno exercício do direito fundamental ao acesso ao Judiciário funciona como uma espécie de sensor de plenitude democrática”. Quanto mais o povo de um Estado tem direito de acesso à justiça, mais sólida vai ser a democracia desse país, pois assim se solidifica a proteção estatal a essas pessoas.

O que provoca a procura pelo Poder Judiciário é a ausência de solução de problemas pelas partes, que quando infrutíferas repassam ao Poder Judiciário a tutela para resolver sobre os casos, demonstrada a ausência de diálogo entre as partes.

A tutela administrativa assim subjetivada é voltada as condutas positivas arbitrarias da Administração, limitando-se, no mais das vezes, a proteger apenas o sujeito individual e os seus interesses tutelados na forma de direitos subjetivos, sempre pela via jurisdicional, deixando de se preocupar com a construção de mecanismos administrativos e judiciais voltados à realização da dimensão objetiva dos direitos fundamentais, vale dizer: a proteção de interesses jurídicos transindividuais e, por conseguinte, o dever objetivo de a Administração tutelar e possibilitar a fruição universalizada e coletiva dos direitos sociais, a despeito de qualquer lesão direta à esfera jurídica de interesse de um indivíduo determinado. Dessa visão individualista resulta o incremento invencível da judicialização, o ativismo judicial e, em última análise, a inadequada tutela fragmentária e insuficiente dos direitos sociais. (HACHEM, 2014).

A valência da procura do Estado depende de uma lide, uma pretensão resistida, marcada por um direito que é questionado, que está sendo negado a quem o tem, restrito ao possuidor desse direito. Essa discussão precisa de um amparo, invocando o Estado para solucionar por meio da jurisdição.

Por outra banda, administrativamente, o benefício quando invocado junto ao INSS, deve ser recebido e processá-lo via administrativamente, podendo acatá-lo ou rejeitá-lo após análise das condições do requerente. A rejeição ao pedido do requerente pode transformar a questão em um processo judicial, para assim proteger o direito do requerente.

A justiça deve ser pleiteada ao ocorrer uma lesão ou ameaça a direito de alguém, ou seja, no caso da concessão de um benefício, é a recusa do prévio requerimento administrativo previdenciário que permite a entrada judicial, para atuar, buscando proteger o direito das pessoas e avaliar a possível concessão do benefício, acatando o pedido ou rejeitando. Savaris (2014, p.150):

O número excessivo de demandas previdenciárias, insuportável às estruturas do Poder Judiciário, provoca um decréscimo qualitativo nas respostas jurisdicionais, um certo descompromisso mesmo com a justiça social e a efetivação dos direitos sociais propalados no texto da Constituição, para não dizer uma jurisdição de qualidade duvidosa e, no mais das vezes, serviente ao superado ideário positivista, que, nas suas várias vertentes, tanto pode concentrar-se apenas na atividade legislativa como abrir um perigoso flanco para o solíssimo, manifestação perigosa de subjetivismo do juiz, o que é ainda muito mais grave em um Estado Democrático Social de Direito.

Quando proferido pelo Supremo Tribunal Federal, o Recurso Extraordinário 631.240/MG foi pautado na tentativa de reduzir os casos impostos ao judiciário, pois a concessão administrativa não ensejaria a demanda judicial. Discutindo-se com isso a violação ou não do acesso à justiça, sendo uma discussão plausível e importante para entender a atuação do INSS e a redução do tempo de espera para concessão do benefício.

A ausência de um prévio requerimento administrativo visando a concessão do benefício acaba por sobrecarregar o Poder Judiciário, causando uma demora considerável no processo, pois deverão ser realizadas audiências, assim como a juntada de todos os documentos para avaliação do processo.

Relembra-se que de fato a demora ocasionada com o excesso de processos tende a atrapalhar ainda mais quem busca a concessão de um benefício via judicial, o que poderia ser amenizado se realizada na parte administrativa.

A simples observação da quantidade de demandas a ser avaliadas já expõe um ponto positivo do prévio requerimento administrativo, pois no INSS serão analisados só casos na esfera previdenciária, enquanto quando demandada uma ação envolveria outras esferas a serem apreciadas por um juiz, não somente a previdenciária.

Não há previsão, na Lei Fundamental, de esgotamento da fase administrativa como condição para acesso ao Poder Judiciário por aquele que pleiteia o reconhecimento do direito previdenciário. Ao contrário da Carta pretérita, a atual não agasalha cláusula em branco, a viabilizar a edição de norma ordinária com disposição em tal sentido. A própria Constituição Federal contempla as limitações ao imediato acesso ao Judiciário, quando, no tocante ao dissídio coletivo, a cargo da Justiça do Trabalho, estabelece ser indispensável o término da fase de negociação e, relativamente a conflito sobre competição ou disciplina, preceitua que o interessado deve antes provocar a Justiça Desportiva – artigos 114, § 2º, e 217, § 1º, ambos do Diploma Maior (BRASIL, 2007).

O debate sobre a necessidade ou não do prévio requerimento administrativo acaba por envolver uma série de pensadores e membros do Judiciário

Brasileiro, que confrontam opiniões sobre a lesão que pode ser observada com a exigência do prévio requerimento administrativo e a possível afronta ao acesso à justiça.

A posição de alguns ministros como citação acima que não existe na Constituição uma determinação que se deve buscar solucionar as lides via administrativamente para depois adentrar a via judicial é compreensível, mas denota um entendimento que tende a continuar a delonga proporcionada pelo excesso de processos judiciais.

O ordenamento jurídico não estabelece a necessidade de se exaurir a via administrativa para só então pleitear eventuais direitos perante o Poder Judiciário, nos termos dos princípios constitucionais basilares da legalidade e do amplo acesso à justiça, previstos no art. 5º da Constituição Federal, in verbis: "Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; XXXV a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito". Sobre o tema, destaca o i. Alexandre de Moraes: "Inexiste a obrigatoriedade de esgotamento da instância administrativa para que a parte possa acessar o Judiciário. A Constituição Federal de 1988, diferentemente da anterior, afastou a necessidade da chamada jurisdição condicionada ou instância administrativa de curso forçado, pois já se decidiu pela inexigibilidade de exaurimento das vias administrativas para obter-se o provimento judicial, uma vez que excluiu a permissão, que a Emenda Constitucional nº 7 à Constituição anterior estabeleceria, de que a lei condicionasse o ingresso em juízo à exaustão das vias administrativas, verdadeiro obstáculo ao princípio do livre acesso ao Poder Judiciário". (BRASIL, 2014)

Uma vez exauridas todas as das vias perante as vias administrativas previdenciárias, não tem outra chance de buscar o benefício se não a demanda judicial, como alternativa da não prestação do benefício. Pois nesse caso ficou demonstrado que a via administrativa não teve a capacidade para decidir sobre a concessão do benefício, claro se observados os requisitos para concessão do mesmo.

O posicionamento do Supremo Tribunal Federal em relação ao Recurso Extraordinário nº 631.240/MG, causou um debate acalorado na sociedade brasileira. Para os beneficiários e para aqueles que tentam a concessão de um benefício, observa-se uma facilitação para a busca desse direito. Acerca do entendimento dos ministros do STF:

As decisões proferidas pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no momento do julgamento de recursos extraordinários com repercussão geral vinculam os demais órgãos do Poder Judiciário na solução, por estes, de outros feitos sobre idêntica controvérsia. 2. Cabe aos juízes e aos desembargadores respeitar a autoridade da decisão do Supremo Tribunal Federal tomada em sede de repercussão geral, assegurando racionalidade e

eficiência ao sistema judiciário e concretizando a certeza jurídica sobre o tema. 3. O legislador não atribuiu ao Supremo Tribunal Federal o ônus de fazer aplicar diretamente a cada caso concreto seu entendimento. 4. A Lei 11.418/2006 evita que o Supremo Tribunal Federal seja sobrecarregado por recursos extraordinários fundada em idêntica controvérsia, pois atribuiu aos demais tribunais a obrigação de os sobrestarem e a possibilidade de realizarem juízo de retratação para adequarem seus acórdãos à orientação de mérito firmada por esta Corte. 5. Apenas na rara hipótese de que algum tribunal mantenha posição contrária à do Supremo Tribunal Federal é que caberá a este se pronunciar, em sede de recurso extraordinário, sobre o caso particular idêntico para a cassação ou a reforma do acórdão, nos termos do art. 543-B, § 4º, do Código de Processo Civil. 6. A competência é dos tribunais de origem para a solução dos casos concretos, cabendo-lhes, no exercício desse mister, observar a orientação fixada em sede de repercussão geral. 7. A cassação ou a revisão das decisões dos juízes contrárias à orientação firmada em sede de repercussão geral há de ser feita pelo tribunal a que estiverem vinculados, pela via recursal ordinária. 8. A atuação do Supremo Tribunal Federal, no ponto, deve ser subsidiária, só se manifestando quando o tribunal *a quo* negar observância ao *leading case* da repercussão geral, ensejando, então, a interposição e a subida de recurso extraordinário para cassação ou revisão do acórdão, conforme previsão legal específica constante do art. 543-B, § 4º, do Código de Processo Civil. 9. Nada autoriza ou aconselha que se substituam as vias recursais ordinária e extraordinária pela reclamação. 10. A novidade processual que corresponde à repercussão geral e aos seus efeitos não deve desfavorecer as partes nem permitir a perpetuação de decisão frontalmente contrária ao entendimento vinculante adotado pelo Supremo Tribunal Federal. Nesses casos, o questionamento deve ser remetido ao tribunal competente para a revisão das decisões do juízo de primeiro grau a fim de que aquela Corte o aprecie com o recurso cabível, independentemente de considerações sobre sua tempestividade. (BRASIL, 2014)

A decisão do Supremo Tribunal Federal deve então estender-se aos demais juízos, para que não sejam observados posicionamentos contrários a esses pronunciamentos da Suprema Corte. O julgamento de recursos voltados a esfera previdenciária, acabaria por reduzir a demanda do Supremo para dispor sobre conflitos, buscando seu posicionamento somente quando esses tribunais contrariem a decisão proferida pelo Supremo.

A reclamação é inadmissível pelo só descumprimento de tese fixada em repercussão geral assentada no julgamento de recurso extraordinário, por isso que o instituto não é servil à substituição dos recursos cabíveis in itinere contra as decisões judiciais, porquanto raciocínio inverso consagraria pleito per saltum com indevida supressão de instância (Reclamação nº 10.793/SP, Rel. Min. Ellen Gracie, j. em 13 de abril de 2011, acórdão pendente de publicação). 2. Reclamação ajuizada contra decisão de segundo grau que, em sede de apelação, declarou a inconstitucionalidade da contribuição social prevista no arts. 25 da Lei nº 8.212/91 e 25 da Lei nº 8.870/94, ressaltando, porém, que o crédito do contribuinte deveria sofrer “compensação com contribuições sobre folha de salários prevista no art. 22, incisos I e II, da Lei nº 8.212/91”. 3. Alegação de descumprimento da autoridade dos precedentes proferidos por este Supremo Tribunal Federal no julgamento dos Recursos Extraordinários nºs 363.852/MG e 596.177/RS, oportunidade nas quais restou rejeitado o pleito de modulação da declaração de inconstitucionalidade

das normas tributárias em jogo. 4. Inexistindo, in casu, precedente fruto de exercício da fiscalização abstrata de constitucionalidade, a reclamação constitucional não pode ser admitida, sob pena de frustrar a teleologia indispensável para a subsistência do sistema recursal pelo manejo indevido da medida como sucedâneo de recurso de índole ordinária ou extraordinária. 5. Reclamação não conhecida. (BRASIL, 2014)

O entendimento do Recurso Extraordinário 630.240/MG explicita que as ações para concessão de benefícios exigem a proposição do prévio requerimento administrativo. Diferente disso, quando o direito pleiteado se referir a manutenção ou revisão de um benefício, pode haver a dispensa do prévio requerimento, partindo diretamente para a via judicial.

A decisão proferida em relatório pelo Supremo Tribunal Federal sobre o Recurso Extraordinário nº 631.240/MG acabou por definir essa discussão sobre o prévio requerimento administrativo, quando visa-se a concessão ou revisão de um benefício perante o INSS.

O entendimento é bem claro ao proferir que esse prévio requerimento não fere a garantia do livre acesso ao Judiciário prevista, expressa no inciso XXXV, do artigo 5º, da Constituição Federal de 1988. Pois nesse entendimento primeiro deve exaurir as vias administrativas, para depois se negado o pedido partir se para a via judicial, representando uma ameaça ou lesão de direito, invocando somente assim o Poder Judiciário para resolver o mérito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O acesso à justiça é um dos direitos mais importantes para efetivação do Estado democrático de direito, estando positivado na Constituição Federal como um dos direitos da população brasileira quando tiverem a lesão ou ameaça de algum direito, atribuindo ao Poder Judiciário o dever de resolver o conflito após ser provocado.

O Recurso Extraordinário nº 631.240/MG colocou fim a uma discussão que permeava a anos, com a exigência do prévio requerimento administrativo para concessão de benefícios previdenciários. Decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal que veio garantir que devem ser exauridas todas as alternativas administrativas anteriormente a ação judicial.

Por se tratar de matéria constitucional, discutia-se que a exigência desse prévio requerimento perante o INSS seria inconstitucional, por privar as pessoas de acesso à justiça. Ao mesmo tempo que se discutia nesse momento a falta de interesse de agir se não fosse configurado a negação do INSS em conceder o benefício, o que não validaria a proposição de uma ação.

Conclui-se então, mediante a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal pelo Recurso Extraordinário nº 631.240/MG que a exigência do prévio requerimento administrativo para concessão de benefícios não fere a Constituição Federal no que concerne a restrição do acesso à via judicial, pois a não existência do pedido ensejaria a ausência do interesse de agir por parte do requerente, interesse esse que surgiria com a negativa do INSS, assim garantindo a pessoa o requisito necessário para impetrar ação previdenciária. A decisão proferida no ano de 2014 é bem clara e não enseja outro entendimento a não ser esse no sentido da exigência do prévio requerimento administrativo para requerimento de benefício junto ao INSS.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, 1988.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 235**. É competente para a ação de acidente do trabalho a justiça cível comum, inclusive em segunda instância, ainda que seja parte autarquia seguradora. 1990.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Embargos Infringentes em Matéria Cível n. 94.04.11268-2/SC**, TRF/4ª, 2ª Seção, j. 19.6.96, relator Juiz Teori Albino Zavascki, Brasília, 1996.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 147.186/MG**. Relator Ministro Luís Roberto Barroso, Brasília, 19 de Março de 1998.

_____. **Lei nº 10.259/01**. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal Brasília, 2001.

_____. Tribunal Regional Federal (4ª Região). **Apelação cível n. 0 2003.04.01.000373/RS**, 2003.

_____. Superior Tribunal do Justiça. **Agravo de Instrumento nº 625.766** decisão de 01 de março de 2007. Relator Ministro Marco Aurélio. Brasília, 2007.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 689**. O segurado pode ajuizar ação contra a instituição previdenciária perante o juízo federal do seu domicílio ou nas varas federais da capital do estado-membro. 2007.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo de Intrumento nº 20002224620148260000-SP**, Relator: Berenice Marcondes Cesar, Data de Julgamento: 11/02/2014, 27ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 19/02/2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 631.240/MG**. Relator Ministro Luís Roberto Barroso, Brasília, 03 de setembro de 2014.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania na encruzilhada**. In: BIGNOTO, N. (org.). *Pensar a República*. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

CASTRO, Carlos A. P.; LAZZARI, João B. **Manual de Direito Previdenciário**. 10. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2008.

FURTADO, Fabrício Adroaldo. **“Extinção do Processo e Mérito da Causa”**. *Ensaios sobre direito processual*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

GOES, Hugo Medeiros. **Manual de Direito Previdenciário: teorias e questões**. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Ed. Ferreira, 2015.

GONÇALVES, Marcus V. R. **Novo Curso de Direito Processual Civil**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

GRECO FILHO, Vicente. **Direito processual civil brasileiro**. Editora Saraiva. São Paulo/SP, 1993.

HACHEM, Daniel Wunder. **Tutela administrativa efetiva dos direitos fundamentais sociais: por uma implementação espontânea, integral e igualitária**. Tese (Doutorado em Direito), PPGDireito, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2014.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Código de Processo Civil comentado artigo por artigo**. São Paulo: RT, 2008.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 1. ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2010.

REZENDE, Suzana Carneiro de. **Prévio Requerimento Administrativo em Matéria Previdenciária e Interesse de Agir em Juízo**. Revista Jurídica UNIGRAN. Dourados/MS, 2014.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. O direito à jurisdição constitucional. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (org.). **As garantias do cidadão na Justiça**. São Paulo: Saraiva, 1993.

SANTORO, José Jayme de Souza. **Manual de Direito Previdenciário**. 2ª ed. Editora Bastos Freitas, São Paulo, 2001.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário** / Marisa Ferreira dos Santos. – 7. ed. – São Paulo: Saraiva, 2011.

SAVARIS, José António. **Direito Processual Previdenciário**. 5. ed. Curitiba: Alteridade, 2014.

STRAZZI, Alessandra. **Como e quando as pessoas devem iniciar a contribuição para o INSS?** Disponível em: <<https://alestrazzi.jusbrasil.com.br/artigos/217313637/como-e-quando-as-pessoas-devem-iniciar-a-contribuicao-para-o-inss>>. Acesso em 18 de mar. 2017

TEIXEIRA, Daniela Rocha. **Comentários aos benefícios da Previdência Social**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6546>. Acesso em mar 2017.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso Avançado de Processo Civil**. 10 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais Ltda, 2008.

ZUFFO, Fabrício Luiz; TESSMANN, Cláudia. **Ações Previdenciárias: a (in) exigibilidade do prévio requerimento administrativo do benefício para o ajuizamento da ação na esfera judicial**. Revista Destaque Acadêmicos. Vol. 5, n. 2, 2013.