



Número: **1023547-37.2021.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **2ª Vara Federal Cível da SJDF**

Última distribuição : **27/04/2021**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Nulidade de ato administrativo**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado		
LUIZ CARLOS DE TEIVE E ARGOLO (AUTOR)		NATALIA BALDOINO MARQUES (ADVOGADO) ISABEL CAMINADA BRANDAO DE ALBUQUERQUE ALVES (ADVOGADO) CAETANO SANTOS DE ALMEIDA (ADVOGADO) PAULO VITOR LIPORACI GIANI BARBOSA (ADVOGADO)		
FRANCISCO EDUARDO CARDOSO ALVES (AUTOR)		NATALIA BALDOINO MARQUES (ADVOGADO) ISABEL CAMINADA BRANDAO DE ALBUQUERQUE ALVES (ADVOGADO) CAETANO SANTOS DE ALMEIDA (ADVOGADO) PAULO VITOR LIPORACI GIANI BARBOSA (ADVOGADO)		
EDUARDO DE OLIVEIRA MAGALHÃES (REU)				
LEONARDO JOSE ROLIM GUIMARAES (REU)				
UNIÃO FEDERAL (REU)				
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (REU)				
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - MPF (FISCAL DA LEI)				
Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo	Polo
2228264616	15/12/2025 23:30	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A	Interno



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Distrito Federal
2ª Vara Federal Cível da SJDF

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1023547-37.2021.4.01.3400

CLASSE: AÇÃO POPULAR (66)

POLO ATIVO: LUIZ CARLOS DE TEIVE E ARGOLO e outros

REPRESENTANTES POLO ATIVO: PAULO VITOR LIPORACI GIANI BARBOSA - DF50301, CAETANO SANTOS DE ALMEIDA - DF68363, ISABEL CAMINADA BRANDAO DE ALBUQUERQUE ALVES - DF68138 e NATALIA BALDOINO MARQUES - DF66221

POLO PASSIVO: EDUARDO DE OLIVEIRA MAGALHÃES e outros

SENTENÇA

Trata-se de ação popular proposta por **LUIZ CARLOS DE TEIVE E ARGOLO** e **FRANCISCO EDUARDO CARDOSO ALVES** contra a **UNIÃO FEDERAL**, o **SUBSECRETÁRIO DA PERÍCIA MÉDICA FEDERAL DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA**, o **INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL** e o **PRESIDENTE DO INSS**, no qual formula o seguinte pedido:

5) seja, ao final, julgado procedente o pedido para, confirmada a medida liminar:

5.1) reconhecer as violações normativas apontadas e impedir que a SPMF utilize indevidamente o instituto da convocação e do consequente pagamento de indenizações (diárias e passagens) para se utilizar de servidores do INSS para garantir a execução das atividades corriqueiras do órgão, de modo a afastar definitivamente a lesividade ao patrimônio público;

5.2) determinar que a SPMF faça uso dos mecanismos regulares (i) de nomeação de servidores para a investidura em cargos de confiança e em função comissionada ou (ii) de cessão de servidores de outros órgãos, de modo a garantir que o preenchimento dos seus quadros de pessoal ocorra em conformidade com a legislação pátria;

Na petição inicial (Id [518887888](#)), os autores, dirigentes da Associação Nacional dos Peritos Médicos Federais (ANMP), alegam que obtiveram a informação de que, “desde setembro de 2020, cerca de 33 (trinta e três) servidores integrantes do quadro de pessoal do INSS estão convocados para exercerem



atribuições junto à Subsecretaria da Perícia Médica Federal (SPMF) do Ministério da Economia em caráter permanente e continuado e têm recebido, além da remuneração do cargo que ocupam, verbas indenizatórias decorrentes do deslocamento (diárias e passagens)".

Afirmam que o motivo apresentado para todas as convocações é o auxílio ao programa de revisão de benefícios por incapacidade - PRBI coordenado pela SPMF (Medida Provisória nº 871/2018, convertida na Lei nº 13.846/2019) que, no entanto, "não está mais efetivamente em curso e não possui perspectivas de ser reimplantado durante a pandemia do novo coronavírus (Covid-19)", o que indica que "os servidores do INSS têm realizado atividades rotineiras, relacionadas ao cotidiano próprio da administração da Carreira da Perícia Médica Federal, e não à execução do programa revisional".

Sustentam que esse procedimento viola o princípio da legalidade, uma vez que as convocações deixam de observar o critério da eventualidade, da transitoriedade e da não permanência; que há vício de motivação dos atos convocatórios, porquanto os motivos invocados não correspondem à realidade verificada no plano fático; que o pagamento de diárias e passagens afigura-se imoral e contrário ao interesse público, devido aos reflexos econômicos causados pela pandemia do novo coronavírus.

Atribuem à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Juntam documentos.

Distribuída a ação, o INSS e a UNIÃO requereram prazo para se manifestar sobre o pedido de medida liminar (Id [529907872](#) e Id [535539862](#)).

A UNIÃO apresentou manifestação (Id [547008853](#)).

Os autores protocolizaram petição (Id [548059367](#)).

O INSS também apresentou manifestação (Id [595236889](#)).

Deferiu-se o pedido de tutela de antecipada para "*suspender os atos de convocação, pela SPMF, dos 33 (trinta e três) servidores do INSS listados no documento Id 518767950 que por ventura ainda estiverem convocados*" (Id 663079967).

A União formulou pedido de reconsideração, informou a interposição de Agravo de Instrumento nº 1028979-52.2021.4.01.0000 (Id 675479479) e apresentou contestação (Id 722731972). Em síntese, sustenta, preliminarmente, a inadequação da via eleita, alegando que a ação popular estaria sendo usada com viés político por dirigentes da ANMP, associação da qual os autores são Presidente e Vice-Presidente. Sustenta ausência de interesse processual e requer extinção do feito sem resolução de mérito (art. 485, VI, CPC). No mérito, defende que as convocações estão amparadas no Decreto nº 9.745/2019, que estabeleceu regime de cooperação entre o INSS e a SPMF, e decorrem da carência de pessoal técnico-administrativo, agravada pela ausência de concurso público. Assegura que os servidores convocados exercem atividades essenciais e legítimas, vinculadas à estruturação e operacionalização do Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o qual, embora temporariamente suspenso, exigia manutenção de atividades preparatórias e de controle interno. Ao final, pleiteia a improcedência do pedido (Id 722731972). Anexou documentos.

Em manifestação conjunta, a União e o INSS afirmam a modificação na situação fática após a decisão judicial, com a edição do Ofício Circular SEI nº 2484/2021/ME, que implementou medidas necessárias ao início das campanhas revisionais do Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade - PRBI, com a oferta de vagas para perícias médicas extraordinárias a partir de 2 de agosto de 2021 (Id 751906996).



O autor apresentou manifestação acerca das alegações dos réus (Id 826284099) e réplica (Id 832419547).

Não houve requerimento de produção de provas (Id 1571677366, Id 1572950887 e Id 1594344858).

Em parecer, o Ministério Público Federal manifestou-se pela necessidade de atualização do contexto fático, em razão da revogação do Decreto nº 9.745/2019 pelo Decreto nº 11.344/2023, do fim do estado de emergência sanitária e do possível encerramento do Programa de Revisão. Requereu a intimação da União e do INSS para prestarem esclarecimentos atualizados, especialmente sobre a atual estrutura de pessoal da SPMF e sobre a continuidade ou não das convocações (Id 1962700669).

Em manifestação, a União afirma que a convocação continua sendo de fundamental necessidade para garantir a continuidade e a eficiência da atividade administrativa (serviços médicos periciais) (Id 2143177125).

O INSS informou que a cessão de servidores ao Ministério da Economia ocorreu em maio de 2019, e que não possui dados sobre a atual lotação no Departamento de Perícia Médica Federal (DPMF/MPS). Acrescentou que os peritos médicos compunham sua estrutura até abril de 2019 e que a atuação da perícia permanece essencial à concessão de benefícios (Id 2145682466).

O MPF manifestou-se pela procedência do pedido (Id 2174522057).

O TRF1 negou provimento ao Agravo de Instrumento nº 1028979-52.2021.4.01.0000 (Id 2200920105) e aos Embargos de Declaração opostos (Id 2224301349).

Autos conclusos para sentença.

É o relatório. **DECIDO.**

Tendo em vista que o feito se encontra suficientemente instruído para apreciação, prescindindo-se da produção de outras provas, além das que já constam nos autos, passa-se ao julgamento antecipado da lide (arts. 355, I c/c 370, CPC/2015).

A controvérsia trazida aos autos diz respeito à convocação de Peritos Médicos Federais, integrantes do quadro de servidores do INSS, para prestar serviços na Subsecretaria da Perícia Médica Federal.

Na ocasião em que deferiu o pedido liminar, este Juízo assim fundamentou a decisão (Id [750030962](#)), inclusive afastando a preliminar de inadequação da via eleita.

"(...)

Rejeito a questão preliminar de inadequação da ação popular, pois os autores apontam especificamente os atos administrativos que entendem estar eivados de vício. Além disso, eventuais reflexos políticos da ação não são relevantes, desde que essa esteja amparada em fundamentos jurídicos.

Rejeito também a preliminar de impossibilidade de concessão de tutela de urgência. O art. 1º, § 3º, da Lei nº 8.437, de 1992, que estabelece que não será cabível medida liminar contra o Poder Público que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação, refere-se "às liminares satisfativas irreversíveis, ou seja, àquelas cuja execução produz resultado prático que inviabiliza o retorno ao status quo ante, em caso de sua revogação" (REsp 664.224/RJ, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe de 1.3.2007, p.



230).

Quanto ao mérito do pedido de medida liminar, a Lei nº 4.717, de 1965, prevê que “na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado” (art. 5º, § 4º). Trata-se de medida de natureza cautelar, subordinada, portanto, à demonstração da plausibilidade jurídica (fumus boni iuris) e do risco de ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida (periculum in mora).

No caso em análise, os requisitos estão presentes.

Há fumus boni iuris, porque restou incontroverso que o motivo invocado pelos réus para procederem às convocações dos servidores do INSS para exercer funções na SPMF, isto é, “contribuir com as atividades do programa de revisão de benefícios”, não encontra correspondência na realidade.

Ora, nos termos do art. 2º da Lei nº 4.717/1965, são nulos os atos lesivos ao patrimônio público nos casos de inexistência de motivos, assim entendidos aqueles em que “a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido”.

Também reforça o fumus boni iuris o fato de que os atos administrativos impugnados, por implicarem despesas com diárias e passagens, resultam em prejuízo ao erário.

Também há periculum in mora, porquanto a manutenção dos atos administrativos aparentemente nulos importam em crescente despesa pública.

*Ante o exposto, **DEFIRO O PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR** para suspender os atos de convocação, pela SPMF, dos 33 (trinta e três) servidores do INSS listados no documento Id [518767950](#) que por ventura ainda estiverem convocados.*

(...)

vejam os: A decisão restou confirmada no Agravo de Instrumento nº 1028979-52.2021.4.01.0000, senão

“(…)

Trata-se de recurso de Agravo de Instrumento interposto pela União e pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) contra decisão que deferiu tutela provisória para suspender a convocação de servidores do INSS destinados a prestar serviços na Subsecretaria da Perícia Médica Federal.

(...)

Admissibilidade

Compulsando os autos, verifico que estão presentes os requisitos de admissibilidade, pelo que conheço do recurso.

Mérito

O cerne da controvérsia está na validade da convocação de servidores do INSS para desempenharem tarefas administrativas comuns na Subsecretaria da Perícia Médica Federal, mediante o pagamento de diárias e passagens, sob o fundamento de complementar o quadro de pessoal.

Contudo, observa-se que a medida não é pontual, tampouco excepcional, pois se destina a manter o desenvolvimento das atividades corriqueiras do órgão, evidenciando caráter permanente e substituindo, na prática, mecanismos regulares de provimento de pessoal, como nomeações para funções de confiança, cessões formais ou concursos públicos.



Tal prática desvirtua a finalidade do instrumento de convocação, originalmente voltado para situações de deslocamento temporário a serviço, e implica gasto continuado de recursos públicos com verbas indenizatórias que não se ajustam a hipóteses de suprimento de quadro fixo. Adotar tal expediente de forma indefinida vulnera a lógica da gestão administrativa regular e atinge a moralidade e a eficiência do serviço público.

Assim, é legítima a atuação judicial que determinou a suspensão imediata dos atos de convocação, por se tratar de utilização inadequada do instrumento de deslocamento eventual para finalidades permanentes, o que não se coaduna com o interesse público bem gerido.

Dispositivo

Ante o exposto, nego provimento ao agravo de instrumento da União e do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

(...)”

Embora seja possível a convocação de servidores para prestar serviços em órgão distinto da lotação originária, trata-se de hipótese excepcional e para atender situações igualmente excepcionais, não podendo substituir a força de trabalho própria do órgão requisitante, que deve ser preenchida com seu próprio quadro de servidores.

O auxílio de servidores mediante cessão não pode ocorrer em caráter permanente e continuado, muito menos com o pagamento de diárias, que se presta a remunerar o afastamento temporário e eventual de servidores.

*Art. 58. O servidor que, a serviço, afastar-se da sede em **caráter eventual ou transitório** para outro ponto do território nacional ou para o exterior, fará jus a passagens e diárias destinadas a indenizar as parcelas de despesas extraordinária com pousada, alimentação e locomoção urbana, conforme dispuser em regulamento.*

*§ 1º A diária será concedida por **dia de afastamento**, sendo devida pela metade quando o deslocamento não exigir pernoite fora da sede, ou quando a União custear, por meio diverso, as despesas extraordinárias cobertas por diárias.*

A descaracterização da convocação dos servidores é evidenciada pela própria manifestação da União, quando afirma que reestruturação a carreira de Perito Médico Federal, com sua inserção na estrutura do Ministério da Economia, ocorreu sem ou houvesse realização de concurso público (Id 2143177126):

“(...) 7. Em 18 de janeiro de 2019, fora reestruturada a carreira de Perito Médico Federal, por meio da Medida Provisória n.º 871, de 18 de janeiro de 2019, convertida na Lei n.º 13.846, de 18 de junho de 2019. Em seguida, houve a instituição da então Subsecretaria da Perícia Médica Federal (atualmente, Departamento de Perícia Médica Federal), por meio do Decreto n.º 9.745, de 8 de abril de 2019, ocasião em que as carreiras integrantes da Perícia Médica Federal deixaram o quadro de servidores do INSS, passando a integrar, à época, a estrutura regimental do Ministério da Economia. Hodiernamente, com a publicação do Decreto nº 11.356, de 1º de janeiro de 2023, a Perícia Médica Federal passou a integrar a estrutura regimental do Ministério da Previdência Social, estando, assim, os peritos médicos subordinados ao Departamento de Perícia Médica Federal.

8. Nessa linha de raciocínio, ante a alteração estrutural promovida, sem, todavia, a realização de prévio concurso público para provimentos de cargos, surgiu a necessidade de convocar, para ações ou projetos específicos, servidores do INSS para contribuir junto às atividades da Perícia Médica Federal, de modo a suprir o cenário deficitário de servidores efetivos administrativos. A medida foi e continua sendo de fundamental necessidade, como garantia à continuidade e à qualidade dos serviços prestados aos cidadãos (...)”.

Assim, os fundamentos lançados na decisão liminar e confirmados em sede de Agravo de Instrumento, os quais adoto, na íntegra, como razão de decidir, demonstram a utilização excepcional da



convocação de servidores como prática reiterada e permanente, especialmente com o pagamento de diárias, o que ocasiona inegável prejuízo ao erário.

Vale ressaltar que nada há nos autos, da decisão liminar até o presente momento, que altere o cenário fático-probatório, de modo que a estabilização da decisão acima é o que se impõe, com a consecutória procedência do pedido.

Ante o exposto, ratifico a decisão liminar e JULGO PROCEDENTE o pedido formulado para declarar a nulidade dos atos de convocação, pela Subsecretaria da Perícia Médica Federal – SPMF, do Ministério da Economia SPMF, dos 33 (trinta e três) servidores do INSS listados no documento Id [518767950](#) que por ventura ainda estiverem convocados.

Ação isenta de custas, de acordo com o art. 5º, LXXII, da CF/88.

Condeno a parte ré ao pagamento de honorários advocatícios no percentual mínimo dos incisos I e seguintes do § 3º do art. 85 do CPC, sobre o valor da causa atualizado, respeitadas as faixas neles indicadas, nos termos do inc. III do § 4º e § 5º, ambos do art. 85 do CPC.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Sentença não sujeita ao reexame necessário.

Interposta apelação, intime-se a parte recorrida para apresentar contrarrazões ao recurso de apelação, no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do §1º do art. 1.010 do CPC, contado em dobro em favor do Ministério Público Federal, Advocacia Pública e Defensoria Pública (arts. 180, 183 e 186 do CPC). Caso sejam suscitadas preliminares em contrarrazões acerca das questões resolvidas na fase de conhecimento, se a decisão a seu respeito não comportou agravo de instrumento, ou caso haja a interposição de apelação adesiva, intime-se o apelante para se manifestar, no prazo de 15 (quinze) dias (art. 1.009, §2º, e 1.010, §2º, do CPC).

Após, encaminhem-se os autos ao TRF da 1ª Região.

Não havendo interposição de recurso, certifique-se o trânsito em julgado.

Caso o valor das custas, após incidência de atualização monetária, juros e multa de mora, seja inferior a R\$ 1.000,00 (mil reais) deixo de encaminhar solicitação de inscrição em dívida ativa da União, conforme preceitua o art. 3º § 1º, da Portaria PGFN/ME nº 6.155/2021.

Brasília/DF, data da assinatura eletrônica.

