



00094858720144014100

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Processo Nº 0009485-87.2014.4.01.4100 - 2ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00008.2015.00024100.1.00232/00128

CLASSE Nº 2100 – MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL

Impetrante: Diretoria do Conselho Seccional de Rondônia da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB/RO

Impetrado: Gerente Executivo do Instituto Nacional do Seguro Social/INSS em Porto Velho/RO

SENTENÇA

Trata-se de mandado de segurança individual, com pedido de liminar, ajuizado pela **DIRETORIA DO CONSELHO SECCIONAL DE RONDÔNIA DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – OAB/RO**, qualificada nos autos, contra ato do **GERENTE EXECUTIVO DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL/INSS EM PORTO VELHO/RO**, objetivando que se determine à autoridade impetrada que se abstenha de impedir os advogados de protocolizar mais de um benefício por atendimento e de obrigar o protocolo apenas por meio de agendamento prévio, bem como que não seja exigida a retenção de documento de identificação pessoal ou de qualquer objeto pertencente aos advogados como condição para que eles possam retirar procedimentos em carga, além de não mais exigir que os advogados apresentem ou entreguem procuração com cláusula *ad extra* como condição para terem vista ou carga de procedimentos administrativos.

Alega, em síntese, que aos advogados são reconhecidas prerrogativas indispensáveis para o exercício da profissão – por sua vez, essencial à administração da justiça – disciplinadas pela Lei n. 8.906/94, que prevê, em seu art. 7.º, incisos VI, alínea “c”,



00094858720144014100

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Processo Nº 0009485-87.2014.4.01.4100 - 2ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00008.2015.00024100.1.00232/00128

XIII, XV e XVI, os direitos de: ingressar livremente em repartições públicas, dentro do expediente ou fora dele, e ser atendido; examinar autos de processos, mesmo sem procuração, assegurada a obtenção de cópias, podendo tomar apontamentos; ter vista dos processos judiciais ou administrativos de qualquer natureza, e retirá-los em carga.

Afirma que encaminhou expediente à Gerente Executiva do INSS, Márcia Cristina Pinto, pugnando pelo imediato cumprimento das disposições legais, visando salvaguardar as prerrogativas profissionais de seus substituídos, nos atendimentos realizados nas agências da autarquia espalhadas no Estado de Rondônia, noticiando a existência de decisões judiciais proferidas pelo egrégio Supremo Tribunal Federal/STF e pela Justiça Federal de Ji-Paraná, a respeito do mesmo tema.

Diz que, em resposta ao ofício, a impetrada afirmou não ter recebido parecer de força executória da Advocacia-Geral da União, com a definição dos parâmetros para cumprimento do acórdão da Corte Suprema, permanecendo inalterada a organização do atendimento nas agências do Estado, com exceção da Agência de Cacoal, por força da sentença supracitada.

Juntou documentos (fls. 26/40).

A antecipação dos efeitos da tutela foi indeferida (fls. 42/46), a qual se interpôs agravo de instrumento (fls. 94/125), sendo posteriormente deferida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região/TRF-1 (fls. 132/134).

A autoridade eleita como coatora apresentou informações aduzindo, em síntese, que toda a política de atendimento do INSS respeita, na íntegra, o disposto na Instrução



00094858720144014100

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Processo Nº 0009485-87.2014.4.01.4100 - 2ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00008.2015.00024100.1.00232/00128

Normativa n. 45 INSS/PRES, de 06 de agosto de 2010, sendo a sistemática procedimental adotada pela autarquia extremamente similar aquela seguida pelo próprio poder judiciário.

Diz que o protocolo no sistema informatizado impugnado pela Impetrante nada mais é do que o protocolo judicial de distribuição de ações judiciais, com uma única diferença: no protocolo judicial a documentação que embasa a pretensão deduzida vem acompanhada com o pedido inicial; ao revés, no protocolo administrativa (leia-se agendamento eletrônico), a documentação será apresentada quando o segurado comparece à agência no dia designado. Argumenta que no processo administrativo previdenciário protocolo é sinônimo de “agendamento”, uma vez que é o agendamento que dá início ao processo administrativo previdenciário.

Narra que o ato de agendamento é totalmente favorável ao cidadão representado por advogado, pois garante que, a partir daquele instante, a Previdência Social considere que foi iniciado um processo administrativo. Defende que a Constituição Federal não condiciona o direito de petição ao protocolo físico de um documento ou manifestação, igualmente a Lei 9.784/99 estabelece nos artigos 5º a 8º as regras para início do processo administrativo, não estabelecendo qualquer obrigatoriedade de protocolo físico para seu início.

Aduz que não há qualquer norma no Estatuto da Advocacia que obrigue qualquer órgão público à proceder ao protocolo físico de pleitos necessários para o exercício da função pública exercida pelo advogado. Dispõe que a prerrogativa do advogado em ingressar livremente no órgão público não permite que ele se recuse a seguir as normas do processo administrativo previdenciário, e a dar início ao mesmo sem o protocolo virtual.

Depreende que a racionalização do atendimento permitiu a maior eficiência dos



00094858720144014100

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Processo Nº 0009485-87.2014.4.01.4100 - 2ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00008.2015.00024100.1.00232/00128

serviços, assim, o tempo médio de espera e atendimento em uma agência da previdência social hoje é muito inferior ao período pré-agendamento, garantindo um atendimento muito mais digno dos cidadãos, segurados e procuradores. Ressalta que qualquer cidadão ou advogado pode comparecer a uma agência da previdência social e realizar inúmeros serviços que independem de agendamento.

Compreende que o dever imposto a todos os Entes públicos é de garantir acesso aos processos administrativos, entretanto a forma de vista de organizar o acesso aos documentos, desde que observados os princípios inerentes aos processos administrativos, é de competência de cada ente, estando, no âmbito do INSS, o assunto está regulado nos artigos 650 a 657 da Instrução Normativa n. 45 INSS/PRES, de 06 de agosto de 2010.

Relata que o pleito de protocolo de processos administrativos sem prévio agendamento, na verdade, é interferência da impetrante na organização do serviço público e condução de seu processo administrativo. Por fim, destaca que é impertinente a invocação do Estatuto da Ordem dos Advogados, porquanto a apresentação de requerimentos administrativos não é ato exclusivo de advogados, porquanto ao assumirem a condição de “procuradores” assumem também os ônus e riscos da atividade, entre eles a eventual necessidade de esperar na fila do atendimento do INSS, mediante a sistemática adotada pela autarquia, isto é, uma senha para cada requerimento.

A Impetrante atravessou petição noticiando o descumprimento da antecipação dos efeitos da tutela (fls. 138/143 e 159/163).

O Ministério Público Federal opinou pela concessão da segurança (fls. 175/179).



00094858720144014100

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Processo Nº 0009485-87.2014.4.01.4100 - 2ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00008.2015.00024100.1.00232/00128

É o relatório. **DECIDO.**

FUNDAMENTAÇÃO.

O presente *mandamus* diz respeito à possibilidade ou não de se garantir aos os advogados o direito de protocolizar mais de um benefício por atendimento e de obrigar o protocolo apenas por meio de agendamento prévio, bem como que não seja exigida a retenção de documento de identificação pessoal ou de qualquer objeto pertencente aos advogados como condição para que eles possam retirar procedimentos em carga, além de não mais exigir que os advogados apresentem ou entreguem procuração com cláusula ad extra como condição para terem vista ou carga de procedimentos administrativos.

Pois bem. A jurisprudência tem reconhecido que não é legítima a fixação de restrições, pelo INSS, ao atendimento específico de advogados em seus postos fiscais, com a limitação de número de requerimentos, negativa à vista dos autos fora da repartição, e ainda a exigência de prévio agendamento, circunstâncias que violam o livre exercício profissional e às prerrogativas próprias da advocacia. Nesse contexto, segue a jurisprudência:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO E CONTRADIÇÃO NO ACÓRDÃO. LIBERDADE DE EXERCÍCIO PROFISSIONAL. ADVOGADO. AGENDAMENTO. IMPOSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO. OBRIGAÇÃO DE ATENDIMENTO PROPORCIONAL NAS AGÊNCIAS DO INSS SEM PREJUÍZO DOS BENEFICIÁRIOS. ACOLHIMENTO. EFEITOS INFRINGENTES. 1. O desempenho das funções administrativas da Autarquia Previdenciária é pautado na legalidade, de forma a se sujeitar às normas legais assecuratórias de atendimento, tanto aos segurados, ao público, aos advogados e, o prioritário previsto no artigo 3º do Estatuto do Idoso - Lei nº 10.741/03, bem como quanto aos deficientes, gestantes, pessoas com criança



00094858720144014100

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Processo Nº 0009485-87.2014.4.01.4100 - 2ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00008.2015.00024100.1.00232/00128

no colo, tudo previsto no art. 1º da Lei 10.048/2000, prioridade extensiva à tramitação dos processos e procedimentos na Administração Pública (art. 71, § 3º). 2. A par disto o artigo 6º, par. único da Lei nº 8.906/94, ao assegurar aos advogados condições adequadas de desempenho da profissão, garantiu-lhes preferência no atendimento perante as Agências do INSS, sem se lhes podendo obstar o exercício de sua atividade, restringindo número restrito de agendamento de feitos diários. 3. Assim, deve o INSS conciliar o pleito do impetrante com as normas legais de atendimento prioritário, dentro de seu poder de discricionariedade e coerência, afastando-se, todavia a pretensão exordial de preferência aos seus requerimentos, em detrimento de outras prioridades legais. 4. É obrigação do INSS criar normas de atendimento de modo a evitar a colidência das prerrogativas profissionais das impetrantes com as normas legais afirmativas de direitos de determinados segmentos sociais, conciliando-as com o postulado constitucional da liberdade de exercício profissional, afastando a limitação de agendamento para apenas um benefício ao dia e, dentro de seu poder discricionário equacionar o número possível de agendamentos dos requerimentos beneficiários apresentados pelos advogados para o mesmo dia, de acordo com a capacidade operacional do posto de atendimento, sob pena de ofensa ao exercício da atividade profissional do advogado. (...) (AMS 00196133920084036100, DESEMBARGADORA FEDERAL ALDA BASTO, TRF3 - QUARTA TURMA, e-DJF3 Judicial 1 DATA:19/08/2013 ..FONTE_REPUBLICACAO:.)

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OBSCURIDADE. ART. 535 DO CPC. LIBERDADE DE EXERCÍCIO PROFISSIONAL. ADVOGADO. INSS. AGENDAMENTO. IMPOSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO. ATENDIMENTO PROPORCIONAL NAS AGÊNCIAS DO INSS, SEM PREJUÍZO DOS BENEFICIÁRIOS. (...) II - **O desempenho das funções administrativas da Autarquia Previdenciária é pautado na legalidade, de forma a se sujeitar às normas legais assecuratórias de atendimento, tanto aos segurados, ao público, aos advogados e, o prioritário previsto no artigo 3º do Estatuto do Idoso - Lei nº 10.741/03, bem como quanto aos deficientes, gestantes, pessoas com criança no colo, tudo previsto no art. 1º da Lei 10.048/2000, prioridade extensiva à tramitação dos processos e procedimentos na Administração Pública (art. 71, § 3º). III - A par disto o artigo 6º, parágrafo único da Lei nº 8.906/94, ao assegurar aos advogados condições adequadas de desempenho da profissão, garantiu-lhes preferência no atendimento perante as Agências do INSS, não se lhes**



00094858720144014100

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Processo Nº 0009485-87.2014.4.01.4100 - 2ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00008.2015.00024100.1.00232/00128

podendo obstar o exercício de sua atividade, restringindo o número agendamento de feitos diários. (...) (AMS 00152649020084036100, DESEMBARGADORA FEDERAL ALDA BASTO, TRF3 - QUARTA TURMA, e-DJF3 Judicial 1 DATA:14/03/2013 ..FONTE_REPUBLICACAO:.)”

Como se observa, a restrição a direito legalmente outorgado ao advogado não se justifica como forma de zelar pela boa e eficiente administração previdenciária, pois cabe aos órgãos públicos, em geral, especialmente os que atendem demandas de alta expressão social, organizar-se de forma a prestar o mais amplo atendimento possível.

Dessa forma, verifica-se que, não fora afirmado que o advogado possa preterir outros direitos legalmente estabelecidos, como os dos idosos, mas apenas que é lesivo a direito líquido e certo a organização do serviço que restrinja o exercício profissional contemplado pela legislação.

Nesse prisma, tem-se que a hipótese é, sim, de ofensa a prerrogativa profissional, quando se pretende restringir o protocolo de pedidos administrativos mediante quantitativo determinado ou com prévio agendamento. Mas não só: ao denegar ao advogado o livre exercício das prerrogativas profissionais, os prejudicados são seus clientes, titulares de direitos junto à própria previdência ou, pelo menos, de direito de ação em face dela.

Não se trata, como alegado, de conferir tratamento privilegiado ao advogado, em ofensa aos princípios da separação dos Poderes, isonomia, legalidade, e dignidade humana, mas, ao contrário, o que se reconhece é a prática de restrição discriminatória no atendimento ao advogado, que atua profissionalmente perante a autarquia federal na tutela de direito alheio e, portanto, não pode ser compelido a apenas protocolar um único pedido por vez ou, ainda, a agendar horário para protocolo múltiplo de pedidos previdenciários e, muito menos,



00094858720144014100

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Processo Nº 0009485-87.2014.4.01.4100 - 2ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00008.2015.00024100.1.00232/00128

a deixar documento de identificação cuja retenção configura delito penal.

Isto é, se não existe proibição legal para que o advogado represente um ou mais segurados, nem exigência legal de que seja previamente agendada data ou horário específico de atendimento, não é através de norma administrativa que se pode impor tais restrições.

O fato de os segurados, por sua impotência diante da autarquia quando não amparados por advogados, não reclamarem de tais restrições, impostas sem base legal, não as tornam válidas nem permitem que, a título de isonomia, sejam mantidas as ilegalidades.

Nesse ínterim, anota-se que o agendamento de dia e horário, ainda que destinado a organizar a atividade administrativa, não pode criar impedimento a que sejam atendidos segurados ou advogados que diretamente compareçam ao posto, em situações urgentes, inesperadas ou por qualquer outro motivo, ainda que não declarado.

Os agendados devem ser atendidos conforme agendamento, e os não agendados, advogados ou não, devem ser atendidos em fila própria, com a distinção das situações, até porque, ao ser reconhecida a violação a prerrogativas da profissão, por restrições sem base legal, não se ofereceu ao advogado o direito de violar outras regras legais de preferência, como a de idosos, ou a fila a que se sujeitam todos os cidadãos, advogados ou segurados.

Outrossim, no que diz respeito a retenção de documento pessoal dos advogados para retirar processo em carga, assim dispõe o art. 1º da Lei n. 5.553:

“Art. 1º A nenhuma pessoa física, bem como a nenhuma pessoa jurídica, de direito público ou de direito privado, é lícito reter qualquer documento de identificação pessoal, ainda que apresentado por fotocópia autenticada ou pública-forma, inclusive comprovante de quitação com o serviço militar, título de eleitor, carteira



00094858720144014100

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Processo Nº 0009485-87.2014.4.01.4100 - 2ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00008.2015.00024100.1.00232/00128

profissional, certidão de registro de nascimento, certidão de casamento, comprovante de naturalização e carteira de identidade de estrangeiro.

(...)

Art. 3º Constitui contravenção penal, punível com pena de prisão simples de 1 (um) a 3 (três) meses ou multa de NCR\$ 0,50 (cinquenta centavos) a NCR\$ 3,00 (três cruzeiros novos), a retenção de qualquer documento a que se refere esta Lei.”

Nesse prisma, patente a ilegalidade pela Impetrada ao exigir a retenção de algum documento pessoal ou objeto particular dos advogados, como condição para que sejam autorizados a retirar processos administrativos em carga, mesmo após regularmente identificados.

Ademais, não se justifica a exigência de apresentação de procuração todas as vezes que os causídicos precisarem ter acesso aos processos administrativos, pois, se já apresentaram o instrumento de mandato no primeiro atendimento e já juntado aos autos, não há razão de ser para tal determinação.

Da mesma maneira, a Lei n. 8.906/94 expressamente assegura aos advogado examinar, em qualquer órgão da Administração Pública em geral, autos de processos findos ou em andamento, mesmo sem procuração, quando não estejam sujeitos a sigilo, assegurada a obtenção de cópias, podendo tomar apontamento.

Logo, percebe-se que não se mostra legítima a fixação de restrições, pela autoridade Impetrada, ao atendimento específico de advogados em seus postos fiscais, com a limitação de número de atendimentos, negativa à vista dos autos fora de repartição sem juntar procuração original, e ainda a exigência de retenção de documento pessoal, circunstâncias que violam o livre exercício profissional e às prerrogativas próprias da



00094858720144014100

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Processo Nº 0009485-87.2014.4.01.4100 - 2ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00008.2015.00024100.1.00232/00128

advocacia.

Por derradeiro, anota-se que foi este o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal/STF, ao julgar o Recurso Extraordinário n. 277.065, onde bem observou o Ministro Marco Aurélio ao afirmar que, segundo o artigo 133 da Constituição Federal, o advogado é “*indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei*”.

Acrescentou ainda que o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil é categórico ao estabelecer como direito dos advogados ingressarem livremente “*em qualquer edifício ou recinto em que funcione repartição judicial ou outro serviço público onde o advogado deva praticar ato ou colher prova ou informação útil ao exercício da atividade profissional, dentro do expediente ou fora dele, e ser atendido desde que se ache presente qualquer servidor ou empregado*”.

DISPOSITIVO.

Em face ao exposto, **CONCEDO** a segurança, para **DETERMINAR** à parte impetrada que **CONCEDA** a Impetrante e seus substituídos atendimento prioritário nas agências do Instituto Nacional de Seguridade Social/INSS em Rondônia, sem filas, em local próprio e independentemente de distribuição de senhas, durante o horário de expediente; bem como permita a protocolização mais de um benefício por atendimento; a protocolização de documentos e petições independentemente de agendamento prévio (Atendimento por Hora Marcada); retirada de processos administrativos em carga para extração de fotocópias sem ter que deixar retido documento de identificação ou objeto pessoal; além de acessos aos processos administrativos independentemente da entrega de procuração.



00094858720144014100

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Processo Nº 0009485-87.2014.4.01.4100 - 2ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00008.2015.00024100.1.00232/00128

FIXO multa diária de R\$ 500,00 (quinhentos reais) para o caso de descumprimento, limitada ao montante de 30 mil reais (trinta mil reais), sem prejuízo da resposta criminal e da eventual fixação de multa pessoal ao agente que descumprir a ordem judicial (art. 14, V c/c o parágrafo único, do CPC).

Sem **HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS** (*ex vi* do art. 25 da Lei 12.016/2009).

CUSTAS remanescentes pela autoridade Impetrada.

Dê-se vista da sentença ao **Ministério Público Federal/MPF**.

OFICIE-SE o teor desta sentença ao relator do Agravo de Instrumento noticiado nos autos.

Transitando em julgado a sentença, **ARQUIVE-SE** o processo.

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

Porto Velho/RO, 23 de janeiro de 2015.

Dimis da Costa Braga
Juiz Federal respondendo pela 2ª Vara/SJRO.