

Interesse de agir, indeferimento forçado, termo inicial dos efeitos financeiros na concessão e revisão judicial dos benefícios previdenciários: o julgamento dos temas 350/STF e 1124/STJ

Autor(a): Frederico Amado

Publicado em: s.d.

Publicação: paste_html

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/colunistas/frederico-amado/interesse-de-agir-indeferimento-forcado-termo-inicial-dos-efeitos-financeiros-na>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/frederico-amado/interesse-de-agir-indeferimento-forcado-termo-inicial-dos-efeitos-financeiros-na#ep-2405bf66

Texto integral

FREDERICO AMADO Professor e autor de Direito Previdenciário Coordenador do Especcial Jus Procurador Federal Mestre em Planejamento Ambiental (UCSAL) fredericoamado1@gmail.com

RESUMO: O objetivo do presente artigo é interpretar as teses fixadas pelo STF, no julgamento do Tema 350, e pelo STJ, no tema 1124, já que consistem em decisões proferidas em caráter abstrato e que demandam uma atuação doutrinária para a sua aplicação em casos práticos. Tais julgamentos dizem respeito à temática do interesse-necessidade de agir para a propositura de ação judicial contra o INSS, objetivando a concessão ou revisão de benefício previdenciário, assim como a definição do termo inicial dos efeitos financeiros, no caso de condenação. **PALAVRAS-CHAVE:**

Interesse – Agir – Ação – Judicial – Concessão – Revisão – Benefício – Previdenciário – Efeitos – Financeiros – STJ - STF **ABSTRACT:** The objective of this article is to interpret the theses established by the STF (Supreme Federal Court), in the judgment of Theme 350, and by the STJ (Superior Court of Justice), in Theme 1124, since they consist of decisions rendered in an abstract manner and which demand doctrinal action for their application in practical cases. These judgments concern the issue of the interest-necessity of bringing a lawsuit against the INSS (National Institute of Social Security), aiming at the granting or revision of social security benefits, as well as the definition of the initial date of financial effects, in the case of conviction. **KEYWORDS:** Interest – Action – Judicial – Granting – Review – Benefit – Social Security – Effects – Financial – Superior Court of Justice – Supreme Federal Court

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Distinção entre direito adquirido e data de início do benefício. 3. Revisão de renda mensal de benefício e termo inicial dos efeitos financeiros. 4. Julgamento do tema 1124 pelo STJ e interesse de agir na ação judicial contra o INSS à luz do tema 350 do STF. 4. Julgamento do tema 1124 pelo STJ na situação de julgamento de mérito. 5. Conclusão. 1. **INTRODUÇÃO** A temática do interesse-necessidade de agir para a propositura de ação judicial contra o INSS objetivando a concessão ou revisão de benefício previdenciário é de significativo impacto para os beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, para o INSS e para o Poder Judiciário, notadamente na situação de apresentação de novos elementos na ação judicial que não foram apresentados no processo administrativo que correu na Autarquia. É certo que, em determinadas situações, a exemplo do indeferimento administrativo forçado pelo requerente, é natural que o Poder Judiciário promova a extinção terminativa da ação

judicial por carência de interesse de agir, porquanto desnecessária a judicialização sem que tenha havido a oportunização de o INSS julgar adequadamente o mérito do pedido administrativo por ausência de elementos mínimos que deveriam ter sido apresentados pelo administrado. Da mesma forma, caso presente o interesse de agir no caso concreto no processo judicial em havendo direito ao benefício previdenciário, há que se perquirir qual o termo inicial dos efeitos financeiros na condenação do INSS ao pagamento das parcelas vencidas, podendo ser a data de entrada do requerimento administrativo, outra data no curso do processo administrativo, a data de citação válida na ação judicial ou outros marcos a serem considerados pelo julgador. A temática é de veras controvertida até hoje, tendo sido parcialmente julgada pelo STF no âmbito do tema 350 em repercussão geral e mais recentemente no tema repetitivo 1124 do STJ, este ainda pendente de trânsito em julgado. O objetivo do presente artigo é interpretar as decisões de ambos os Tribunais Superiores a respeito, considerando que se trata de teses firmadas em caráter abstrato e que demandam uma atuação doutrinária para a sua aplicação em casos práticos.

2. DISTINÇÃO ENTRE DIREITO ADQUIRIDO E DATA DE INÍCIO DO BENEFÍCIO

O direito a um benefício previdenciário exsurge no momento do preenchimento de todos os requisitos para a sua concessão. Já a data de início do benefício (DIB) é o termo inicial em que esse direito gera efeitos financeiros, normalmente não coincidindo com a data da formação do direito adquirido. Se assim não fosse, toda concessão de benefícios geraria o pagamento de atrasados desde o dia da formação do direito adquirido, o que não acontece, salvo raras previsões normativas em sentido contrário, a exemplo do requerimento da pensão por morte em até noventa dias do óbito do segurado (art. 74, I, Lei 8.213/91) ou do auxílio por incapacidade temporária quando requerido em até trinta dias da data de início da incapacidade (art. 60, Lei 8.213/91). Nestes casos excepcionais, expressamente autorizados pela legislação previdenciária, a data de formação do direito ao benefício coincide com a data de início do benefício (DIB), dies a quo dos seus efeitos financeiros. Assim, para ter direito à preservação da DIB, é indispensável que o beneficiário comprove o seu direito no âmbito do processo administrativo previdenciário. Se o documento que faz prova do direito é apresentado somente por ocasião do processo judicial, a DIB deverá ser a data de citação ou data posterior, se não apresentando juntamente com a petição inicial, acaso o mérito da ação judicial será julgado. Nesse sentido, aplicar-se-á o artigo 240 do CPC, que apenas constituirá em mora o INSS a partir da data de citação, pois foi legítimo o indeferimento administrativo diante da ausência de comprovação do direito material. Ademais, estabelece o artigo 396 do Código Civil que “não havendo fato ou omissão imputável ao devedor, não incorre este em mora.”

3. REVISÃO DE RENDA MENSAL DE BENEFÍCIO E TERMO INICIAL DOS EFEITOS FINANCEIROS

O reconhecimento do direito anterior à revisão de benefício com lastro em decisão administrativa ou mesmo na Justiça do Trabalho não implica na retroação dos seus efeitos financeiros, pois não se confunde direito à revisão com a data do início dos efeitos da revisão. É necessário distinguir duas situações de revisão com base em decisão administrativa ou mesmo da Justiça do Trabalho. A primeira situação é o direito que já tinha elementos para a comprovação no processo administrativo previdenciário concessivo com provas e alegações juntadas pelo segurado. Como exemplo pode-se citar a majoração de salários de contribuição registrados no CNIS na situação de o segurado apresentar contracheques válidos indicando valores maiores dos salários de contribuição e que foram ignorados na concessão administrativa. A segunda situação é a concessão de benefício previdenciário pelo INSS com os dados migrados do CNIS em que se desconhece fundamento para a elevação dos salários de contribuição ou inclusão de carência/tempo de contribuição. Neste segundo caso o segurado não questiona os dados do CNIS e não apresenta documentos que possam inferir equívoco nos dados

do sistema. Posteriormente, após a concessão do benefício não questionada inicialmente pelo segurado, há um pedido administrativo ou a propositura de ação trabalhista contra a empresa com a formação de decisão que pode repercutir no recálculo do salário de benefício. Em seguida o segurado move ação contra o INSS para a revisão da renda mensal do benefício com fatos até então desconhecidos da autarquia de previdência. Os fatos são antigos. Mas o seu conhecimento pelo INSS é algo novo. Evidente que as situações são distintas e não podem ter o mesmo tratamento jurídico. Na primeira situação a revisão deve retroceder à DIB do benefício, respeitada a prescrição quinquenal e a decadência decenal, pois já existiam provas do seu direito no processo administrativo concessório. Por outro lado, na segunda situação a revisão não deve retroceder à DIB do benefício, pois o seu fundamento se lastreou em fatos desconhecidos da autarquia no processo decisório, cabendo ao segurado apontar informações incompletas/equivocadas registradas no CNIS no processo concessório. Os efeitos financeiros devem ser iniciados a partir da data de citação, se todos os elementos já estiverem presentes na ação judicial na data do ajuizamento.

4. JULGAMENTO DO TEMA 1124 PELO STJ E INTERESSE DE AGIR NA AÇÃO JUDICIAL CONTRA O INSS À LUZ DO TEMA 350 DO STF

A questão do termo inicial dos efeitos financeiros na concessão ou revisão judicial de benefícios previdenciários na situação de nova prova não submetida ao INSS na via administrativa foi julgada pelo STJ no âmbito do Tema Repetitivo 1124: Tema Repetitivo 1124 ■ Situação: Mérito Julgado Órgão julgador: PRIMEIRA SEÇÃO Ramo do direito: DIREITO PREVIDENCIÁRIO Questão submetida a julgamento Caso superada a ausência do interesse de agir, definir o termo inicial dos efeitos financeiros dos benefícios previdenciários concedidos ou revisados judicialmente, por meio de prova não submetida ao crivo administrativo do INSS, se a contar da data do requerimento administrativo ou da citação da autarquia previdenciária. Anotações NUGEPNAC Em sessão de julgamento realizada em 22/5/2024, a Primeira Seção, por unanimidade, acolheu questão de ordem proposta pelo Sr. Ministro Relator para alterar a delimitação do tema 1124 para constar na redação: "Caso superada a ausência do interesse de agir, definir o termo inicial dos efeitos financeiros dos benefícios previdenciários concedidos ou revisados judicialmente, por meio de prova não submetida ao crivo administrativo do INSS, se a contar da data do requerimento administrativo ou da citação da autarquia previdenciária." (acórdão publicado no DJe de 29/5/2024) Dados parcialmente recuperados via sistema Athos e Projeto Accordes - PGF Afetação na sessão eletrônica iniciada em 15/9/2021 e finalizada em 21/9/2021 (Primeira Seção). Vide Controvérsia n. 286/STJ. Informações Complementares Há determinação da suspensão do trâmite de todos os processos em grau recursal, tanto no âmbito dos Tribunais quanto nas Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais, cujos objetos coincidam com o da matéria afetada. Eis as teses firmadas pela 1ª Seção do STJ, em 08 de outubro de 2025: 1) Configuração do interesse de agir para a propositura da ação judicial previdenciária: 1.1) O segurado deve apresentar requerimento administrativo apto, ou seja, com documentação minimamente suficiente para viabilizar a compreensão e a análise do requerimento. 1.2) A apresentação de requerimento sem as mínimas condições de admissão ("indeferimento forçado") pode levar ao indeferimento imediato por parte do INSS. 1.3) O indeferimento de requerimento administrativo por falta de documentação mínima, configurando indeferimento forçado, ou a omissão do segurado na complementação da documentação após ser intimado, impede o reconhecimento do interesse de agir do segurado; ao reunir a documentação necessária, o segurado deverá apresentar novo requerimento administrativo. 1.4) Quando o requerimento administrativo for acompanhado de documentação apta ao seu conhecimento, porém insuficiente à concessão do benefício, o INSS tem o dever legal de intimar o segurado a complementar a documentação ou a prova, por carta de exigência ou outro meio idôneo.

Caso o INSS não o faça, o interesse de agir estará configurado. 1.5) Sempre caberá a análise fundamentada, pelo Juiz, sobre se houve ou não desídia do segurado na apresentação de documentos ou de provas de seu alegado direito ou, por outro lado, se ocorreu uma ação não colaborativa do INSS ao deixar de oportunizar ao segurado a complementação da documentação ou a produção de prova. 1.6) O interesse de agir do segurado se configura quando este levar a Juízo os mesmos fatos e as mesmas provas que levou ao processo administrativo. Se desejar apresentar novos documentos ou arguir novos fatos para pleitear seu benefício, deverá apresentar novo requerimento administrativo (Tema 350/STF). A ação judicial proposta nessas condições deve ser extinta sem julgamento do mérito por falta de interesse de agir. A exceção a este tópico ocorrerá apenas quando o segurado apresentar em juízo documentos tidos pelo juiz como não essenciais, mas complementares ou em reforço à prova já apresentada na via administrativa e considerada pelo Juiz como apta, por si só, a levar à concessão do benefício. 2) Data do início do benefício e seus efeitos financeiros: 2.1) Configurado o interesse de agir, por serem levados a Juízo os mesmos fatos e mesmas provas apresentadas ao INSS no processo administrativo, em caso de procedência da ação o Magistrado fixará a Data do Início do Benefício na Data de Entrada do Requerimento, se entender que os requisitos já estariam preenchidos quando da apresentação do requerimento administrativo, a partir da análise da prova produzida no processo administrativo ou da prova produzida em juízo que confirme o conjunto probatório do processo administrativo. Se entender que os requisitos foram preenchidos depois, fixará a DIB na data do preenchimento posterior dos requisitos, nos termos do Tema 995/STJ. 2.2) Quando o INSS, ao receber um pedido administrativo apto, mas com instrução deficiente, deixar de oportunizar a complementação da prova, quando tinha a obrigação de fazê-lo, e a prova for levada a Juízo pelo segurado ou produzida em Juízo, o magistrado poderá fixar a Data do Início do Benefício na Data da Entrada do Requerimento Administrativo, quando entender que o segurado já faria jus ao benefício na DER, ou em data posterior em que os requisitos para o benefício teriam sido cumpridos, ainda que anterior à citação, reafirmando a DER nos termos do Tema 995/STJ. 2.3) Quando presente o interesse de agir e for apresentada prova somente em juízo, não levada ao conhecimento do INSS na via administrativa porque surgida após a propositura da ação ou por comprovada impossibilidade material (como por exemplo uma perícia judicial que reconheça atividade especial, um PPP novo ou LTCAT, o reconhecimento de vínculo ou de trabalho rural a partir de prova surgida após a propositura da ação), o juiz fixará a Data do Início do Benefício na citação válida ou na data posterior em que preenchidos os requisitos, nos termos do Tema 995/STJ. 2.4) Em qualquer caso deve ser respeitada a prescrição das parcelas anteriores aos cinco últimos anos contados da propositura da ação". Inicialmente, é necessário verificar o interesse-necessidade de agir à luz do tema 350 em repercussão geral (prévio requerimento administrativo). Na hipótese de no caso concreto não existir interesse de agir, deve o juiz extinguir a ação judicial sem a apreciação de mérito. Assim, na situação de o segurado/dependente apresentar requerimento administrativo inapto, ou seja, sem a documentação minimamente suficiente para viabilizar a compreensão e a análise do requerimento, deve o juiz extinguir de modo terminativo a demanda judicial. Entende-se que a situação de o segurado postular na via administrativa o reconhecimento de tempo especial por agentes nocivos sem apresentar o formulário PPP, mesmo com o INSS abrindo exigência para tanto e, posteriormente, apenas apresentar o referido formulário por ocasião do processo judicial, sendo que o documento já havia sido produzido anteriormente ao processo administrativo. Logo, de acordo com o item 1.3 da tese firmada, "o indeferimento de requerimento administrativo por falta de documentação mínima, configurando indeferimento forçado, ou a omissão do segurado na

complementação da documentação após ser intimado, impede o reconhecimento do interesse de agir do segurado; ao reunir a documentação necessária, o segurado deverá apresentar novo requerimento administrativo". Conforme o grau de instrução, a decisão parece classificar os requerimentos administrativos em três categorias, quais sejam: requerimento inapto, em que há indeferimento forçado, sem elementos mínimos para conhecimento de mérito; requerimento apto ao conhecimento de mérito, mas insuficiente à concessão do benefício; e requerimento apto ao conhecimento de mérito e suficiente à concessão do benefício. De acordo com o item 1.6, "o interesse de agir do segurado se configura quando este levar a Juízo os mesmos fatos e as mesmas provas que levou ao processo administrativo. Se desejar apresentar novos documentos ou arguir novos fatos para pleitear seu benefício, deverá apresentar novo requerimento administrativo (Tema 350/STF). A ação judicial proposta nessas condições deve ser extinta sem julgamento do mérito por falta de interesse de agir", exceto "quando o segurado apresentar em juízo documentos tidos pelo juiz como não essenciais, mas complementares ou em reforço à prova já apresentada na via administrativa e considerada pelo Juiz como apta, por si só, a levar à concessão do benefício". Assim, quanto ao critério da essencialidade, os documentos foram classificados pelo STJ em essenciais e não essenciais. Considera-se essenciais os documentos imprescindíveis à prova do direito, a exemplo do formulário PPP (prova de tempo especial), autodeclaração (prova da qualidade de segurado especial), certidão de óbito (prova de morte para pensão), atestado de segregação prisional (auxílio-reclusão), certidão de casamento (prova de matrimônio), certidão de nascimento (prova de filiação) e CTC (contagem recíproca). Já os documentos não essenciais são aqueles complementares ou em reforço à prova já apresentada na via administrativa e considerada pelo juiz como apta, não caracterizando a sua juntada na ação judicial elementos novos. Portanto, entende-se ser prova não essencial a juntada de novos documentos da prova de segurado especial na ação judicial, se for verificado que no processo administrativo já existia autodeclaração e provas materiais contemporâneas suficientes para a comprovação da condição de rural. Evidentemente que em todas essas situações em que o Colendo STJ apresentou conceitos jurídicos indeterminados, crescerá de modo exponencial o poder decisório do juiz à luz do livre convencimento motivado, dada a subjetividade da atividade interpretativa e a elevada margem de balizamento deixada de modo intencional pela Corte Superior à luz do caso concreto. Destarte, dois caminhos se abrirão perante o julgador, quais sejam: extinguir a ação judicial sem análise de mérito por carência de interesse/necessidade de agir (sentença terminativa) ou julgar o mérito da ação judicial (sentença definitiva). Veja-se recente decisão tomada pelo próprio STF, em que a Corte Suprema é bem mais rígida que o STJ no âmbito de caracterização do interesse de agir na aplicabilidade do tema 350 em repercussão geral: "RE 1553134 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 08/09/2025 Publicação: 09/09/2025 Ementa Ementa: Direito previdenciário. Agravo regimental no recurso extraordinário. aposentadoria por idade híbrida. Termo inicial dos efeitos financeiros do benefício. Interesse de agir. Requerimento administrativo instruído. Tema 350 da repercussão geral. Agravo desprovido. I. Caso em exame 1. Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário manejado em face de acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o qual reconheceu o direito da parte autora à aposentadoria por idade híbrida, fixando como termo inicial dos efeitos financeiros do benefício a data do segundo requerimento administrativo (11.11.2022), por ter sido o único devidamente instruído com início de prova material da atividade rural. II. Questão em discussão 2. Há duas questões em discussão: (i) saber se a decisão recorrida violou a tese fixada no tema 350 da repercussão geral ao desconsiderar o primeiro requerimento administrativo, apresentado em

12.11.2019, como termo inicial dos efeitos financeiros do benefício, ao fundamento de ausência de documentos essenciais à sua análise; e (ii) saber se o entendimento notoriamente contrário da Administração à postulação do segurado, demonstrado pelo indeferimento de ambos os requerimentos administrativos, autorizaria o afastamento da exigência de prévia instrução completa do pedido, de modo a reconhecer a data do primeiro protocolo como marco inicial dos efeitos financeiros da aposentadoria. III. Razões de decidir 3. O acórdão recorrido aplicou corretamente a tese fixada no tema 350 do Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer que o termo inicial dos efeitos financeiros do benefício deve coincidir com o requerimento administrativo devidamente instruído, o que, no caso concreto, somente ocorreu em 11.11.2022. A ausência de documentos essenciais no primeiro protocolo (12.11.2019) impossibilitou a análise do pedido pela Administração, razão pela qual não se configura resistência indevida nem se caracteriza ofensa à jurisprudência consolidada desta Corte. 4. A alegação de que o INSS deveria ter orientado a parte agravante quanto aos documentos necessários à comprovação do tempo de serviço rural não elide o ônus da parte de apresentar os elementos mínimos à formulação de sua pretensão administrativa. A exigência de prévio requerimento devidamente instruído não se confunde com a atuação orientadora da autarquia, sendo esta um dever complementar, mas que não transfere ao INSS a responsabilidade pela má formulação inicial da postulação. Inviável, portanto, o reconhecimento do interesse de agir com base em suposta má condução administrativa, especialmente quando ausente prova de comportamento reiteradamente contrário da Administração. IV. Dispositivo e tese 5. Agravo regimental a que se nega provimento. Dispositivos relevantes citados: Lei 8.213/91, art. 88. Jurisprudência relevante citada: Tema 350 do STF, Súmula 279 do STF, RE 1.541.488 AgR. Inclusive, no voto do Ministro Barroso no julgamento dos Embargos de Declaração no RE nº 631.240/MG (tema 350 em repercussão geral) restou consignado que a apresentação de novos documentos para lastrear pedido de benefício previdenciário exige novo requerimento administrativo: “Sobre a eventual diversidade de documentos juntados em processo administrativo e judicial, a regra geral é a que consta do voto condutor do acórdão embargado: será necessário prévio requerimento administrativo se o documento ausente no processo administrativo referir-se a matéria de fato que não tenha sido levada ao conhecimento da Administração. Eventuais exceções devem ser concretamente motivadas. Deve-se observar ainda o art. 317 do CPC/2015, segundo o qual “Antes de proferir decisão sem resolução de mérito, o juiz deverá conceder à parte oportunidade para, se possível, corrigir o vício.” 4. JULGAMENTO DO TEMA 1124 PELO STJ NA SITUAÇÃO DE JULGAMENTO DE MÉRITO Na segunda situação, caberá ao juiz na hipótese de condenação do INSS avaliar se os atrasados serão constituídos desde a data do requerimento administrativo (sempre respeitada a prescrição quinquenal) ou desde a data de citação, podendo ainda ser ventilado algum novo termo de condenação, a exemplo da data de juntada do documento novo se posterior à data de citação. Assim, conforme item 2.1, uma vez “levados a Juízo os mesmos fatos e mesmas provas apresentadas ao INSS no processo administrativo, em caso de procedência da ação o Magistrado fixará a Data do Início do Benefício na Data de Entrada do Requerimento, se entender que os requisitos já estariam preenchidos quando da apresentação do requerimento administrativo, a partir da análise da prova produzida no processo administrativo ou da prova produzida em juízo que confirme o conjunto probatório do processo administrativo”. Por outro lado, de acordo com o STJ o termo inicial da condenação dos atrasados dar-se-á “em data posterior em que os requisitos para o benefício teriam sido cumpridos, ainda que anterior à citação, reafirmando a DER nos termos do Tema 995/STJ”. De seu turno, conforme o item 2.2, “quando o INSS, ao receber um pedido administrativo apto, mas com instrução deficiente, deixar de oportunizar a complementação da

prova, quando tinha a obrigação de fazê-lo, e a prova for levada a Juízo pelo segurado ou produzida em Juízo, o magistrado poderá fixar a Data do Início do Benefício na Data da Entrada do Requerimento Administrativo, quando entender que o segurado já faria jus ao benefício na DER". Nesse caso caberá ao juiz avaliar as situações em que o INSS tinha a obrigação no âmbito do processo administrativo previdenciário de oportunizar a produção de prova e deixou de fazê-lo, o que normalmente ocorre pela abertura de carta de exigências. De acordo com o artigo 566, da Instrução Normativa INSS/PRES 128/2022, "constatada a ausência de elemento necessário ao reconhecimento do direito ou serviço pleiteado, o servidor deverá emitir carta de exigências elencando providências e documentos necessários, com prazo mínimo de 30 (trinta) dias para cumprimento, contados da data da ciência". Assim, ao menos na visão da Autarquia, a emissão de carta de exigência é obrigatória na situação de "ausência de elemento necessário ao reconhecimento do direito ou serviço pleiteado", a exemplo da exigência para a juntada de um PPP se o segurado busca o reconhecimento do tempo especial e não juntou nenhum formulário ou de uma certidão de óbito para fins de concessão da pensão por morte. Como exemplo, eis algumas situações normatizadas na Portaria INSS/DIRBEN 991/2022 em que a própria Autarquia cria para si o dever processual de abrir exigência: Art. 292. Quando da apresentação de LTCAT, serão observados os seguintes elementos informativos básicos constitutivos: I - se individual ou coletivo; II - identificação da empresa; III - identificação do setor e da função; IV - descrição da atividade; V - identificação de agente prejudicial à saúde capaz de causar dano à saúde e integridade física, arrolado na Legislação Previdenciária; VI - localização das possíveis fontes geradoras; VII - via e periodicidade de exposição ao agente prejudicial à saúde; VIII - metodologia e procedimentos de avaliação do agente prejudicial à saúde; IX - descrição das medidas de controle existentes; X - conclusão do LTCAT; XI - assinatura e identificação do médico do trabalho ou engenheiro de segurança; e XII - data da realização da avaliação ambiental. Parágrafo único. Caberá emissão de exigência para saneamento do LTCAT antes do encaminhamento do processo à análise técnica, caso seja identificada ausência dos elementos constantes nos incisos I a IV, X, XI e XII. ... Art. 294. Constatada divergência de informações entre a CP ou CTPS e os formulários legalmente previstos para reconhecimento de períodos alegados como especiais, ela deverá ser esclarecida por meio de ofício à empresa ou exigência ao segurado. ... Art. 305. A atividade de guarda, vigia ou vigilante poderá ser considerada como especial, por categoria profissional, até 28 de abril de 1995, véspera da Lei nº 9.032, no código 2.5.7 do quadro anexo ao Decreto nº 53.831, de 1964, desde que comprovado o exercício da atividade de maneira não ocasional e nem intermitente. Parágrafo único. No caso de não constar na CP ou CTPS a informação de que o segurado trabalhava armado, deve-se fazer exigência para que o segurado apresente o PPP ou outro formulário definido pelo INSS". De outro vértice, caso o PPP tenha sido juntado e, por exemplo, o campo 15.5 (técnica utilizada) indique a NR-15 ao invés da NHO 1 Fundacentro, não se pode exigir do servidor do INSS emitir exigência para a juntada de novo formulário, sendo discricionária a instrução. Nesse sentido, nos termos do artigo 22 da Instrução Normativa INSS/PRES 128/2022, "na hipótese em que a documentação apresentada for insuficiente para formar convicção ao que se pretende comprovar, o INSS poderá realizar, conforme o caso, todas as ações necessárias à conclusão do requerimento, ou seja, emitir carta de exigência, tomar depoimentos, emitir Pesquisa Externa ou processar Justificação Administrativa - JA, observado o disposto no art. 567 e 573". Logo, nesta situação a abertura de exigência é facultativa. Há ainda um ponto no item 2.2 que se mostra contraditório: "Quando o INSS, ao receber um pedido administrativo apto, mas com instrução deficiente, deixar de oportunizar a complementação da prova, quando tinha a obrigação de fazê-lo, e a prova for levada a

Juízo pelo segurado ou produzida em Juízo, o magistrado poderá fixar a Data do Início do Benefício na Data da Entrada do Requerimento Administrativo, quando entender que o segurado já faria jus ao benefício na DER, ou em data posterior em que os requisitos para o benefício teriam sido cumpridos, ainda que anterior à citação, reafirmando a DER nos termos do Tema 995/STJ". É que o tema 995 do STJ (reafirmação judicial da DER) não gera a condenação em atrasados do INSS em data anterior à citação válida: Processo: AgInt nos EDcl no REsp 1973279 / RS AGRADO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL 2021/0367627-0 Relator: Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE (1150) Órgão Julgador: T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento: 27/08/2025 Data da Publicação/Fonte: DJEN 02/09/2025 Ementa AGRADO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA ESPECIAL. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS APÓS O REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO E ANTES DO AJUIZAMENTO DA AÇÃO. REAFIRMAÇÃO DA DER. EFEITOS FINANCEIROS. TERMO INICIAL. CITAÇÃO VÁLIDA. PRECEDENTES. ALEGAÇÃO DE QUE OS REQUISITOS FORAM PREENCHIDOS ANTES DA FINALIZAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. INOVAÇÃO RECURSAL. NÃO CABIMENTO. AGRADO INTERNO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, DESPROVIDO. 1. Nos termos da jurisprudência do STJ, havendo o implemento dos requisitos para a concessão do benefício previdenciário após o requerimento administrativo e antes do ajuizamento da ação, o termo inicial dos seus efeitos financeiros deverá coincidir com a data da citação válida. 2. Não merece conhecimento a alegação no sentido de que os requisitos para a concessão do benefício teriam sido cumpridos antes do encerramento do processo administrativo, uma vez que a referida informação não constou do acórdão objurgado nem foi trazida em contrarrazões ao recurso especial, tratando-se, na verdade, de indevida inovação recursal. 3. Agrado interno parcialmente conhecido e, nessa extensão, desprovido. Processo AgInt no REsp 2195642 / RS AGRADO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL 2025/0035651-7 Relatora Ministra REGINA HELENA COSTA (1157) Órgão Julgador T1 - PRIMEIRA TURMA Data do Julgamento 09/06/2025 Data da Publicação/Fonte DJEN 12/06/2025 Ementa PREVIDENCIÁRIO. AGRADO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DE CONCESSÃO EM PERÍODO POSTERIOR AO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO E ANTECEDENTE À AÇÃO JUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE DE REAFIRMAÇÃO DA DER PARA A DATA DE IMPLEMENTO. TERMO INICIAL DO BENEFÍCIO. CITAÇÃO VÁLIDA. PRECEDENTES. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CPC. DESCABIMENTO. I - A Primeira Seção, no julgamento dos Embargos de Declaração do Tema n. 995/STJ, deliberou pela impossibilidade de reafirmação da DER para a data de implemento dos requisitos de concessão quando o fato superveniente for anterior à propositura da ação. II - Não se obsteu a viabilidade de reconhecimento do direito à prestação previdenciária nessas hipóteses, apenas rechaçou-se a possibilidade de reafirmação da DER para a data de implemento dos requisitos correspondentes ao benefício, impondo-se a fixação do termo inicial na data da citação válida do INSS. III - Registre-se não incidir o óbice da Súmula n. 7/STJ, porquanto o cenário fático restou devidamente traçado pelas instâncias ordinárias, dispensando reexame probatório. IV - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida. V - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC, em razão do mero improvimento do Agrado Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso. VI - Agrado Interno improvido. Assim, quando o item em comento afirma que teremos a condenação do INSS em parcelas atrasadas

“ainda que anterior à citação, reafirmando a DER nos termos do Tema 995/STJ” temos aqui uma nítida CONTRADIÇÃO, pois o tema 995/STJ não permite a geração da condenação em atrasados antes da data de citação. Por fim, nos termos do item 2.3, acaso haja interesse de agir, se “for apresentada prova somente em juízo, não levada ao conhecimento do INSS na via administrativa porque surgida após a propositura da ação ou por comprovada impossibilidade material (como por exemplo uma perícia judicial que reconheça atividade especial, um PPP novo ou LTCAT, o reconhecimento de vínculo ou de trabalho rural a partir de prova surgida após a propositura da ação), o juiz fixará a Data do Início do Benefício na citação válida ou na data posterior em que preenchidos os requisitos, nos termos do Tema 995/STJ”. Neste item 2.4 encontra-se significativa dificuldade de verificar a presença de interesse/necessidade de agir, na medida em que se há um novo documento essencial apenas produzido e/ou juntado por ocasião da ação judicial, a exemplo de um novo formulário PPP, parece que a ação judicial é desnecessária, sendo, em teoria, à luz do tema 350 do STF, necessário renovar mais uma vez o requerimento administrativo com essa nova prova essencial para formar a necessidade do processo judicial, sob pena de o Poder Judiciário substituir o INSS na sua atuação administrativa, pois não foi oportunizado na via administrativa a apreciação desse novo elemento pela Autarquia. Nesse sentido, na decisão proferida na RCL 82197/PR em que o STF manteve decisão de extinção terminativa da demanda da lavra do TRF da 4ª Região em que o segurado não apresentou PPP no processo administrativo, só vindo a apresentá-lo no processo judicial, se limitando a juntar na via administrativa cópia da CTPS. Outrossim, no julgamento da RCL 59217/SP o STF manteve decisão extintiva da lavra da 11ª Turma Recursal de São Paulo em que foi aplicado o tema 350/STF em ação judicial de revisão de benefício com lastro em sentença trabalhista não submetida ao crivo do INSS na via administrativa. Eis o Acórdão do tema 1124/STJ publicado em 05/11/2025: “PROCESSUAL CIVIL. PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. CONCESSÃO OU REVISÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. PROVA NÃO SUBMETIDA AO CRIVO ADMINISTRATIVO. INTERESSE DE AGIR. TERMO INICIAL DOS EFEITOS FINANCEIROS. DATA DA ENTRADA DO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO (DER) OU DATA DA CITAÇÃO. DEVER DE COLABORAÇÃO E BOA-FÉ. ATUAÇÃO COOPERATIVA ENTRE O SEGURADO E A ADMINISTRAÇÃO. CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA A FIXAÇÃO DO TERMO INICIAL. FIXAÇÃO DE TESE JURÍDICA VINCULANTE. SOLUÇÃO DO CASO CONCRETO: PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL. 1. Controvérsia jurídica submetida à apreciação do STJ sintetizada na seguinte proposição quando da afetação do recurso especial ao regime dos recursos repetitivos (Tema 1.124/STJ): “Caso superada a ausência do interesse de agir, definir o termo inicial dos efeitos financeiros dos benefícios previdenciários concedidos ou revisados judicialmente, por meio de prova não submetida ao crivo administrativo do INSS, se a contar da data do requerimento administrativo ou da citação da autarquia previdenciária”. 2. O interesse de agir é condição para a propositura da ação judicial previdenciária, que somente se configura quando o segurado, comprovando a existência de um prévio requerimento administrativo do benefício pretendido, demonstrar que o benefício previdenciário ou assistencial já era devido na data da apresentação do requerimento administrativo. Ou seja, a parte terá submetido à apreciação judicial a mesma matéria de fato e o mesmo conjunto probatório apresentados no processo administrativo, nos termos do Tema 350/STF e do Tema 660/STJ. 3. Somente o procedimento administrativo apto - com oportunidade para a complementação, pelo segurado, de provas documentais e eventual realização de justificação administrativa, perícia médica nos benefícios por incapacidade - e com decisão fundamentada, é suficiente para configurar o interesse de agir para a ação judicial. Havendo interesse em apresentar

novas provas ou arguir novos fatos, o segurado não poderá fazê-lo diretamente ao Poder Judiciário, devendo apresentar novo requerimento administrativo (Tema 350/STF), sob pena de extinção do processo por falta de interesse de agir. 4. O requerimento administrativo desprovido de documentação mínima, com documentos suficientes para permitir a análise administrativa de sua pretensão, caracterizando o chamado “indeferimento forçado”, não é apto a configurar o interesse de agir. A ausência de tais elementos afasta a resistência indevida da autarquia e impõe ao interessado a formulação de novo requerimento administrativo. 5. A demora do INSS na análise dos pedidos é um grave problema, que deve ser corretamente reconhecido, analisado e solucionado, o que não exclui a obrigação do interessado de entregar a documentação completa à autarquia previdenciária antes de transferir ao Poder Judiciário a avaliação desses documentos ou a produção de nova prova. 6. Por outro lado, o INSS, ao receber um requerimento administrativo apto a ser analisado, porém incompleto e que não seja suficiente para a concessão do benefício, tem o dever legal de oportunizar a complementação de prova por parte do segurado. 7. A boa-fé objetiva e a cooperação processual (Lei 9.784/99, art. 4º, II; CPC, arts. 5º e 6º) devem nortear tanto a atuação da autarquia quanto do segurado, de modo a evitar o ajuizamento prematuro de ações judiciais e a assegurar a efetividade do processo administrativo previdenciário como instrumento de concretização do direito social à Previdência. 8. Não haverá decadência ou prescrição do fundo de direito para o pedido de revisão judicial do ato de indeferimento, cancelamento ou cessação de benefício previdenciário (Tema 313/STF). 9. Considerando a imensa variedade de situações que podem acontecer na prática previdenciária, a tese jurídica abarca situações concretas e a consequência jurídica das atitudes tomadas pelas partes na via administrativa e em juízo, assim sintetizadas. 10. TESE FIXADA: 1) QUANTO À CONFIGURAÇÃO DO INTERESSE DE AGIR PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO JUDICIAL PREVIDENCIÁRIA: 1.1) O segurado deve apresentar requerimento administrativo apto, ou seja, com documentação minimamente suficiente para viabilizar a compreensão e a análise do requerimento. 1.2) A apresentação de requerimento sem as mínimas condições de admissão (“indeferimento forçado”) pode levar ao indeferimento imediato por parte do INSS. 1.3) O indeferimento de requerimento administrativo por falta de documentação mínima, configurando indeferimento forçado, ou a omissão do segurado na complementação da documentação após ser intimado, impede o reconhecimento do interesse de agir do segurado; ao reunir a documentação necessária, o segurado deverá apresentar novo requerimento administrativo. 1.4) Quando o requerimento administrativo for acompanhado de documentação apta ao seu conhecimento, porém insuficiente à concessão do benefício, o INSS tem o dever legal de intimar o segurado a complementar a documentação ou a prova, por carta de exigência ou outro meio idôneo. Caso o INSS não o faça, o interesse de agir estará configurado. 1.5) Sempre caberá a análise fundamentada, pelo Juiz, sobre se houve ou não desídia do segurado na apresentação de documentos ou de provas de seu alegado direito ou, por outro lado, se ocorreu uma ação não colaborativa do INSS ao deixar de oportunizar ao segurado a complementação da documentação ou a produção de prova. 1.6) O interesse de agir do segurado se configura quando este levar a Juízo os mesmos fatos e as mesmas provas que levou ao processo administrativo. Se desejar apresentar novos documentos ou arguir novos fatos para pleitear seu benefício, deverá apresentar novo requerimento administrativo (Tema 350/STF). A ação judicial proposta nessas condições deve ser extinta sem julgamento do mérito por falta de interesse de agir. A exceção a este tópico ocorrerá apenas quando o segurado apresentar em juízo documentos tidos pelo juiz como não essenciais, mas complementares ou em reforço à prova já apresentada na via administrativa e considerada pelo Juiz como apta, por si só, a levar à concessão do benefício. 2) QUANTO À DATA DO INÍCIO DO

BENEFÍCIO E OS EFEITOS FINANCEIROS: 2.1) Configurado o interesse de agir, por serem levados a Juízo os mesmos fatos e mesmas provas apresentadas ao INSS no processo administrativo, em caso de procedência da ação o Magistrado fixará a Data do Início do Benefício na Data de Entrada do Requerimento, se entender que os requisitos já estariam preenchidos quando da apresentação do requerimento administrativo, a partir da análise da prova produzida no processo administrativo ou da prova produzida em juízo que confirme o conjunto probatório do processo administrativo. Se entender que os requisitos foram preenchidos depois, fixará a DIB na data do preenchimento posterior dos requisitos, nos termos do Tema 995/STJ. 2.2) Quando o INSS, ao receber um pedido administrativo apto, mas com instrução deficiente, deixar de oportunizar a complementação da prova, quando tinha a obrigação de fazê-lo, e a prova for levada a Juízo pelo segurado ou produzida em Juízo, o magistrado poderá fixar a Data do Início do Benefício na Data da Entrada do Requerimento Administrativo, quando entender que o segurado já faria jus ao benefício na DER, ou em data posterior em que os requisitos para o benefício teriam sido cumpridos, ainda que anterior à citação, reafirmando a DER nos termos do Tema 995/STJ. 2.3) Quando presente o interesse de agir e for apresentada prova somente em juízo, não levada ao conhecimento do INSS na via administrativa porque surgida após a propositura da ação ou por comprovada impossibilidade material (como por exemplo uma perícia judicial que reconheça atividade especial, um PPP novo ou LTCAT, o reconhecimento de vínculo ou de trabalho rural a partir de prova surgida após a propositura da ação), o juiz fixará a Data do Início do Benefício na citação válida ou na data posterior em que preenchidos os requisitos, nos termos do Tema 995/STJ. 2.4) Em qualquer caso deve ser respeitada a prescrição das parcelas anteriores aos cinco últimos anos contados da propositura da ação. 11. Solução do caso concreto: a presente ação trata de pedido de concessão de aposentadoria por tempo de contribuição, com contagem de tempo laborado em regime próprio, cujo documento comprobatório - CTC - expedida pela Prefeitura do Município de Bom Sucesso do Itararé, apenas foi anexado pela parte autora quando da apresentação da petição inicial da ação judicial. Por se tratar de documento que o INSS não teria acesso a menos que a parte o apresentasse quando do pedido administrativo, a solução ao caso se enquadra no item 2.3 da tese ora proposta, devendo ser fixada a Data do Início do Benefício na data da apresentação da contestação, uma vez que a oferta da peça de defesa foi anterior à juntada do mandado de citação. 12. Recurso especial do INSS". Conforme se verifica no item 11, o caso concreto trata de emissão de CTC não apresentada no processo administrativo, mas apenas nos autos da ação judicial. No caso, o STJ reconheceu a presença de interesse de agir, mas sem o pagamento de atrasados em data anterior à data de apresentação da contestação, aplicando o item 2.3 da tese firmada. Nesta situação a jurisprudência firmada pelo STF é na linha da ausência de interesse de agir, pois se trata de demanda desnecessária, não tendo tido o INSS a oportunidade de avaliar o direito à contagem recíproca com o referido documento essencial somente apresentado por ocasião do processo judicial, o que por certo geraria a concessão administrativa diante da ausência de tese jurídica controvertida. 5. CONCLUSÃO O julgamento do tema repetitivo 1124 pelo STJ deixou a cargo do juiz de primeiro grau uma enorme margem de interpretação no caso concreto, que deverá avaliar as situações em que o INSS não promoveu a correta instrução processual no processo administrativo previdenciário, de modo que nesta situação haverá o interesse judicial de agir e o pagamento de atrasados desde a data do requerimento administrativo. Caberá ainda ao magistrado identificar os casos em que o segurado/dependente foi negligente no âmbito administrativo, e nesta situação extinguir a ação judicial sem a apreciação meritória ou, na melhor da hipótese, condenar o INSS a pagar as parcelas em atraso somente a contar da data de citação válida. De todo modo, desde o julgamento do tema

350 em repercussão geral, e agora ainda mais com a decisão provisória tomada no tema 1124 do STJ, em que pese haver certa divergência entre as posições adotadas, conforme anteriormente demonstrado, há cada vez mais a necessidade de melhor instrução do processo administrativo previdenciário, quer para evitar uma desnecessária judicialização com a concessão administrativa quando existir o direito, quer para configurar o interesse-necessidade de agir na situação de indeferimento administrativo. Certo é que por muitos e muitos anos o tema continuará sendo controvertido em razão da sua natural complexidade com inúmeras variantes e por sua necessária abstração, sendo possível afirmar que o julgamento do tema 1124 do STJ foi considerado como uma vitória (embora não total) da tese apresentada pelo INSS através da PGF/AGU perante o STJ. REFERÊNCIA: AMADO, Frederico. Tratado de Direito e Processo Previdenciário. Juspodivm, 20 ed., 2026.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

AMADO, Frederico. Interesse de agir, indeferimento forçado, termo inicial dos efeitos financeiros na concessão e revisão judicial dos benefícios previdenciários: o julgamento dos temas 350/STF e 1124/STJ. paste_html, 2026. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/fredrico-amado/interesse-de-agir-indeferimento-forcado-termo-inicial-dos-efeitos-financeiros-na>. Acesso em: 26 set. 2026.

APA 7ª edição

Amado, F. (2026). Interesse de agir, indeferimento forçado, termo inicial dos efeitos financeiros na concessão e revisão judicial dos benefícios previdenciários: o julgamento dos temas 350/STF e 1124/STJ. *paste_html*. <https://juristube.com.br/colunistas/fredrico-amado/interesse-de-agir-indeferimento-forcado-termo-inicial-dos-efeitos-financeiros-na>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

AMADO, Frederico. 2026. "Interesse de agir, indeferimento forçado, termo inicial dos efeitos financeiros na concessão e revisão judicial dos benefícios previdenciários: o julgamento dos temas 350/STF e 1124/STJ." *paste_html*. <https://juristube.com.br/colunistas/fredrico-amado/interesse-de-agir-indeferimento-forcado-termo-inicial-dos-efeitos-financeiros-na>

BibTeX

```
@article{fredrico-amado-interesse-de-agir-indeferimento-for-ado--2026,
author = {Amado, Frederico},
title = {Interesse de agir, indeferimento forçado, termo inicial dos efeitos financeiros na concessão e revisão judicial dos benefícios previdenciários: o julgamento dos temas 350/STF e 1124/STJ},
journal = {paste_html},
year = {2026},
url = {https://juristube.com.br/colunistas/fredrico-amado/interesse-de-agir-indeferimento-forcado-termo-inicial-dos-efeitos-financeiros-na}
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/colunistas/fredrico-amado/interesse-de-agir-indeferimento-forcado-termo-inicial-dos-efeitos-financeiros-na>

PDF gerado em 2026-09-26 08:45 UTC