



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO  
Justiça Federal de Primeira Instância  
Subseção Judiciária de Vitória da Conquista - Bahia

Autos 038322420154013307

IMPETRANTE: ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SECCIONAL BAHIA

IMPETRADO: GERENTE EXECUTIVO DO INSS EM VITÓRIA DA CONQUISTA

DECISÃO

RELATÓRIO

Trata-se de mandado de segurança impetrado pela Ordem dos Advogados do Brasil Seção do Estado da Bahia para pedir a imediata implantação de atendimento especializado ao Advogado ou atendimento sem senha de espera, de modo a efetivar as prerrogativas garantidas por lei ao profissional de advocacia.

Alega que a prática dos servidores do INSS de Vitória da Conquista consistente na ausência de preferência no atendimento aos advogados no âmbito das agências do INSS, ou atendimento especializado a estes, viola as prerrogativas do exercício da advocacia.

Assevera que o STF no julgamento do RE 277.065 já se manifestou no sentido de que não cabe a imposição de peregrinação aos advogados por serem livres no exercício da profissão.

Ressalta que as prerrogativas garantidas em lei ao advogado não constituem privilégio, mas formas de garantir o livre exercício profissional, de forma que ao advogado em busca de informações de seu interesse particular será dado o atendimento normal, sendo deferido o tratamento especial quando no exercício da profissão.

Afirma que em relação aos serviços que possuem prévio agendamento não se faz necessário o atendimento diferenciado, entretanto, nos serviços de demanda espontânea, a exemplo do atendimento "Orientação e Informação", existem longas filas que exigem que os advogados dispensem longo tempo em tal diligência, de forma que o profissional que possua um fluxo razoável de clientes e necessitar colher informações junto à Autarquia, terá que perder horas numa fila, sofrendo graves prejuízos no seu desempenho profissional.

Argumenta que a implantação de atendimento especializado ao advogado irá melhorar diretamente o atendimento dos cidadãos, uma vez que o advogado busca diversas consulta diariamente, retardando o atendimento em



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO**  
Justiça Federal de Primeira Instância  
Subseção Judiciária de Vitória da Conquista - Bahia

geral, e indiretamente já que ao postular na esfera administrativa reduz o volume de processos judiciais.

O INSS prestou informações alegando impossibilidade jurídica do pedido, já que o impetrante pretende segurança genérica, dirigida a situações futuras que sequer configurariam ameaça alguma, pedindo a extinção do processo, sem julgamento de mérito.

Prossegue alegando ilegitimidade passiva da autoridade coatora, uma vez que o ato impugnado é de responsabilidade da Presidência do INSS, que disciplina o processo administrativo previdenciário, o que também implica na extinção do processo nos termos do art. 267, VI, do CPC.

Suscita a decadência do direito do impetrante, uma vez que a sistemática do atendimento foi fixada em agosto de 2010, portanto o mandado de segurança foi proposto a mais de cinco 180 dias do ato coator.

No mérito, propriamente dito, a autoridade coatora advoga a ausência de direito líquido e certo, já que dentre as prerrogativas da advocacia não se encontra a de ter atendimento especial/diferenciado em relação às demais pessoas, uma vez que a CF não assegura ao advogado o direito de não se submeter às regras de organização interna das repartições públicas, em detrimento das demais pessoas.

Assevera que as prerrogativas da advocacia não podem se sobrepor ao princípio da igualdade, basilar do estado democrático de direito, com íntima relação com a dignidade da pessoa humana, que tem precedência sobre toda a ordem jurídica.

Pondera que os procedimentos atualmente adotados constituem forma de otimizar o atendimento nos serviços oferecidos pela Previdência Social, assegurando igualdade de acesso, a impessoalidade e a eficiência administrativa.

Salienta que fazer-se representar por advogado é faculdade do segurado, não restando dúvida que o profissional tem que submeter ao mesmo atendimento dispensado ao público em geral.

Assegura que o deferimento da segurança, além de criar duas classes de segurados, tornará mais difícil e demorado o acesso das pessoas mais carentes, às quais será disponibilizada data longínqua de atendimento.



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO  
Justiça Federal de Primeira Instância  
Subseção Judiciária de Vitória da Conquista - Bahia

Advoga que o pedido viola o art. 2º da CF, uma vez que implicaria intervenção do judiciário na esfera de discricionariedade da administração pública.

Realça que o atendimento do pleito autoral implicaria também em violação ao art. 194, parágrafo único, inciso I, da CF, que eleva a universalidade da cobertura e do atendimento como objetivo da organização da seguridade social.

Advoga a inexistência de ato abusivo ou ilegal, em razão da observância dos princípios da igualdade, moralidade, impessoalidade, eficiência e universalidade do atendimento, bem como do controle de políticas públicas, estipuladas para ensejar eficiência na organização administrativa, que somente cabe intervenção do judiciário quando haja notória ilegalidade.

O INSS manifestou seu interesse em ingressar ao feito, ratificando os termos das informações (fls. 49) e juntando documentos.

#### FUNDAMENTAÇÃO

1. Impossibilidade jurídica do pedido. Segurança genérica.

Não se trata de pedido de segurança contra lei em tese. De fato, ao contrário do alegado pelo INSS, o impetrante não pretende uma segurança normativa, já que apontou um fato concreto violador do direito de que se diz titular, qual seja o indeferimento do pedido de implantação de atendimento especializado ao advogado, proferido pelo Gerente Executivo do INSS em Vitória da Conquista, às fls. 17, com base em parecer da Procuradoria Especializada do INSS.

Desta forma não se pode dizer que inexistente ato concreto contra o qual se volta a impetração, devendo ser rechaçada a alegação de mandado de segurança normativo, ou impetração contra lei em tese.

2. Ilegitimidade da autoridade coatora.

Também não assiste razão ao Réu no que diz respeito à alegada ilegitimidade da autoridade coatora.

Tal argumento está atrelado à rechaçada alegação contra lei em tese, porquanto a autoridade coatora entende equivocadamente que o impetrante teria apontado como ato coator a Instrução Normativa INSS/PRES 45/2010, quando, como restou demonstrado alhures, o mandado de segurança foi



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO  
Justiça Federal de Primeira Instância  
Subseção Judiciária de Vitória da Conquista - Bahia

impetrado contra ato praticado pelo Gerente Executivo do INSS em Vitória da Conquista.

O fato de o ato coator ter se fundamentado em norma superior não torna o editor de tal norma autoridade coatora, mesmo porque não é cabível mandado de segurança contra lei em tese, e sim contra ato concreto, já que a lei, enquanto não for posta em execução pelos agentes competentes para tal não tem condão de causar qualquer violação a direito de quem quer que seja.

Desta forma, a autoridade coatora é quem praticou o ato, ainda que com base em norma superior: "Como já sedimentado no âmbito desta Corte, a legitimidade para figurar no pólo passivo do *mandamus* é da autoridade que detém atribuição para adoção das providências tendentes a executar o ato combatido e não daquele responsável pela edição da norma geral e abstrata. (ST), AgRg no MS 21.656/DF, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 13/05/2015, DJe 19/05/2015).

### 3. Decadência.

A decadência alegada pela autoridade coatora também está relacionada ao entendimento equivocado de que o ato combatido no presente *writ* consiste na Instrução Normativa INSS/PRES 45/2010, quando já ficou demonstrado que a impetração volta-se contra ato do Gerente Executivo do INSS em Vitória da Conquista, que data de 23/02/2015, logo não houve decadência, uma vez que o mandado de segurança foi protocolado em 03/06/2015, antes, portanto, do transcurso dos 120 dias decadenciais previstos no art. 23 da Lei 12.016/2009.

### 4. Direito ao atendimento especial do advogado nas agências do INSS.

O mérito deste mandado de segurança diz respeito ao direito do advogado ter atendimento especial nas agências do INSS, quando atuar em defesa de interesses de segurado seu constituínte.

Inicialmente cabe anotar que há um choque entre dois princípios assegurados constitucionalmente: de um lado o pleito, em tese, violaria o princípio da igualdade; e de outro lado, a exigência imposta pelo INSS de atendimento geral ao advogado importa em violação das prerrogativas deste profissional, que tem assento também no texto maior.

A tese de que o atendimento diferenciado ao advogado configuraria ofensa ao princípio da igualdade tem por fundamento o fato de o segurado que pode contratar advogado teria tratamento privilegiado, em



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO  
Justiça Federal de Primeira Instância  
Subseção Judiciária de Vitória da Conquista - Bahia

detrimento daqueles menos aquinhoados que teriam que enfrentar o atendimento normal.

No entanto, não há nenhuma prova de que o segurado com maior poder aquisitivo é o que procura serviço dos profissionais de advocacia para lhe representar junto ao INSS. Pode ser exatamente o contrário: o segurado com melhor renda é aquele mais qualificado, que detém maiores formações e informações, que pode dispensar o serviço deste profissional, defendendo seu interesse pessoalmente; já aquele segurado com poder aquisitivo menor pode ser que não tenha acesso a internet ou não domine estas tecnologias, dependendo do profissional que os represente.

O certo é que não há nada que objetivamente ligue a questão financeira à contratação de advogado para representar o segurado na esfera administrativa da previdência social.

Assim, cai por terra a alegada violação ao princípio da **igualdade**.

O fato é que, se houvesse maior esclarecimento dos direitos dos cidadãos em geral e dos segurados e beneficiários do INSS em particular, haveria menor procura de advogado para representar interesses perante esta Autarquia.

Também a qualidade dos serviços prestados pela previdência social influi na decisão do segurado de procurar ou não um profissional para lhe representar perante o INSS. Isto porque aquele segurado que pretende obter alguma informação sobre seus direitos, mas se encontra empregado, não tendo tempo para comparecer a uma agência para obter tal informação, com certeza vai contratar um profissional para tanto. Mas este mesmo segurado iria à agência num sábado, por exemplo, ou mesmo em outro dia, se o atendimento fosse célere e se o atendente se fizesse entender, usando uma linguagem acessível ao segurado.

Isto significa que o advogado se torna indispensável na defesa de interesse do segurado mesmo na esfera administrativa.

É certo que o judiciário não pode se imiscuir na ação discricionária da administração no que diz respeito ao procedimento adotado para atendimento ao cidadão, bem como em sua organização interna, salvo quando tal procedimento tenha o condão de violar os princípios da legalidade e da proporcionalidade.



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO  
Justiça Federal de Primeira Instância  
Subseção Judiciária de Vitória da Conquista - Bahia

No caso dos autos, o procedimento adotado pelo INSS para o atendimento do advogado viola prerrogativas asseguradas a este profissional por norma legal e, também, constitucional, já que a CF dispõe que 'o advogado é indispensável à administração da justiça' (art. 133) e é através dele que se exerce "em processo judicial ou administrativo" com total amplitude "o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes" (art. 5º, LV).

Desta forma, se o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes são assegurados aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, as prerrogativas do advogado devem ser respeitadas tanto nos processos judiciais quanto nos administrativos, a fim de que o profissional possa exercer sua profissão na defesa dos interesses de seu cliente, em obediência ao princípio do devido processo legal: "Descabe impor aos advogados, no mister da profissão, a obtenção de ficha de atendimento. A formalidade não se coaduna sequer com o direito dos cidadãos em geral de serem atendidos pelo Estado de imediato, sem submeter-se à peregrinação verificada costumeiramente em se tratando do Instituto." (STF, RE 277.065, rel. min. Marco Aurélio, julgamento em 8-4-2014, Primeira Turma, DJE de 13-5-2014).

No que diz respeito à possível demora no atendimento do cidadão em geral em razão da implantação do atendimento especial ao advogado, cabe anotar que isto não deve ocorrer, mesmo porque, com atendimento especial ou não, o advogado será atendido, porquanto não é possível impedir que atue como procurador perante o INSS. Daí resulta que a implantação de um atendimento especial trará maior otimização do serviço, já que este profissional não ocupar um atendente destinado aos cidadãos em geral: haverá um guichê somente para advogado, ficando os demais livres para o público em geral.

Sem esse atendimento especial, o advogado irá ser atendido pelo mesmo atendente do público geral e, por trazer procuração de vários segurados, iria atrasar o atendimento dos segurados que comparecessem diretamente à agência do INSS, sem se fazer apresentar por advogado.

De qualquer forma, o certo é que o INSS deve cumprir a lei, de modo que, se há exigência legal de atendimento especial ao advogado, deve se equipar de servidores e estrutura adequada para o devido atendimento do comando legal.

Também não ocorre violação do art. 194, parágrafo único, inciso I, da CF, já que a impetrante pede apenas atendimento especial ao advogado e não atendimento exclusivo, de forma que o deferimento do pedido não vai afastar a universalidade do atendimento.



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO**  
Justiça Federal de Primeira Instância  
Subseção Judiciária de Vitória da Conquista - Bahia

Por estas razões, entendo que a liminar deve ser deferida para determinar ao INSS que proceda a implantação de atendimento especial ao advogado nas agências da Previdência Social de Vitória da Conquista.

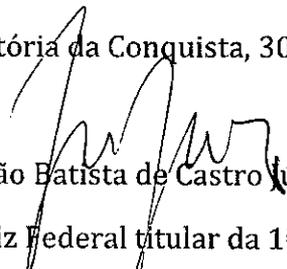
**CONCLUSÃO**

Isto posto, **defiro a liminar** pleiteada para determinar que o INSS implemente, no prazo de 15 dias, atendimento especial ao advogado, com a disponibilização de guichê para tal, com a devida identificação, para atendimento de serviços que não sejam atendidos por meio de prévio agendamento.

Intimem-se.

Abra-se vista ao MPF no prazo legal. Após, voltem-me os autos conclusos para sentença.

Vitória da Conquista, 30 de julho de 2015



João Batista de Castro Júnior

Juiz Federal titular da 1ª Vara

Em substituição do Juiz titular da 2ª Vara

Subseção Judiciária de Vitória da Conquista