



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

Apelação Cível - Turma Espec. III - Administrativo e Cível
Nº CNJ : 0028244-17.2016.4.02.5001 (2016.50.01.028244-3)
RELATOR : Desembargadora Federal NIZETE LOBATO CARMO
APELANTE : CEF-CAIXA ECONOMICA FEDERAL
ADVOGADO : ES011246 - Priscilla Souza de Almeida Wanick E OUTROS
APELADO : MINISTERIO PUBLICO FEDERAL
PROCURADOR : Procurador Regional da República
ORIGEM : 5ª Vara Federal Cível (00282441720164025001)

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSO CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. SAQUE. DOENÇA GRAVE. POSSIBILIDADE. HIPÓTESE NÃO PREVISTA NA LEI Nº 8.036/1998. APLICAÇÃO ANALÓGICA. LIMITAÇÃO TERRITORIAL. DESCABIMENTO. ANTECIPAÇÃO DA TUTELA. IMPOSSIBILIDADE.

1. A sentença condenou a Caixa autorizar a movimentação do saldo da conta vinculada ao FGTS no caso de trabalhadores ou dependentes acometidos de tuberculose ativa, hanseníase, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose aquilosa, nefropatia grave, estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação e hepatopatia grave. Declarou inconstitucional e afastou as limitações territoriais do art. 16 da Lei nº 7.347/1985, à exceção dos Estados com sentença transitado em julgado em ações com o mesmo objeto. Também deixou de aplicar o art. 29-B da Lei nº 8.036/1990, antecipando a tutela.

2. A interposição de recurso opera preclusão consumativa, ainda que a peça esteja intitulada de “contestação”, mas atendendo aos demais requisitos da legislação processual, pois irrelevante o *nomen juris*. Desconsideram-se, assim, as demais petições recursais. Precedentes.

3. Presente o interesse transindividual, de conotação e repercussão social, cabe veicular a pretensão de ampliar hipóteses de saque do FGTS através de ação civil pública, apesar da restrição do art. 1º da Lei nº 7.347/1985. Precedente.

4. O STF admitiu a repercussão da matéria relativa à legitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública que veicule pretensão relativa ao FGTS (RE nº 643.978, rel. Min. Teori Zavascki, julg. 17.9.2015, Tribunal Pleno, meio eletrônico, public. 25.9.2015), sem suspender as ações em curso. Presente o interesse de conotação e repercussão social, admite-se a ACP, sem violar a cláusula de reserva de plenário, nem a Súmula Vinculante nº 10, tendo em vista mera aplicação de interpretação ao caso concreto, tratando-se de controvérsia fora do escopo art. 1º, parág. único, da Lei nº 7.347/1985.

5. É entendimento tranquilo do STJ que o rol do art. 20 da Lei nº 8.036/1990 não é taxativo, podendo o Judiciário autorizar o saque na conta vinculada ao FGTS em hipóteses não previstas em lei (REsp nº 1.251.566, rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 14.6.2011).

6. O art. 20 da Lei nº 8.036/1990 não esgota todas as possibilidades de saque do FGTS, que teve ampliado seu espectro de proteção ao longo do tempo, passando a compensar não apenas os riscos estritamente relacionados com a modalidade imotivada de dispensa, mas a cobrir outros eventos



socialmente indesejáveis, tais como a própria situação de desemprego, o acometimento de doença grave e a idade avançada, que passaram a figurar como causas autorizadoras da movimentação, entre outras. Precedentes.

7. As hipóteses previstas nesse diploma dirigem-se à Caixa, e daí a necessidade de intervenção do Judiciário para outros casos não previstos expressamente. É desnecessário, porém, submeter a matéria ao casuísmo, forçando pessoas em situação de risco de vida a individualmente buscar providência amplamente admitida pela jurisprudência, donde a conveniência de estender, de antemão, a possibilidade de saque a todos em situação de grave comprometimento do direito fundamental à saúde (art. 6º da Constituição), acorde à teleologia da previsão legal, e desde que existam parâmetros objetivos para a tutela coletiva.

8. O ordenamento jurídico deve ser integrado mediante aplicação, por analogia, das Leis nºs 7.713/1988, 8.112/1990 e 8.213/1991 e Portaria Interministerial nº 2.338/2001, que, diante das mesmas doenças, institui isenção de imposto de renda, autoriza a aposentadoria por invalidez de servidor e excepciona exigências para auxílio-doença e aposentadoria por invalidez no RGPS. Aplicação dos arts. 4º e 5º da LINDB.

9. A aplicação analógica confere mais segurança à própria Caixa, que passa a contar expressamente com relação detalhada de moléstias que permitem o saque da conta fundiária, evitando-se comandos genéricos, e é certo que tais doenças são objeto de diversos precedentes em ações individuais pleiteando a liberação do saldo do fundo.

10. Mantido o alcance nacional nos mesmos termos da sentença, sem declaração de inconstitucionalidade do art. 16 da Lei nº 7.347/1985, visto o entendimento do STJ, firmado sob o regime dos recursos repetitivos (REsp nº 1.243.887, rel. Min. Luis Felipe Salomão, Corte Especial, DJe 12.12.2011) e reafirmado pela Corte Especial em embargos de divergência (EREsp nº 1.134.957, rel. Min. Laurita Vaz, Corte Especial, DJe 30.11.2016). Em embargos de declaração, pontificou que *“não há se falar em declaração de inconstitucionalidade, tampouco o afastamento do art. 16 da Lei n. 7.347/85, mas tão somente a interpretação do direito infraconstitucional aplicável à espécie”* (DJe 6.6.2017).

11. A norma do art. 29-B da Lei nº 8.036/1990, que veda as tutelas liminares ou antecipatórias, foi declarada constitucional pelo STF na ADI nº 2425 (rel. Min. Ricardo Lewandowski, rel. p/ acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, public. 10.10.2018), devendo ser aplicada. A sentença, no aspecto, negou vigência ao dispositivo.

12. Apelação parcialmente provida, apenas para cassar a antecipação dos efeitos da tutela.

ACÓRDÃO

Decide a Sétima Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da Segunda Região, por unanimidade, **dar parcial provimento à apelação**, na forma do voto do Relator.

Rio de Janeiro, 25 de setembro de 2019.

assinado eletronicamente (lei nº 11.419/2006)

ANTONIO HENRIQUE CORREA DA SILVA

Juiz Federal Convocado



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

Apelação Cível - Turma Espec. III - Administrativo e Cível
Nº CNJ : 0028244-17.2016.4.02.5001 (2016.50.01.028244-3)
RELATOR : Desembargadora Federal NIZETE LOBATO CARMO
APELANTE : CEF-CAIXA ECONOMICA FEDERAL
ADVOGADO : ES011246 - Priscilla Souza de Almeida Wanick E OUTROS
APELADO : MINISTERIO PUBLICO FEDERAL
PROCURADOR : Procurador Regional da República
ORIGEM : 5ª Vara Federal Cível (00282441720164025001)

VOTO

Conheço da apelação^[9] da **Caixa**, embora sob o nome “contestação”^[10], cioso de que as razões recursais preenchem os requisitos do art. 1.010 do CPC/2015^[11]. Não conheço, assim, das outras duas apelações^[12] interpostas, desta feita sob correto título, pois operou-se a preclusão consumativa.^[13]

A sentença, que **reforma em parte mínima**, tem o seguinte teor:

A discussão travada nestes autos resume-se à possibilidade, ou não, de levantamento do FGTS, por trabalhadores e seus dependentes, em hipóteses de doenças diversas daquelas descritas expressamente no art. 20 da Lei nº 8.036/90.

Trata-se, pois, de matéria cuja natureza dispensa a produção de outras provas além das já coligidas aos autos, pelo que **julgo antecipadamente a lide**, com fulcro no art. 355, I, do NCPC.

A Lei nº 8.036/90, em seu art. 20, descreve expressamente as situações em que a conta vinculada ao FGTS do trabalhador poderá ser movimentada, dentre elas: a) quando o trabalhador ou qualquer de seus dependentes for acometido de neoplasia maligna (inciso XI); b) quando o trabalhador ou qualquer de seus dependentes for portador do vírus HIV (inciso XIII); e c) quando o trabalhador ou qualquer de seus dependentes estiver em estágio terminal, em razão de doença grave (inciso XIV). Esse último caso, nos termos da Lei, depende de regulamentação.

Porquanto restritas as situações retratadas, o Autor pretende, com a presente ação, seja autorizada a movimentação do saldo da conta vinculada ao FGTS quando o trabalhador ou qualquer de seus dependentes for acometido de:

“a.1) qualquer uma das doenças elencadas na Portaria Interministerial nº 2.998, de 23 de agosto de 2001, do Ministério da Previdência e Assistência Social, ou em norma que venha a substituí-la ou emendá-la, em especial: tuberculose ativa; hanseníase; alienação mental; neoplasia maligna; cegueira; paralisia irreversível e incapacitante; cardiopatia grave; doença de Parkinson; espondiloartrose anquilosante; nefropatia grave; estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante); contaminação por radiação, com base em conclusão da medicina especializada; e hepatopatia grave; a.2) das seguintes doenças, reconhecidas em decisões judiciais reiteradas: artrite reumatóide severa, hepatite crônica do tipo “c”, miastenia gravis e lupus eritematoso sistêmico; a.3) do art. 20, inc. XIV, da Lei nº 8036/90, a saber, paciente em estágio terminal, em razão de doença grave” (fls. 24/25).



A questão a respeito da possibilidade de movimentação da conta vinculada ao FGTS em situações além daquelas previstas na Lei nº 8.036/90 - principalmente quando envolve saúde – é **pacífica**, de acordo com a jurisprudência dos Tribunais Superiores, cujo entendimento fora adotado, outrossim, pelos Tribunais Regionais Federais Pátrios. Nesse sentido, o mencionado artigo 20, da Lei nº 8.036/90, **não deve ser interpretado restritivamente**, em razão do fim social a que se destina o Fundo em questão.

[...]

Não obstante os argumentos da CAIXA no sentido de que o rol do art. 20, da Lei nº 8.036/90, adjetiva-se como *numerus clausus*, a tese encontra-se **há tempos** superada, como se depreende dos julgados acima transcritos. Com efeito, a enumeração do art. 20, da Lei 8.036/90, **não é taxativa**, admitindo-se, em casos excepcionais, o deferimento da liberação dos saldos do FGTS em situação não elencada no mencionado preceito legal.

Ao aplicar a lei, o julgador se restringe à subsunção do fato à norma, **atentando aos princípios maiores que regem o ordenamento jurídico e aos fins sociais a que a lei se destina e às exigências do bem-comum**, tal qual disposto no art. 5º, da Lei de Introdução ao Código Civil.

O que se deve priorizar, portanto, na ponderação dos interesses em conflito, é **o direito à vida, à saúde e à dignidade do ser humano**, como garantias fundamentais asseguradas constitucionalmente.

Não há dúvidas de que o FGTS é direito inalienável dos trabalhadores, garantido constitucionalmente, nos termos do art. 7º, III, da CRFB/88.

Da mesma forma, o direito à saúde encontra-se positivado na Carta da República de 1988, sendo, assim, assegurado a todos, competindo ao Estado, por meio dos seus Entes Federativos, prover as condições indispensáveis ao pleno exercício dessa prerrogativa.

[...]

Tais direitos, por sua natureza, fazem parte do princípio da dignidade da pessoa humana.

[...]

Em outros termos, e em sendo o direito à saúde um postulado constitucional inserto no art. 196 e seguintes da Constituição Federal, assim como um direito social, nos termos do art. 6º daquela, **qualquer atitude proibitiva do saque do FGTS em caso de necessidade grave e premente contrariaria a própria finalidade do Fundo, que é proporcionar a melhoria das condições sociais do trabalhador.**

Firmado, pois, o entendimento de que o rol do art. 20 não é taxativo, bem como de que, em atendimento aos princípios constitucionais e aos fins sociais a que a lei se destina, **deve-se assegurar o direito constitucional do cidadão à vida e à saúde, autorizando-se a liberação do saldo de FGTS em casos de enfermidade grave do fundista ou de seus familiares, ainda que não prevista de forma expressa na Lei n. 8.036/1990**, passa-se à análise dos critérios invocados pelo MPF para fins de efetivação desse direito.



Quanto a este aspecto, o Autor alega que o benefício em questão deve ser estendido a trabalhador ou qualquer de seus dependentes for acometido de qualquer uma das doenças elencadas na Portaria Interministerial n. 2.998, de 23 de agosto de 2001, do Ministério da Previdência e Assistência Social, ou em norma que venha a substituí-la ou emendá-la; das seguintes doenças, reconhecidas em decisões judiciais reiteradas: artrite reumatóide severa, hepatite crônica do tipo “c”, miastenia gravis e lúpus eritematoso sistêmico; e paciente em estágio terminal, em razão de doença grave.

A CAIXA, por seu turno, afirma que o MPF não apresentou critérios técnicos capazes de embasar a pretensão ora formulada.

E, quanto a tal ponto, o Autor alega que a norma *“traçou de forma objetiva e oficial a relação de doenças e afecções consideradas graves e merecedoras de tratamento particularizado, as quais podem servir como parâmetro normativo para a indicação de doenças graves, sem prejuízo de outras a serem reconhecidas em juízo”*, aduzindo, ainda, que *“há um total descompasso na valoração do bem jurídico protegido, tendo em vista que, ao mesmo tempo, assegura-se uma proteção social custeada com recursos de toda a coletividade (auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez) e se impede o uso de um recurso particular oriundo da poupança individual do trabalhador”*.

Em contrapartida, a CAIXA afirma, em sua contestação, que *“o FGTS é um pecúlio formado basicamente pela contribuição dos empregadores, relativa à remuneração dos seus empregados”*, cujo objetivo é ampará-los em situações de emergência, asseverando, ademais, que as restrições impostas ao levantamento dos valores respectivos têm por finalidade *“salvaguardar o próprio titular da conta, configurando-se em provisão para as circunstâncias previstas em Lei”*.

Entretanto, a tese do Autor é a que mais se adequa à finalidade do fundo em questão, não fazendo sentido, de fato, admitir-se a incidência de doenças graves para o trabalhador auferir auxílio custeado com verba pública e não as admitindo para fazer uso de uma garantia inerente à sua própria condição (de trabalhador), prevista constitucionalmente.

Não obstante, há que se perquirir a possibilidade de extensão da norma, objetivando resguardar, além dos aspectos já delineados - no que diz respeito ao direito do trabalhador -, a própria finalidade do fundo. Isto porque, a extensão indiscriminada das hipóteses de saque pode levar à inviabilidade do sistema, além do desvirtuamento de sua finalidade, que é a implementação de uma *“poupança forçada do trabalhador para resgate nos momentos verdadeiramente difíceis e excepcionais, tais como as doenças comprovadamente de extrema gravidade”*, como bem destacado pelo Juiz Federal Gabriel Menna Barreto von Gehlen, ao decidir questão semelhante à veiculada no presente feito, nos autos da Ação Civil Pública nº 2004.71.00.018026-7, em trâmite na Seção Judiciária do Rio Grande do Sul (fls. 69/81).

A referida ação fora julgada parcialmente procedente para reconhecer o direito do trabalhador, ou de seus dependentes, ao levantamento do saldo do FGTS quando comprovadamente portador de *“tuberculose ativa, hanseníase, alienação mental, cegueira, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença*



de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave e estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante)”.

A conclusão alcançada pelo ilustre Magistrado, a respeito das doenças citadas, deu-se após a análise da legislação brasileira vigente, especificamente as normas que regulam as doenças incapacitantes para fins de aposentadoria por invalidez e isenção de imposto de renda.

Passo, pois, à análise de tais aspectos, por entender aplicáveis, também, à hipótese concreta.

A Portaria Interministerial nº 2.998/2001, invocada pelo MPF, editada com fundamento no inciso II, do art. 26 da Lei nº 8.213/91, no inciso III, do art. 30 do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048/99, define, em seu art. 1º, as doenças que excluem a exigência de carência para a concessão de auxílio-doença ou de aposentadoria por invalidez aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, sendo elas as citadas pelo *Parquet*, quais sejam:

“Art. 1º (...)

I - tuberculose ativa;

II - hanseníase;

III- alienação mental;

IV- neoplasia maligna;

V - cegueira

VI - paralisia irreversível e incapacitante;

VII- cardiopatia grave;

VIII - doença de Parkinson

IX - espondiloartrose anquilosante;

X - nefropatia grave;

XI - estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante);

XII - síndrome da deficiência imunológica adquirida - Aids;

XIII - contaminação por radiação, com base em conclusão da medicina especializada; e

XIV - hepatopatia grave.”

Referida Portaria regulamenta o art. 26, II, da Lei nº 8.213/90, que, em seu art. 151, dispõe o seguinte: *“até que seja elaborada a lista de doenças mencionada no inciso II do art. 26, independe de carência a concessão de auxílio-doença e de aposentadoria por invalidez ao segurado que, após filiar-se ao RGPS, for acometido das seguintes doenças: **tuberculose ativa, hanseníase, alienação mental, esclerose múltipla, hepatopatia grave, neoplasia maligna, cegueira, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante), síndrome da deficiência imunológica adquirida (aids) ou contaminação por radiação, com base em conclusão da medicina especializada.**”*



Infere-se, ainda, outros critérios fixados para assegurar benefícios aos portadores de doenças graves, a exemplo da Lei nº 7.713/1988, que concede a isenção do imposto de renda nas seguintes situações descritas em seu art. 6º, especificando, no inciso XIV, as doenças abarcadas pelo referido benefício:

“Art. 6º Ficam isentos do imposto de renda os seguintes rendimentos percebidos por pessoas físicas:

(...)

*XIV – os proventos (...) percebidos pelos portadores de moléstia profissional, **tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome da imunodeficiência adquirida**, com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída depois da aposentadoria ou reforma;”*

Destaque-se, ademais, a Lei nº 8.112/1990, que, em seu art. 186, define as doenças consideradas graves para fins de reconhecimento de invalidez permanente, a saber:

“Art. 186 (...)

(...)

*§1º Consideram-se doenças graves, contagiosas ou incuráveis, a que se refere o inciso I deste artigo, **tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira** posterior ao ingresso no serviço público, **hanseníase, cardiopatia grave, doença de Parkinson, paralisia irreversível e incapacitante, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estados avançados do mal de Paget (osteíte deformante), Síndrome de Imunodeficiência Adquirida - AIDS, e outras que a lei indicar**, com base na medicina especializada.”*

Observa-se, portanto, um consenso na legislação regente a respeito das doenças graves incapacitantes, as quais devem ser consideradas, **inclusive**, para fins de liberação do saldo do FGTS, a saber: tuberculose ativa; hanseníase; alienação mental; cegueira; paralisia irreversível e incapacitante; cardiopatia grave; doença de Parkinson; espondiloartrose anquilosante; nefropatia grave; estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante); contaminação por radiação, com base em conclusão da medicina especializada; e hepatopatia grave.

Por outro lado, cabe salientar que **a delimitação dessas doenças para os fins propostos nesta ação não impede a análise de requerimentos relacionados a outras doenças, atreladas ao seu estágio e gravidade, tampouco prejudica as ações judiciais propostas – ou a serem propostas – individualmente em casos de moléstias diversas das ora reconhecidas como autorizadoras do saque.**

Destaque-se, por fim, que, embora não haja dúvidas a respeito da competência do Poder Legislativo para firmar as hipóteses de resgate do saldo



referente ao saldo do FGTS, *“incumbe ao Judiciário, à vista de sua missão, no Estado Democrático de Direito, inaugurado a partir de 1988, em observância estrita ao dogma do amplo acesso, artigo 5º, inciso XXXV, reparar certas situações lesivas a direito dos que aportam à procura por um provimento jurisdicional dirimidor de seus suplícios ou vicissitudes. O Texto Constitucional vigente, sensível à condição da pessoa humana, ao valor do bem-estar e da justiça social, como antes enfatizado, traduz plano normativo que se sobrepõe ao restante do ordenamento jurídico, aí incluída a Lei 8.036/90, disciplinadora do uso do F.G.T.S., este também com assento constitucional, como direito do trabalhador”*.^[14]

Não há dúvidas, portanto, a respeito da legitimidade do Poder Judiciário para dirimir as questões que afetam os direitos constitucionalmente garantidos ao trabalhador.

Finalmente, no que concerne à antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional, deve-se, em primeiro plano, verificar se encontram-se presentes os requisitos autorizadores da concessão da medida, ora requerida.

O art. 300 do NCPC estabelece que *“a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito”* – devidamente demonstrada, no caso em apreço, a teor da fundamentação ora exposta -, *“e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo”*. Este último requisito justifica-se no fato de que a CAIXA vem negando, recorrentemente, o direito ora postulado aos trabalhadores e/ou seus dependentes portadores de doenças que não aquelas previstas no art. 20 da Lei nº 8.036/90. Ademais, tal negativa obriga os mesmos a ajuizarem demandas com o intuito de que lhes seja assegurado o benefício em foco, conquanto se trate de um direito garantido constitucionalmente.

Dessa forma, revela-se razoável a concessão da medida requerida, nos termos expostos.

Isto posto, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** a pretensão autoral para, **inclusive em sede de TUTELA ANTECIPADA**, determinar que a **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL** autorize a movimentação do saldo da conta vinculada ao FGTS no caso de trabalhadores ou qualquer de seus dependentes que forem acometidos de: **tuberculose ativa; hanseníase; alienação mental; neoplasia maligna; cegueira; paralisia irreversível e incapacitante; cardiopatia grave; doença de Parkinson; espondiloartrose anquilosante; nefropatia grave; estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante); contaminação por radiação, com base em conclusão da medicina especializada; e hepatopatia grave**, porquanto reconhecidas, também, para a concessão de outros benefícios, nos termos da fundamentação; além, é claro, daquelas previstas no art. 20, da Lei 8036/90, inclusive quanto aos pacientes em estágio terminal, em razão de doença grave (inciso XIV), independentemente da existência de regulamento.

Vale repetir que **a delimitação dessas doenças para os fins propostos nesta ação não impede a análise de requerimentos relacionados a outras doenças, atreladas ao seu estágio e gravidade, tampouco prejudica as ações judiciais propostas – ou a serem propostas – individualmente em casos de moléstias**



diversas das ora reconhecidas como autorizadoras do saque.

Para tanto, os beneficiários deverão comparecer a uma das agências da Caixa Econômica Federal munidos dos documentos necessários ao levantamento dos valores discutidos.

Em relação a este aspecto, observa-se, nos autos, os procedimentos delineados pela instituição financeira em cumprimento à obrigação imposta na Ação Civil Pública nº 2004.71.00.018026-7/RS, os quais ora adoto, a saber (fls. 57/58):

1. Quanto ao motivo do saque:

a) ser portador ou possuir dependente acometido por qualquer das seguintes doenças: tuberculose ativa; hanseníase; alienação mental; neoplasia maligna; cegueira; paralisia irreversível e incapacitante; cardiopatia grave; doença de Parkinson; espondiloartrose anquilosante; nefropatia grave; estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante); contaminação por radiação, com base em conclusão da medicina especializada; e hepatopatia grave; ou ser paciente em estágio terminal de doença grave, independentemente de regulamento.

2. Quanto aos documentos a serem apresentados para o saque:

- a) Solicitação de Saque do FGTS;
- b) atestado/laudo médico com validade não superior a 1 ano, contados da sua expedição, firmado com assinatura sobre carimbo, CRM do médico responsável pelo tratamento, com diagnóstico da patologia ou enfermidade em que o titular ou seu dependente está acometido;
- c) laudo da medicina especializada, nos casos de contaminação por radiação;
- d) documento de comprovação da dependência;
- e) CTPS ou documento equivalente;
- f) documento que identifique a conta vinculada do FGTS, no caso de trabalhador avulso;
- g) documento comprobatório da condição de diretor não empregado.

Ressalte-se que os itens acima se tratam de **requisitos mínimos**, cujos critérios de saque deverão ser detalhadamente estabelecidos pela CAIXA, como feito em cumprimento à obrigação imposta na sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 2004.71.00.018026-7/RS.

Após a solicitação do saque, com a apresentação de toda a documentação estabelecida pela CAIXA, o mesmo deverá ser providenciado pela CAIXA **no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas**, a contar do referido requerimento ou após atendidas todas as exigências criadas para esse fim.

Existindo qualquer empecilho ao levantamento dos valores, **excluindo-se os motivos analisados neste feito**, deverá a CAIXA apresentar as devidas justificativas ao requerente do benefício, no mesmo prazo de 48 (quarenta e oito) horas, sob pena de ser considerada, a eventual omissão, descumprimento da ordem judicial proferida nesta ação.

Diante da sucumbência do Autor em parte mínima do pedido, deverá a CAIXA arcar integralmente com as despesas processuais, nos termos do art. 86,



parágrafo único, do NCPC. Ademais, a isenção prevista no art. 18 da Lei nº 7.347/85 somente se aplica à parte-Autora.

Deixo de condenar a Ré ao pagamento de honorários advocatícios ao Autor, por força do art. 128, §5º, II, alínea “a”, da CR/88.

A fim de dar a devida exposição ao julgamento da questão aventada nestes autos, determino à Secretaria do Juízo que encaminhe cópia da sentença ao Núcleo de Comunicação Social para que este providencie a sua divulgação na imprensa.

Deverá, ainda, a CAIXA, dar a devida divulgação ao presente provimento, assim como aos critérios e procedimentos para requerimento e saque do saldo vinculado ao FGTS, pelos mesmos meios de comunicação que utilizada para dar publicidade aos atos por ela editados.

[...]

A sentença foi integrada, mediante embargos de declaração opostos pela **Caixa**, para esclarecer o seguinte:

1. Extensão territorial dos efeitos da sentença

Não há dúvidas de que o caso dos autos pode ensejar representações semelhantes em outros Estados da Federação, não sendo, pois, isonômico nem conveniente que se abra oportunidade para situações idênticas terem tratamentos distintos.

O direito tutelado é coletivo, eis que pertencente a uma categoria, grupo ou classe de pessoas (titulares das contas de FGTS).

Tratando-se, pois, de direito coletivo, de natureza indivisível, não há que se falar em limitação dos efeitos da decisão proferida.

Assim, embora o art. 16 da Lei nº 7.347/851 possa ensejar, à primeira vista, a restrição da eficácia subjetiva da coisa julgada em Ação Civil Pública no âmbito da jurisdição do órgão prolator da decisão, tal interpretação não deve subsistir frente aos princípios mais simples referentes à ação coletiva, tal como o tratamento molecular do litígio.

Com efeito, pretensão coletiva referente a direitos individuais homogêneos e a direitos coletivos visa à concentração de um conflito que envolve pessoas determináveis ou indeterminadas em uma única ação judicial, com ampla defesa e contraditório e com oposição a todos, dentre os beneficiários e a entidade pública ou privada que teria violado ou ameaçado violar seus direitos.

O direito coletivo e o direito individual homogêneo são os mesmos para todos do grupo e não pode variar a partir de posicionamentos judiciais diversos nem de instrumentos ilegítimos de restrição da tutela coletiva, como é o art. 16.

Pretender que uma sentença coletiva se restrinja apenas ao Estado do Espírito Santo é submeter os demais beneficiários em idêntica situação a um ônus jurídico ilegítimo e anti-isonômico.

A questão não é complexa. Partindo do pressuposto de que o microssistema previu três categorias de direitos coletivos *lato sensu*, que merecem proteção jurídica diferenciada e de forma coletiva, cabe ao Juiz, simplesmente, fazer valer a



sistemática racional do processo coletivo.

Oportuno é o destaque, quanto a este título, da lição de Luiz Guilherme Marinoni, citado pelo Ministro Relator Napoleão Nunes Maia Filho, por ocasião do julgamento do Conflito de Competência nº 109.435-PR, no Superior Tribunal de Justiça, cuja matéria guarda pertinência com a hipótese em exame:

“A lei não pode, sob pretexto de estar tratando de competência territorial, excluir da abrangência da coisa julgada material aqueles que por ela devem ser beneficiados. Ora, se o Direito, para fins de tutela jurisdicional, é considerado indivisível, a tutela jurisdicional, e, por consequência, a coisa julgada material, atingirá a todos os seus titulares, não tendo a lei como dispor de forma diferente apenas porque o juiz que proferiu a decisão está situado em uma determinada localidade. É preciso ter em mente que a lei, ao prever a coisa julgada erga omnes, partiu da premissa de que a tutela dos direitos difusos, dentro da atual sociedade, é imprescindível para a realização do direito à adequada tutela jurisdicional. Assim, a referida norma, ao tentar limitar a abrangência da coisa julgada material, na verdade está negando aos titulares de direitos que devem ser tutelados na forma difusa o direito constitucional à adequada tutela jurisdicional” (Novas Linhas do Processo Civil, Malheiros Editores, São Paulo, 2000, p. 97).

Nesse mesmo sentido, doutrina e jurisprudência convergem no sentido de que a necessidade de reconhecimento de mais extensão aos efeitos da sentença coletiva é consequência da homogeneidade dos interesses tutelados (material ou processual), tornando impossível cindir os efeitos da decisão judicial, pois a lesão a um interessado implica a lesão a todos, e o proveito a um a todos beneficia. É a indivisibilidade do objeto que determina a extensão dos efeitos do julgado a quem não foi “parte” no sentido processual, mas figura como titular dos interesses em conflito.

Destaque-se, ainda nesse contexto, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça a respeito da extensão dos efeitos da decisão proferida em Ação Civil Pública, que, por sua vez, corrobora a fundamentação acima expendida:

[...]

Considerando que a pretensão coletiva deve ser exercida de uma só vez, no que concerne a determinado grupo ou categoria, evitando, assim, a proliferação de ações com o mesmo objetivo e a proliferação de diferentes decisões sobre o mesmo conflito – o que conduz a uma solução mais eficaz para a lide coletiva –, a adoção de entendimento contrário ao que foi aqui esposado, limitando-se os efeitos da decisão proferida em sede de ação coletiva ao território do Juízo prolator – Seção Judiciária do Estado do Espírito Santo –, resultaria no enfraquecimento da eficácia prática da resolução judicial dos conflitos de massa, sobretudo, em sede de Ação Civil Pública, e, por consequência, estar-se-ia desvirtuando a ideologia das demandas coletivas.

A limitação do art. 16 também restringe de forma abusiva a tutela constitucional ao direito de ação de acordo com a natureza dos direitos a serem defendidos, prevista no art. 5º, XXXV, CF/88. Malgrado seja possível aos



colegitimados ingressarem com ações coletivas em cada um dos Estados da Federação, esse raciocínio contraria a lógica de proteção prevista na Constituição e cria uma artificial vinculação do direito discutido e dos efeitos de um provimento judicial a seu respeito e a competência territorial do órgão prolator, como se o direito coletivo, na visão processual e material moderna, pudesse ser dividido em fatias geográficas e não em grupos de pessoas com suas situações jurídicas peculiares.

Em verdade, o dispositivo é uma simples tentativa de dificultar o trabalho dos coletitimados na busca pela concretização dos direitos coletivos *lato sensu*.

Por fim, o dispositivo viola a própria atribuição do Ministério Público, como coletitimado por excelência, de defender os direitos coletivos *lato sensu*, ao criar instrumentos processuais restritivos de sua atuação, na medida em que lhe impõe o ajuizamento de ações coletivas em cada um dos Estados da Federação, sujeitando-se assim a posicionamentos jurisprudenciais diversos que causariam contradições dentro do grupo de pessoas beneficiárias da tutela coletiva.

Por essas razões, declaro, incidentalmente, a inconstitucionalidade do art. 16, da LACP, por ofensa ao postulado constitucional da isonomia (art. 5º, I), à cláusula de inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV) e à atribuição ao Ministério Público de defesa de “*outros interesses difusos e coletivos*” (art. 129, III).

Assim, a presente sentença tem efeito *erga omnes*, oponível a todos, **sem qualquer limitação territorial**, à exceção, por óbvio, dos Estados em que já tenha havido a prolação de sentença judicial em ação com o mesmo objeto da presente, e **já tenha transitado em julgado**, o que deverá ser aferido, destarte, nas Seções Judiciárias respectivas.

2. Afastabilidade da regra do art. 29-B, da Lei nº 8.036/90

O art. 29-B da Lei nº 8.039/90 veda, de maneira expressa, provimentos antecipatórios de tutela que impliquem em saque ou movimentação de contas de FGTS.

Todavia, tal preceito não pode ser aplicado de forma absoluta, restando imperiosa a análise do caso concreto. Isto porque, quando houver forte verossimilhança do direito alegado, bem como risco de dano de difícil reparação, há que ser deferido o pleito de tutela antecipada.

No presente caso, a urgência se revela, nitidamente, pela própria natureza da situação retratada: proteção à saúde. O indeferimento da medida, portanto, poderia acarretar danos irreversíveis, ou de difícil reparação, por tratar de questão afeta a doenças consideradas graves.

Não obstante a existência de proibição legal expressa, a interpretação do dispositivo deve levar em conta a ponderação dos interesses em conflito. E, no caso concreto, não há dúvidas de que deve prevalecer a garantia do direito de proteção à saúde do trabalhador, prestigiado na Constituição Federal, mantendo-se, pois, a antecipação da tutela concedida.

Os excertos a seguir destacados corroboram o entendimento firmado por este Juízo e trazem fundamentação – à qual adiro – suficiente a justificar o afastamento, na hipótese concreta, da regra contida no art. 29-B, da Lei nº 8.036/90:



[...]

Há de prevalecer, portanto, a proteção do bem maior que é a vida e a saúde do trabalhador, não sendo, pois, o caso de aplicação do art. 29-B da referida Lei.

3. Critérios de saque

Quanto a este aspecto, a Embargante alega que *“a criação de critérios implica em possíveis imposições restritivas, do contrário, ao invés de mínimo, os critérios já fixados na sentença ora embargada seriam plenos”* (fl. 236).

Indaga, por exemplo, se poderia exigir a apresentação dos exames que justificam o laudo médico, mencionado no item “2 b” do julgado, minimizando risco de eventuais fraudes (fl. 236).

Por certo, a empresa pública é a responsável por estabelecer critérios procedimentais para fins de saque do FGTS.

No caso em julgamento, este Juízo estabeleceu na sentença os critérios mínimos a serem observados quando da solicitação do saque, extraídos, como dito, dos documentos da própria CAIXA (fls. 57/58).

Por óbvio, a empresa pública, na qualidade de gestora do Fundo deve dispor de meios coercivos com o intuito de evitar fraudes, como no exemplo acima, em que se revela bastante plausível a exigência de exames que comprovem a doença a serem acostados junto aos laudos médicos apresentados.

Porquanto incompleta a documentação apresentada às fls. 57/58, este Juízo indicou, como parâmetros mínimos, aqueles apontados no item 2 da sentença.

De toda sorte, havendo precedente em relação aos procedimentos decorrentes do deferimento do saque do FGTS nas situações retratadas nestes autos, conforme o julgamento proferido nos autos da Ação Civil Pública nº 2004.71.00.018026-7/RS, deverá a CAIXA adotar os mesmos critérios já elaborados em cumprimento à obrigação imposta na referida sentença (a teor do que se extrai dos documentos de fls. 57/58).

3. Conclusão

Isto posto, **ACOLHO** os presentes Embargos e, no mérito, **DOU-LHES** provimento para sanar as omissões apontadas, cujos fundamentos passam a integrar a sentença proferida às fls. 208/227.

Assim sendo, declaro, incidentalmente, a inconstitucionalidade do art. 16, da LACP, por ofensa ao postulado constitucional da isonomia (art. 5º, I), à cláusula de inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV) e à atribuição ao Ministério Público de defesa de *“outros interesses difusos e coletivos”* (art. 129, III).

Desse modo, a presente sentença tem efeito *erga omnes*, oponível a todos, **sem qualquer limitação territorial**, à exceção, por óbvio, dos Estados em que já tenha havido a prolação de sentença judicial em ação com o mesmo objeto da presente, **e que esta já tenha transitado em julgado**, o que deverá ser aferido, destarte, nas Seções Judiciárias respectivas, em observância ao instituto da coisa julgada.

A fim de dar a devida exposição ao julgamento da questão aventada nestes autos, determino à Secretaria do Juízo que proceda, imediatamente, às seguintes



diligências:

(1) encaminhe-se cópia deste julgado ao Núcleo de Comunicação Social para que este providencie a sua divulgação na imprensa local; e

(2) expeçam-se ofícios aos Tribunais Regionais Federais desta Federação para que estes procedam à devida divulgação junto às Seções Judiciárias respectivas, limitando a extensão de seus efeitos na hipótese de já haver ação judicial com o mesmo objeto, já sentenciada e com trânsito em julgado.

Deverá a Ré, outrossim, dar a devida publicidade ao presente provimento pelos mesmos meios de comunicação utilizados para a divulgação de seus atos.

[...]

Inicialmente, embora não tenha sido alegado em contestação ou apelação, tampouco sido objeto da sentença – apenas a inicial tratou disso –, sabe-se que o art. 1º da Lei nº 7.347/1985 restringe a veiculação das ações civis públicas:

Parágrafo único. Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados.

Esta ACP não discute as contribuições para o Fundo – na mesma linha de “tributos, contribuições previdenciárias” –, mas sim hipóteses de saque. Teori Zavascki, na obra “*Processo Coletivo: Tutela de Direitos Coletivos e Tutela Coletiva de Direitos*”, esclarece que “a justificativa, ao que parece, reside na preocupação de não tornar a ação coletiva um instrumento substitutivo das ações de controle concentrado de constitucionalidade”.^[15] Definitivamente não é o caso.

Registro, no tópico, que o STF admitiu a repercussão da matéria relativa à legitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública que veicule pretensão relativa ao FGTS (RE nº 643.978, rel. Min. Teori Zavascki, julg. 17.9.2015, Tribunal Pleno, meio eletrônico, public. 25.9.2015), sem suspender as ações em curso.

A propósito, confira-se também:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TAXA DE CONSERVAÇÃO DE HIDRÔMETRO. NATUREZA TRIBUTÁRIA DA OBRIGAÇÃO. ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ART. 1º, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI 7.347/1985. CONTROVÉRSIA DIRIMIDA COM BASE EM LEI LOCAL. ÓBICE DA SÚMULA 280 DO STF.

1.O art. 1º, parágrafo único, da Lei 7.347/1985 preconiza, in verbis: “Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados”.



2. Correto o posicionamento da Corte a quo ao afastar a legitimidade do Ministério Público para propor Ação Civil Pública no caso dos autos, uma vez que se discutem questões de natureza exclusivamente tributária.

3. A Corte de origem lastreou seu entendimento na Lei Complementar Municipal 006/2003, que reconheceu a natureza tributária da cobrança. Desse modo, o deslinde do caso passa necessariamente pela análise de legislação local, sendo tal medida vedada em Recurso Especial, conforme o enunciado da Súmula 280 do STF: "Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário".

4. Recurso Especial não provido.

(STJ, REsp 1629013, rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 19.12.2016)

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DESTINADA À TUTELA DE DIREITOS DE NATUREZA PREVIDENCIÁRIA (NO CASO, REVISÃO DE BENEFÍCIOS). EXISTÊNCIA DE RELEVANTE INTERESSE SOCIAL. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DO MINISTÉRIO PÚBLICO. RECONHECIMENTO.

1. Para fins de tutela jurisdicional coletiva, os interesses individuais homogêneos classificam-se como subespécies dos interesses coletivos, previstos no art. 129, inciso III, da Constituição Federal. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Por sua vez, a Lei Complementar n.º 75/93 (art. 6.º, VII, a) e a Lei n.º 8.625/93 (art. 25, IV, a) legitimam o Ministério Público à propositura de ação civil pública para a defesa de interesses individuais homogêneos, sociais e coletivos. Não subsiste, portanto, a alegação de falta de legitimidade do Parquet para a ação civil pública pertinente à tutela de direitos individuais homogêneos, ao argumento de que nem a Lei Maior, no aludido preceito, nem a Lei Complementar 75/93, teriam cogitado dessa categoria de direitos.

2. A ação civil pública presta-se à tutela não apenas de direitos individuais homogêneos concernentes às relações consumeristas, podendo o seu objeto abranger quaisquer outras espécies de interesses transindividuais (REsp 706.791/PE, 6.ª Turma, Rel.ª Min.ª MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe de 02/03/2009).

3. Restando caracterizado o relevante interesse social, os direitos individuais homogêneos podem ser objeto de tutela pelo Ministério Público mediante a ação civil pública. Precedentes do Pretório Excelso e da Corte Especial deste Tribunal.

4. No âmbito do direito previdenciário (um dos seguimentos da seguridade social), elevado pela Constituição Federal à categoria de direito fundamental do homem, é indiscutível a presença do relevante interesse social, viabilizando a legitimidade do Órgão Ministerial para figurar no polo ativo da ação civil pública, ainda que se trate de direito disponível (STF, AgRg no RE AgRg/RE 472.489/RS, 2.ª Turma, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJe de 29/08/2008).

5. Trata-se, como se vê, de entendimento firmado no âmbito do Supremo Tribunal Federal, a quem a Constituição Federal confiou a última palavra em termos de interpretação de seus dispositivos, entendimento esse aplicado no âmbito daquela



Excelsa Corte também às relações jurídicas estabelecidas entre os segurados da previdência e o INSS, resultando na declaração de legitimidade do Parquet para ajuizar ação civil pública em matéria previdenciária (STF, AgRg no AI 516.419/PR, 2.ª Turma, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 30/11/2010).

6. O reconhecimento da legitimidade do Ministério Público para a ação civil pública em matéria previdenciária mostra-se patente tanto em face do inquestionável interesse social envolvido no assunto, como, também, em razão da inegável economia processual, evitando-se a proliferação de demandas individuais idênticas com resultados divergentes, com o consequente acúmulo de feitos nas instâncias do Judiciário, o que, certamente, não contribui para uma prestação jurisdicional eficiente, célere e uniforme.

7. Após nova reflexão sobre o tema em debate, deve ser restabelecida a jurisprudência desta Corte, no sentido de se reconhecer a legitimidade do Ministério Público para figurar no polo ativo de ação civil pública destinada à defesa de direitos de natureza previdenciária.

8. Recurso especial desprovido.

(STJ, REsp nº 1142630, rel. Min. Laurita Vaz, Quinta Turma, DJe 1.2.2011)

Presente o interesse transindividual, de conotação e repercussão social, admito o trânsito à ACP, sem violar a cláusula de reserva de plenário, nem a orientação firmada pelo STF na Súmula Vinculante nº 10^[16], tendo em vista mera aplicação de interpretação ao caso concreto:

A aplicação do direito pressupõe a definição do seu sentido e alcance. Essa é a atividade cotidiana dos Tribunais e de seus órgãos fracionários. O que não se admite é o afastamento do ato, por força de norma constitucional, sem observância da reserva de plenário. A diferença entre as duas hipóteses nem sempre será clara, mas há uma zona de certeza positiva quanto à incidência do art. 97 da Constituição: se o Tribunal de origem esvaziar a lei ou o ato normativo, i.e., se não restar qualquer espaço para aplicação do diploma, não haverá dúvida de que o que ocorreu foi um afastamento, não uma simples interpretação.

(STJ, Recl nº 31928, rel. Min. Roberto Barroso, dec. monoc., public. 21.9.2018).

Decerto a natureza da controvérsia, fora do escopo art. 1º, parág. único, da Lei nº 7.347/1985, levou ao silêncio inclusive da **Caixa** a esse respeito.

Passo ao mérito.

É entendimento tranquilo do STJ que o rol do art. 20 da Lei nº 8.036/1990 não é taxativo, podendo o Judiciário autorizar o saque na conta vinculada ao FGTS em hipóteses não previstas em lei. É elucidativo o REsp nº 1.251.566, relator o Min. Mauro Campbell Marques (Segunda Turma, DJe 14.6.2011):

ADMINISTRATIVO. FGTS. ART. 20 DA LEI N. 8.036/90. HIPÓTESES DE LEVANTAMENTO DOS VALORES DEPOSITADOS NA CONTA VINCULADA AO FUNDO. ROL EXEMPLIFICATIVO. POSSIBILIDADE DE



SAQUE, EM CASO DE REFORMA DE IMÓVEL, AINDA QUE NÃO FINANCIADO NO ÂMBITO DO SISTEMA FINANCEIRO DA HABITAÇÃO. PRECEDENTES. INTERPRETAÇÃO QUE ATENDE AOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO.

1. A *quaestio iuris* gira em torno da verificação das hipóteses de levantamento de valores depositados em conta vinculada ao FGTS, de acordo com o art. 20 da Lei n. 8.036/90. A Caixa Econômica Federal alega que é incabível a utilização de saldo do FGTS para pagamento de reforma de imóvel não financiado pelo Sistema Financeiro de Habitação, já que o rol de hipóteses de saque estaria previsto em *numerus clausus*.

2. Entretanto, o Superior Tribunal de Justiça já assentou que o art. 20 da Lei n. 8.036/90 apresenta rol exemplificativo, por entender que não se poderia exigir do legislador a previsão de todas as situações fáticas ensejadoras de proteção ao trabalhador, mediante a autorização para levantar o saldo de FGTS. Precedentes. Partindo dessa premissa, dois outros pontos devem ser resolvidos *in casu*.

3. Primeira questão. Esta Superior Corte tem entendimento firmado de que, com base no art. 35 do Decreto n. 99.684/90, que regulamentou o art. 20 da Lei n. 8.036/90, permite-se utilizar o saldo do FGTS para pagamento do preço de aquisição de moradia própria, ainda que a operação tenha sido realizada fora do Sistema Financeiro da Habitação, desde que se preencham os requisitos para ser por ele financiada. Precedentes.

4. Segunda questão. O caso concreto trata de situação ainda mais específica: utilização do FGTS para reformar imóvel adquirido fora do SFH.

5. **O ponto de partida, certamente, deve ser a letra da lei, não devendo, contudo, ater-se exclusivamente a ela.** De há muito, o brocardo *in claris cessat interpretatio* vem perdendo espaço na hermenêutica jurídica e cede à **necessidade de se interpretar todo e qualquer direito a partir da proteção efetiva do bem jurídico, ainda que eventual situação fática não tenha sido prevista, especificamente, pelo legislador. Obrigação do juiz, na aplicação da lei, em atender aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum (art. 5º da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro).** Mas, quando a lei não encontra no mundo fático suporte concreto na qual deva incidir, cabe ao julgador integrar o ordenamento, mediante analogia, costumes e princípios gerais do direito.

6. A matriz axiológica das normas, ao menos a partir da visão positivista, é o conjunto de regras elencadas na Constituição, entendida como o ápice do que se entende por ordenamento jurídico. Mais ainda: sob a ótica pós-positivista, além das regras constitucionalmente fixadas, devem-se observar - antes e sobretudo - os princípios que, na maioria das vezes, dão origem às próprias regras (normogênese). Logo, é da Constituição que devem ser extraídos os princípios que, mais que simples regras, indicam os caminhos para toda a atividade hermenêutica do jurista e ostentam caráter de fundamentalidade.

7. Na resolução do caso concreto, os princípios se aproximam mais dos ideais de



justiça (Dworkin) e de direito (Larenz), sendo imprescindível que se os busquem em sua fonte primordial: a Constituição. O primeiro deles - a dignidade da pessoa humana (art. 1º da CF/88) -, é considerado, mesmo, um sobreprincípio, já que constitui não só um norte para a produção e aplicação de novas regras, mas fonte comum a todos os demais princípios. A partir da dignidade da pessoa humana, a Carta Magna elencou inúmeros outros direitos, nos arts. 5º e 6º, este último que engloba a educação, a **saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados. Ainda mais especificamente, a CF/88 garante como direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, entre outros que visem à melhoria de sua condição social, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.

8. Técnicas de interpretação constitucional. Tais dispositivos devem ser lidos em conjunto, visando à realização ótima de todos os bens e valores da Constituição e, ao mesmo tempo, não negar nenhum deles (princípio da concordância prática), e objetivando a unidade do Texto Fundamental, já que as normas constitucionais não são isoladas, mas preceitos integrados em um sistema unitário. Além disso, o direito à moradia e ao FGTS (como mecanismo de melhoria da condição social do sujeito jurídico), visam, não a outra finalidade, mas à direta e efetiva garantia da dignidade da pessoa humana, solução que atende à eficácia integradora da Constituição. Ainda mais: à luz do princípio da proporcionalidade em sentido estrito, a ponderação dos bens jurídicos em questão revela que não há como prosperar o argumento de que o FGTS (direito do trabalhador) não pode ser utilizado para a reforma de imóvel destinado ao atendimento de uma proteção constitucional (direito à moradia), em consonância com o sobreprincípio da dignidade da pessoa humana, simplesmente pelo fato de que a legislação infraconstitucional não previu especificamente essa hipótese.

9. Interpretação teleológica da Lei n. 8036/90: admitiu-se o levantamento dos valores de FGTS, nas hipóteses em que algum direito fundamental do fundiário estivesse comprometido, por exemplo: suspensão ou interrupção do contrato laboral (direito ao trabalho), acometimento de doença grave (direito à saúde) e mesmo a garantia do pagamento de prestações de financiamento habitacional (direito à moradia).

10. Reformas que visam à substituição de paredes de madeira por de alvenaria e instalação de redes elétrica, hidráulica e sanitária, além de consistirem benfeitorias extremamente necessárias à conservação (Código Civil, art. 96, § 3º) e normal uso do bem imóvel, visam à concretização das garantias constitucionalmente previstas de moradia, segurança e saúde. Ou seja: objetivam conceder aos recorridos existência digna, conforme lhes garante a Carta Magna.

11. Por isso, têm direito ao saque do FGTS, ainda que o magistrado deva integrar o ordenamento jurídico, em razão de lacuna na Lei n. 8.036/90, com base nos princípios de interpretação constitucional da eficácia integradora e da unidade da Constituição, da concordância prática e da proporcionalidade em sentido estrito.

12. Recurso especial não provido.



Portanto, embora extenso, o art. 20 da Lei nº 8.036/1990 não esgota todas as possibilidades de saque do FGTS, estando há muito superados os argumentos da **Caixa** acerca da matéria de fundo. O dispositivo vem sofrendo alterações ao longo dos anos, concluindo-se, assim, que o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço teve ampliado seu espectro de proteção, passando a compensar não apenas os riscos estritamente relacionados com a modalidade imotivada de dispensa, mas a cobrir outros eventos socialmente indesejáveis, tais como a própria situação de desemprego, o acometimento de doença grave e a idade avançada, que passaram a figurar como causas autorizadoras da movimentação, entre outras. ^[17]

Apenas em reforço, confira-se:

PROCESSUAL CIVIL. FGTS. MOVIMENTAÇÃO DA CONTA VINCULADA POR MEIO DE PROCURADOR ESPECIALMENTE CONSTITUÍDO. ALEGADA VIOLAÇÃO DO ART. 20, § 18, DA LEI 8.036/90. NORMA DIRECIONADA AO ÓRGÃO GESTOR QUE NÃO VINCULA O PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO EXTENSIVA DO DISPOSITIVO A SITUAÇÕES ANALOGAMENTE CONSIDERADAS ANTE O CASO CONCRETO.

1. Na aplicação do art. 20, § 18, da Lei 8.036/90, o magistrado deverá pautar-se por uma interpretação teleológica de seu conteúdo normativo, levando em consideração tanto os fins a que se presta a sua subsunção, como a finalidade social ensejadora da criação e regulamentação do próprio Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

2. Além de moléstia grave, outros empecilhos, físicos e/ou psíquicos, poderão igualmente gerar fortes obstáculos ao comparecimento pessoal do fundista ao local do saque, cabendo ao Judiciário a análise de tais casos, considerando-se que a norma em análise tem seu direcionamento especificamente voltado ao órgão gestor do fundo, vinculando sua atuação no sentido de garantir a segurança e a hígidez das verbas públicas por ele administradas.

3. Recurso especial desprovido.

(STJ, REsp 803610, rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma, DJ 1.9.2007)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. CIVIL. FGTS. ART. 20, VII, DA LEI 8.036/90. ROL EXEMPLIFICATIVO. LIBERAÇÃO DO VALOR DA CONTA VINCULADA PARA QUITAÇÃO DE CONTRATO DE FINANCIAMENTO DE IMÓVEL DO CÔNJUGE QUE NÃO É CO-PROPRIETÁRIO. REGIME DA COMUNHÃO PARCIAL DE BENS. POSSIBILIDADE. DIREITO À MORADIA. BEM-ESTAR DA FAMÍLIA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. ART. 944 DO CÓDIGO CIVIL (2002). FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DAS SÚMULAS 282 E 356/STF.

1. Hipótese em que se questiona a violação: (a) ao artigo 20 da Lei 8.036/90, ao fundamento de que seu rol seria taxativo e a liberação do FGTS do cônjuge da mutuária para quitação do imóvel não estaria contido entre as hipóteses apresentadas em seus incisos, eis que o marido não seria co-adquirente e o



matrimônio se deu pelo regime da comunhão parcial de bens; (b) ao artigo 944 do Código Civil de 2002, pois o dano moral não teria sido fixado de forma moderada.

[...]

3. Esta Corte Superior possui entendimento pacífico no sentido de que o rol do artigo 20 da Lei 8.036/90 não tem natureza jurídica taxativa. Precedentes: REsp 664.427/RN, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 22.11.2004; REsp 659.434/RS, Primeira Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ de 24.4.2006; REsp 796.879/PR, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 30.8.2006; REsp 716.089/RS, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 23.5.2006.

[...]

5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta extensão, não provido.

(STJ, REsp 1096973, rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJ 16.9.2009)

A **Caixa** tenta convencer da inaplicabilidade da Portaria Interministerial MPAS/MS nº 2.998/2001, de a liberação do saque ser ato vinculado e faltarem especificações técnico-científicas do **MPF**, com necessidade de alteração legislativa. Tais argumentos, porém, carecem de consistência para fins de impedir a movimentação da conta fundiária nas hipóteses pretendidas nesta ACP.

Nos termos do art. 5º do Decreto-lei nº 4.657/1942, Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, *na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum*. A norma positivada no art. 20 da Lei nº 8.036/1990 realmente dirige-se à instituição, donde a necessidade de intervenção do Judiciário para aquelas hipóteses não previstas expressamente. É desnecessário, porém, submeter a matéria ao casuismo, forçando pessoas em situação de risco de vida a, individualmente, buscar providência amplamente admitida pela jurisprudência.

Daí a conveniência de estender, de antemão, a possibilidade de saque a todos em situação de grave comprometimento do direito fundamental à saúde (art. 6º da Constituição^[18]), acorde à teleologia da previsão legal, e desde que existam parâmetros objetivos para a tutela coletiva.

É o caso dos autos, integrando-se o ordenamento jurídico mediante aplicação, por analogia, das Leis nºs 7.713/1988^[19], 8.112/1990^[20] e 8.213/1991 e Portaria Interministerial nº 2.338/2001, que, diante das mesmas doenças, instituem isenção de imposto de renda, autorizam a aposentadoria de servidor por invalidez e excepcionam exigências para auxílio-doença e aposentadoria por invalidez no RGPS.

Disso decorre a inaptidão dos argumentos da **Caixa** acerca da inaplicabilidade da sobredita Portaria, porque salta à vista destinar-se a fins diversos, sendo sua referência, no caso concreto, fundada na interpretação integrativa. *Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito*, conforme o art. 4º da LINDB.



Sendo o rol do art. 20 da Lei nº 8.036/1990 exemplificativo, a utilização de outros critérios normativos confere mais segurança à própria **Caixa**, que passa a contar expressamente com relação mais detalhada de moléstias que permitem o saque da conta fundiária, evitando-se comandos genéricos.

Tais doenças, aliás, já foram objeto de crivo específico pelo Judiciário em ações individuais pleiteando a liberação do saldo do fundo. Veja-se:

ADMINISTRATIVO. FGTS. LIBERAÇÃO. TRATAMENTO DE DOENÇA NÃO PREVISTA NO ARTIGO 20 DA LEI Nº 8036/1990. POSSIBILIDADE. I. A Lei Reguladora do Fundo, que elenca as doenças que autorizam o saque do FGTS, não é exaustiva, podendo-se, em casos excepcionais, admitir a liberação do saldo em situações não previstas, à luz dos direitos constitucionais à saúde e à vida e do princípio da dignidade da pessoa humana, tendo em vista a finalidade social do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço. II. Comprovada a doença do postulante (**tuberculose** e diabetes) afigura-se legítima a movimentação da conta vinculada do FGTS, de que é titular, para fins de tratamento de sua doença. III. Apelação improvida.

(TRF5, AC 2001.81.00.007291-6, rel. Des. Fed. Ivan Lira de Carvalho, Quarta Turma, DJe 8.9.2008)

PROCESSUAL CIVIL. CIVIL. APELAÇÃO. AUTORIZAÇÃO PARA SAQUE DE VALORES DEPOSITADOS EM CONTA VINCULADA AO FGTS. TRATAMENTO DE SAÚDE DO CORRENTISTA. ROL DA LEI 8.036/90: NÃO TAXATIVO. APELAÇÃO PROVIDA. 1. Apelação interposta pelo autor contra sentença que julgou improcedente o pedido de levantamento de valores depositados na sua conta do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, por ser portador de **glaucoma em ambos os olhos e possuir membrana epirretiniana**, doença grave, nos termos do art. 487, I, CPC. Condenada a parte autora ao pagamento de custas e de honorários advocatícios de 10% sobre o valor da causa, observada a gratuidade de justiça. 2. A permissão para o levantamento de dinheiro depositado em conta corrente vinculada ao FGTS é consagrada para além das hipóteses legais previstas na Lei nº 8.036/90. 3. A jurisprudência dos nossos Tribunais é firme no sentido de que as disposições da Lei nº 8.036/90 (art. 20) apresentam-se em rol não taxativo, devendo-se atentar para peculiaridades do caso concreto que espelhem situação fática de necessidade, a ensejar autorização para o saque dos valores depositados, especialmente em hipóteses de prestação de assistência médica e tratamento de saúde do correntista e também de dependentes. 4. A condição de **saúde ocular** do apelante é incontroversa quanto a ser ele portador de glaucoma em ambos os olhos, doença que demanda tratamento e acompanhamento constante, bem como quanto a ostentar membrana epirretiniana no olho esquerdo. 5. Apelação provida.

(TRF3, ApCiv 5000249-11.2018.4.03.6111, rel. Des. Fed. Helio Egydio de Matos Nogueira, Primeira Turma, e-DJF3 13.6.2019)



ADMINISTRATIVO. FGTS. LEVANTAMENTO. SAQUE PARA TRATAMENTO DE DOENÇA GRAVE DE DEPENDENTE. POSSIBILIDADE. ART 20 DA LEI N. 8.036/90. ROL NÃO TAXATIVO. PARALISIA CEREBRAL. PRECEDENTES. 1. Mandado de segurança em que se pretende o levantamento do saldo de FGTS em virtude de doença grave que acomete a filha da impetrante. 2. Remessa necessária da sentença que concedeu parcialmente a segurança para determinar que a autoridade impetrada se abstivesse de exigir o enquadramento da impetrante na previsão contida no art. 20 da Lei nº 8.036/90. 3. O E. STJ possui entendimento jurisprudencial consolidado no sentido de que o rol das hipóteses de movimentação da conta de FGTS, estabelecido no art. 20 da Lei nº 8.036/90, é exemplificativo. Precedentes: AgRg no AREsp 10.486, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJE 30.8.2011 e REsp 1.083.061, Rel. Min. MASSAMI UYEDA, DJE 7.4.10. 4. É possível o levantamento de saldo de conta vinculada ao FGTS para fins de custeio de tratamento médico da filha da impetrante, portadora de **paralisia cerebral**. Precedentes: TRF1, 5ª Turma, Rel. Des. Fed. NÉVITON GUEDES, E-DJF1 4.8.2015 e TRF2, 6ª Turma Especializada, AG 201102010037244, Rel. Des. Fed. GUILHERME CALMON, E-DJF2R 14.6.2011. 5. Remessa necessária não provida.

(TRF2, REOAC 0004573-09.2009.4.02.5001, rel. Des. Fed. Ricardo Perlingeiro, Quinta Turma Esp., e-DJF2R 29.1.2016)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. FGTS. PEDIDO DE LEVANTAMENTO DO SALDO. SITUAÇÃO QUE NÃO SE AMOLDA A QUALQUER DAS HIPÓTESES DO ART. 20 DA LEI N. 8.036/90. POSSIBILIDADE DE AMPLIAÇÃO DO ROL, PELO JULGADOR. LEI N. 8.036/90. CARDIOPATIA. IDADE. SITUAÇÕES DEMONSTRADAS NOS AUTOS. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA. 1. O juiz pode ordenar o levantamento do saldo da conta do FGTS mesmo fora das hipóteses previstas no art. 20 da Lei n. 8.036/90, desde que compatível com as diretrizes traçadas pelo legislador, ou seja, que haja necessidade social premente, fruto de situação de maior gravidade. 2. In casu, a autora é portadora de **cardiopatía**, necessitando, inclusive, de acompanhamento médico e, ainda, conta com 84 anos, o que atende a lei de regência. Levantamento deferido para minimizar o custo do tratamento médico de que a apelada necessita. [...]

(TRF3, ApCiv 0031731-23.2003.4.03.6100, rel. Des. Fed. Nelton Santos, Segunda Turma, e-DJF3 4.6.2009)

REMESSA OFICIAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. FGTS. ART. 20 DA LEI 8.036/90. COMPROVAÇÃO DE SITUAÇÃO AUTORIZADORA DO LEVANTAMENTO DO SALDO DA CONTA VINCULADA. RECURSO IMPROVIDO. I. A enfermidade do requerente (**Mal de Parkinson**) restou demonstrada, bem como a titularidade da conta do FGTS. II. Embora a aludida doença não esteja incluída no rol autorizador de levantamento de depósito, o certo é que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de admitir o levantamento do saldo fundiário, mesmo em situações não contempladas no artigo



20 da Lei nº 8.036/90, tendo em vista o princípio social da norma. III. Remessa oficial a que se nega provimento.

(TRF3, RemNecCiv 0025517-93.2015.4.03.6100, rel. Juíza Conv. Giselle França, Primeira Turma, e-DJF3 15.12.2016)

REMESSA OFICIAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. FGTS. ART. 20 DA LEI 8.036/90. COMPROVAÇÃO DE SITUAÇÃO AUTORIZADORA DO LEVANTAMENTO DO SALDO DA CONTA VINCULADA. RECURSO IMPROVIDO. I. Os saldos da conta vinculada ao FGTS constituem patrimônio do trabalhador e podem ser levantados quando configurada alguma das hipóteses elencadas no art. 20 da Lei nº 8.036/90. II. O Superior Tribunal de Justiça tem entendido que o rol do art. 20 da Lei 8.036/90 não é taxativo e que, em hipóteses excepcionais é possível uma interpretação sistemática, levando em conta as garantias fundamentais, os direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal, entre eles o direito à vida, à saúde e à dignidade do ser humano, e a finalidade da norma (art. 5º da Lei de Introdução do Código Civil), de forma que se garanta ao cidadão o direito a uma vida digna. III. No caso, a parte impetrante comprovou documentalmente que é portadora de doença denominada **espondiloartrose anquilosante** e demais enfermidades relacionadas, apresentando condição de saúde grave, de forma a incidir o artigo 20 da Lei nº 8.036/90. IV. Remessa oficial a que se nega provimento.

(TRF3, RemNecCiv 0015342-06.2016.4.03.6100, rel. Des. Fed. Valdeci dos Santos, Primeira Turma, e-DJF3 7.12.2017)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. FGTS. LEVANTAMENTO. TITULAR PORTADORA DE NEFROPATIA GRAVE. ART. 20 DA LEI Nº 8.036/90. ENUMERAÇÃO NÃO TAXATIVA. POSSIBILIDADE. SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS. PRECEDENTES DO STJ. SENTENÇA CONCESSIVA DA SEGURANÇA. RECURSO DESPROVIDO. 1. Trata-se de mandado de segurança impetrado por titular de conta vinculada do FGTS, objetivando a concessão de medida liminar para que possa levantar os saldos existentes nas contas vinculadas, tendo em vista estar com problemas sérios de saúde, sendo portadora de **nefropatia grave** e se submetido a dois transplantes renais e, decorrente da doença, ficou com várias seqüelas. 2. O conjunto probatório trazido aos autos comprova a gravidade da enfermidade que acomete a impetrante, portadora de nefropatia grave. 3. Ainda que tal moléstia não se encontre elencada nas hipóteses legais, considerando a gravidade da situação, é possível o levantamento do saldo da conta vinculada ao FGTS. 4. É pacífico o entendimento do eg. Superior Tribunal de Justiça de que a enumeração contida no art. 20 da Lei nº 8.036, de 1990, não é taxativa, possibilitando, em casos excepcionais, o deferimento da liberação dos saldos do FGTS, em situação não elencada no mencionado preceito legal. 5. Recurso desprovido. Sentença concessiva da segurança mantida.

(TRF2, MAS 0000649-68.2006.4.02.5106, rel. Des. Fed. Guilherme Calmon Nogueira da Gama, e-DJF2R 13.1.2010)



ADMINISTRATIVO FGTS. DOENÇA GRAVE (CIRROSE BILIAR PRIMÁRIA EM ESTADO AVANÇADO). POSSIBILIDADE DE LEVANTAMENTO DOS VALORES CREDITADOS. 1. Hipótese em que a impetrante, portadora de **cirrose biliar primária** em estágio avançado, requer a liberação do saldo da sua conta do FGTS, o que lhe foi obstado sob a alegação de que a sua situação não se enquadrava nas hipóteses previstas pelo art. 20 da Lei nº 8.036/90; 2. Devidamente comprovada nos autos a doença grave da impetrante, é de ser concedida a liberação dos valores creditados na respectiva conta do FGTS, uma vez que o rol estabelecido pelo art. 20 da Lei nº 8.036/90 deve ser interpretado extensivamente a todos os casos de enfermidade grave nos quais o levantamento do FGTS possa servir para amenizar os males por ela causados; 3. Remessa oficial improvida.

(TRF5, Apelreex nº 0801751-06.2013.4.05.8100, rel. Des. Fed. Paulo Roberto de Oliveira Lima, Segunda Turma, julg. 7.4.2015)

Idêntica pretensão do **MPF** em ação civil pública foi acolhida pelo TRF3, consoante entendimento consolidado da ementa abaixo transcrita:

CONSTITUCIONAL, PROCESSUAL CIVIL, CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SAQUE DO FGTS POR DOENÇAS GRAVES. ARTIGO 20 DA LEI 8.036/1990. PORTARIA INTERMINISTERIAL N. 2.998/2001. VEDAÇÃO DO ARTIGO 1º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 7.347/1985. INAPLICABILIDADE. CABIMENTO DA VIA ELEITA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PROPOR AÇÃO CIVIL PÚBLICA A RESPEITO DO FGTS. LEGITIMIDADE PASSIVA DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. CABIMENTO DE REMESSA NECESSÁRIA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EFEITOS DA SENTENÇA. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I - A CEF possui legitimidade para figurar no polo passivo de demanda em que o Ministério Público postula a autorização para a movimentação de saldo da conta vinculada ao FGTS no caso de o trabalhador ou de qualquer de seus dependentes for acometido de determinadas doenças graves não constantes do rol do artigo 20 da Lei 8.036/1990, pois é a responsável pela manutenção e administração das contas. Ademais, na condição de gestora do sistema do FGTS, a empresa pública se sujeita a regime jurídico de direito público e à prestação de contas, sendo integralmente responsável pelos recursos.

II - A Repercussão Geral do tema do RE 643.978 foi reconhecida sob a égide do Código de Processo Civil de 1973, nos termos do seu artigo 543-B. Diante disso, cumpre esclarecer que o reconhecimento de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal não impede o julgamento do agravo interno interposto, já que o sobrestamento do processo por força do reconhecimento de repercussão geral da matéria constitucional pelo Pretório Excelso, em regra, refere-se tão-somente aos recursos extraordinário e/ou especial, conforme se denota dos §§ 1º a 3º do artigo 543-B e artigo 543-C do Código de Processo Civil vigente à época do reconhecimento.



III - A agravante sustenta não ser a Ação Civil Pública (ACP) cabível para discutir o FGTS, tendo em vista a vedação contida no artigo 1º, parágrafo único, da Lei 7.347/1985, a inadequação da via eleita para a tutela de direitos individuais, bem como a ilegitimidade ativa do Ministério Público.

IV - Constituem o microssistema de proteção coletiva dos direitos os seguintes diplomas: a Constituição Federal; a Lei 7.347/85 (Ação Civil Pública), a Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor) e a Lei 4.717/65 (Ação Popular). Destarte, esse microssistema processual dispõe conjuntamente sobre a legitimidade do Parquet para intervir, consubstanciado nos artigos 21 da Lei 7.347/85, 81, 82, 91 e 92 da Lei 8.078/90. V - O artigo 1º da Lei 7.347/85 deve ser interpretado em conformidade com a Constituição Federal, de forma a viabilizar o manejo da ação civil pública pelo Ministério Público na defesa dos direitos individuais homogêneos relativos ao FGTS.

VI - Consoante entendimento do E. STF, os direitos ou interesses individuais homogêneos qualificam-se como "subespécie de direitos coletivos" (RTJ 178/377-378, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Julgamento pelo Pleno). Ademais, a jurisprudência da Suprema Corte reconhece a legitimidade ativa ao Ministério Público para a defesa, em juízo, dos direitos e interesses individuais homogêneos impregnados de relevante natureza social. Precedentes.

VII - O Superior Tribunal de Justiça tem reconhecido a legitimidade ativa do Ministério Público para ingressar com ação civil pública na defesa de direitos individuais homogêneos quando presente a relevância social objetiva do bem jurídico tutelado ou a massificação do conflito em si considerado.

VIII - É pacífico o entendimento de que o artigo 20 da Lei 8.036/90 não pode ser interpretado de maneira restritiva, mas sim de forma teleológica, juntamente com o artigo 6º da Constituição Federal, que alça a saúde ao patamar de direito constitucional social e fundamental. Precedentes.

IX - A jurisprudência tem firmado entendimento no sentido de que, em se tratando de doença grave, e havendo necessidade da importância depositada no FGTS, o trabalhador tem direito ao levantamento do saldo, ainda que não se trate de doença expressamente prevista na legislação.

X - O elenco de doenças listadas pela Portaria Interministerial MPAS/MS nº 2.998/2001, trazido pelo Ministério Público Federal, é o mesmo que confere direito de concessão ao auxílio-doença e aposentadoria por invalidez aos segurados da Previdência Social. Não haveria, portanto, justificativa para a doença ser grave para o fim de se conceder benefícios previdenciários e não ser considerada grave para o levantamento do saldo de FGTS.

XI - O entendimento jurisprudencial é o de que os efeitos e a eficácia da sentença em ação civil pública não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido. Precedentes.

XII - Tendo em vista a formação de um microssistema processual de tutela coletiva, é cabível a remessa necessária em ação civil pública, em aplicação analógica do artigo 19 da Lei 4.717/65 (Ação Popular), nos casos de sentença de improcedência do pedido. Precedentes.



XIII - Agravo interno improvido.

(TRF3, ApCiv 0019996-41.2013.4.03.6100, rel. Des. Fed. Cotrim Guimarães, Segunda Turma, e-DJF3 19.10.2017)

Superadas tais questões, resta decidir acerca da abrangência territorial dos efeitos da sentença, à luz do art. 16 da Lei nº 7.347/1985, e da antecipação de tutela, vedada pelo art. 29-B da Lei nº 8.036/1998, ambos afastados pelo juízo de primeiro grau, que, ademais, declarou a inconstitucionalidade daquela norma da lei da ação civil pública.

O art. 16 da Lei nº 7.347/1985 tem a seguinte redação:

Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

Evidentemente, não é inconstitucional e, do contrário, não poderia este órgão fracionário declará-lo (art. 97 da Constituição^[21]). Como consignado linhas acima, ao ensejo do art. 1º, parág. único, da Lei nº 7.347/1985, Inobstante, não viola a cláusula de reserva de plenário, nem a orientação firmada pelo STF na Súmula Vinculante nº 10^[22], a aplicação de interpretação ao caso concreto.

O STJ, a quem cabe interpretar a legislação infraconstitucional, proclamou o seguinte entendimento, no EREsp nº 1.134.957 (rel. Min. Laurita Vaz, **Corte Especial**, DJe 30.11.2016):

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. PROCESSUAL CIVIL. ART. 16 DA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AÇÃO COLETIVA. LIMITAÇÃO APRIORÍSTICA DA EFICÁCIA DA DECISÃO À COMPETÊNCIA TERRITORIAL DO ÓRGÃO JUDICANTE. DESCONFORMIDADE COM O ENTENDIMENTO FIRMADO PELA CORTE ESPECIAL DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA EM JULGAMENTO DE RECURSO REPETITIVO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA (RESP N.º 1.243.887/PR, REL. MIN. LUÍS FELIPE SALOMÃO). DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL DEMONSTRADO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA ACOLHIDOS.

1. No julgamento do recurso especial repetitivo (representativo de controvérsia) n.º 1.243.887/PR, Rel. Min. Luís Felipe Salomão, a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, ao analisar a regra prevista no art. 16 da Lei n.º 7.347/85, primeira parte, consignou ser indevido limitar, aprioristicamente, a eficácia de decisões proferidas em ações civis públicas coletivas ao território da competência do órgão judicante.

2. Embargos de divergência acolhidos para restabelecer o acórdão de fls. 2.418-2.425 (volume 11), no ponto em que afastou a limitação territorial prevista no art. 16 da Lei n.º 7.347/85.



Em embargos de declaração, pontificou que “*não há se falar em declaração de inconstitucionalidade, tampouco o afastamento do art. 16 da Lei n. 7.347/85, mas tão somente a interpretação do direito infraconstitucional aplicável à espécie*” (DJe 6.6.2017). Naquele paradigma, REsp nº 1.243.887 (rel. Min. Luis Felipe Salomão, Corte Especial, DJe 12.12.2011), o voto condutor obtemperou que:

Tal interpretação, uma vez mais, esvazia a utilidade prática da ação coletiva, mesmo porque, cuidando-se de dano de escala nacional ou regional, a ação somente pode ser proposta na capital dos Estados ou no Distrito Federal (art. 93, inciso II, CDC). Assim, a prosperar a tese do recorrente, o efeito erga omnes próprio da sentença estaria restrito às capitais, excluindo todos os demais potencialmente beneficiários da decisão.

A bem da verdade, o art. 16 da LACP baralha conceitos heterogêneos - como coisa julgada e competência territorial - e induz a interpretação, para os mais apressados, no sentido de que os "efeitos" ou a "eficácia" da sentença podem ser limitados territorialmente, quando se sabe, a mais não poder, que coisa julgada - a despeito da atecnia do art. 467 do CPC - não é "efeito" ou "eficácia" da sentença, mas qualidade que a ela se agrega de modo a torná-la "imutável e indiscutível".

É certo também que a competência territorial limita o exercício da jurisdição e não os efeitos ou a eficácia da sentença, os quais, como é de conhecimento comum, correlacionam-se com os "limites da lide e das questões decididas" (art. 468, CPC) e com as que o poderiam ter sido (art. 474, CPC) - tantum judicatum, quantum disputatum vel disputari debebat.

A apontada limitação territorial dos efeitos da sentença não ocorre nem no processo singular, e também, como mais razão, não pode ocorrer no processo coletivo, sob pena de desnaturação desse salutar mecanismo de solução plural das lides.

A prosperar tese contrária, um contrato declarado nulo pela justiça estadual de São Paulo, por exemplo, poderia ser considerado válido no Paraná; a sentença que determina a reintegração de posse de um imóvel que se estende a território de mais de uma unidade federativa (art. 107, CPC) não teria eficácia em relação a parte dele; ou uma sentença de divórcio proferida em Brasília poderia não valer para o judiciário mineiro, de modo que ali as partes pudessem ser consideradas ainda casadas, soluções, todas elas, teratológicas.

A questão principal, portanto, é de alcance objetivo ("o que" se decidiu) e subjetivo (em relação "a quem" se decidiu), mas não de competência territorial.

Pode-se afirmar, com propriedade, que determinada sentença atinge ou não esses ou aqueles sujeitos (alcance subjetivo), ou que atinge ou não essa ou aquela questão fático-jurídica (alcance objetivo), mas é errôneo cogitar-se de sentença cujos efeitos não são verificados, a depender do território analisado.

[...]

A antiga jurisprudência do STJ, segundo a qual "a eficácia erga omnes circunscreve-se aos limites da jurisdição do tribunal competente para julgar o recurso ordinário" (REsp 293.407/SP, Quarta Turma, confirmado nos EREsp. n.



293.407/SP, Corte Especial), em hora mais que ansiada pela sociedade e pela comunidade jurídica, deve ser revista para atender ao real e legítimo propósito das ações coletivas, que é viabilizar um comando judicial célere e uniforme - em atenção à extensão do interesse metaindividual objetivado na lide.

[...]

Assim, com o propósito também de contornar a impropriedade técnico-processual cometida pelo art. 16 da LACP, a questão relativa ao alcance da sentença proferida em ações coletivas deve ser equacionada de modo a harmonizar os vários dispositivos aplicáveis ao tema.

Nessa linha, o alcance da sentença proferida em ação civil pública deve levar em consideração o que dispõe o Código de Defesa do Consumidor acerca da extensão do dano e da qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo.

[...]

Portanto, se o dano é de escala local, regional ou nacional, o juízo competente para proferir sentença, certamente, sob pena de ser inócuo o provimento, lançará mão de comando capaz de recompor ou indenizar os danos local, regional ou nacionalmente, levados em consideração, para tanto, os beneficiários do comando, independentemente de limitação territorial.

[...]

Finalmente, embora haja doutrina e precedentes que, para contornar o art. 16 da LACP, aduzam que o dispositivo somente possui operância quando se tratar de direitos difusos ou coletivos em sentido estrito, sendo inaplicável a direitos individuais homogêneos, o fato é que - para os direitos difusos e coletivos em sentido estrito - é que está a maior dificuldade de aplicação da norma, porquanto supõem, por definição, titulares indeterminados ou indetermináveis, ligados por circunstâncias de fato, sendo imprópria a cisão dos efeitos da sentença em razão de alegada limitação territorial.

Veja-se os termos sumarizados no precedente a seguir:

PROCESSO CIVIL. PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE. AUXÍLIO-ACIDENTE. MOVIMENTOS. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO POR JURISPRUDÊNCIA DO STJ. INCIDÊNCIA DO ART. 16 DA LEI DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. I - Na origem, trata-se de ação civil pública que objetiva condenar autarquia previdenciária à realização de perícia médica em todos os casos em que houver a emissão de Comunicação de Acidente do Trabalho - CAT, bem como a concessão de auxílio-acidente aos segurados que preencherem os requisitos legais, e ainda, o oferecimento de serviços de habilitação e reabilitação profissional. Na sentença julgou-se parcialmente procedente o pedido. No Tribunal a quo a sentença foi mantida. II - A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem entendimento consolidado no sentido de que a abrangência da coisa julgada, nas ações civis públicas, é determinada pelo pedido, pelas pessoas afetadas e de que a imutabilidade dos efeitos que uma sentença coletiva produz deriva de seu trânsito em julgado, e não da competência do órgão jurisdicional que a proferiu. [...] IV - No mesmo sentido



os precedentes abaixo: AgInt no REsp n. 1659842/RS, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 7/12/2017, DJe 18/12/2017. REsp n. 1696980/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/11/2017, DJe 19/12/2017. V - Agravo interno improvido. (STJ, AgInt no REsp 1457464, rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 18.12.2018)

Portanto, fica mantido o alcance nacional do presente comando judicial, nos mesmos termos da sentença, **sem declaração de inconstitucionalidade**, visto o entendimento do STJ, firmado sob o regime dos recursos repetitivos e reafirmado pela Corte Especial em embargos de divergência.

Finalmente, quanto à norma do art. 29-B da Lei nº 8.036/1990, que veda as tutelas liminares ou antecipatórias, a sentença, de rigor, negou-lhe vigência. O STF, na ADI nº 2425 (rel. Min. Ricardo Lewandowski, rel. p/ acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, public. 10.10.2018), decidiu:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA. REQUISITOS DA RELEVÂNCIA E URGÊNCIA. DIREITO À REPRESENTAÇÃO SINDICAL. CONTAS VINCULADAS AO FGTS. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A averiguação da presença dos requisitos da relevância e urgência para edição de medidas provisórias, não obstante possível como atividade jurisdicional desta Corte, não encontra, no presente caso, a excepcionalidade necessária para seu exercício. 2. Se ao tempo da edição da medida provisória, as suas disposições normativas obedeceram aos parâmetros constitucionais estabelecidos, não há inconstitucionalidade formal a ser declarada. 3. A exigência de comparecimento pessoal, vinculação dos depósitos referentes à correção dos saldos das contas respectivas e **proibição de concessão de medidas judiciais para saque ou movimentação das contas referentes ao FGTS constituem restrições constitucionais** que não atingem o núcleo essencial do direito à representação sindical e da Advocacia como função essencial à Justiça. 4. **A garantia fundamental da inafastabilidade de jurisdição não é afrontada pela vedação de medidas judiciais autorizadas da movimentação das contas vinculadas do FGTS.** 5. Pedido da ação direta de inconstitucionalidade julgado improcedente.[23]

Logo, nesse ponto, deve ser reformada a sentença.

Com esses fundamentos, DOU PARCIAL PROVIMENTO à apelação da **Caixa**.

É o voto.

assinado eletronicamente (lei nº 11.419/2006)

ANTONIO HENRIQUE CORREA DA SILVA

Juiz Federal Convocado



[9] Petição de fls. 270/287.

[10] Por analogia, aplica-se a seguinte orientação: “*O pedido inicial deve ser compreendido a partir da interpretação lógico-sistemática da peça inicial, de modo a privilegiar-se, em maior grau, o conjunto da fundamentação e dos requerimentos produzidos pela parte. Nesse contexto, é de todo irrelevante o nomen juris com o qual o autor rotula a ação.*”

[11] **Art. 1.010.** A apelação, interposta por petição dirigida ao juízo de primeiro grau, conterà: **I** - os nomes e a qualificação das partes; **II** - a exposição do fato e do direito; **III** - as razões do pedido de reforma ou de decretação de nulidade; **IV** - o pedido de nova decisão.

[12] Petições de fls. 290/307 e 309/326.

[13] “*A interposição de dois recursos pela mesma parte e contra a mesma decisão impede o conhecimento do segundo recurso, haja vista a preclusão consumativa e o princípio da unirrecorribilidade das decisões*” (STJ, EDcl no AgInt nos EDcl no AREsp 1273581, Quarta Turma, DJe 28.9.2018).

[14] (AC 00097796620004036108, JUIZ CONVOCADO SILVA NETO, TRF3 - PRIMEIRA TURMA, e-DJF3 Judicial 1 DATA:20/01/2012 ..FONTE_REPUBLICACAO:.)

[15] Zavascki, Teori Albino. Processo coletivo : tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. – 3. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 199.

[16] Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

[17] Nesse sentido, o voto do Min. Teori Zavascki, relator da ADI nº 3127 (Tribunal Pleno, public. 5.8.2015).

[18] **Art. 6º** São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

[19] **Art. 6º.** Ficam isentos do imposto de renda os seguintes rendimentos recebidos por pessoas físicas: **XIV** – os proventos de aposentadoria ou reforma motivada por acidente em serviço e os percebidos pelos portadores de moléstia profissional, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, hepatopatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome da imunodeficiência adquirida, com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída depois da aposentadoria ou reforma;

[20] **Art. 186. § 1º** Consideram-se doenças graves, contagiosas ou incuráveis, a que se refere o inciso I deste artigo, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira posterior ao ingresso no serviço público, hanseníase, cardiopatia grave, doença de Parkinson, paralisia irreversível e incapacitante, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estados avançados do mal de Paget (osteíte deformante), Síndrome de Imunodeficiência Adquirida - AIDS, e outras que a lei indicar, com base na medicina especializada.

[21] **Art. 97.** Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

[22] Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

[23] Em seu voto vogal, o Min. Roberto Barroso destacou: “*É que, no caso do saque do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, a eventual cautelar e liminar é absolutamente satisfativa. Esse dinheiro, uma vez sacado, não há como fazer ele retornar. É como botar a pasta de dente de volta no tubo. Logo, eu acho que essa é uma das hipóteses em que, diante da irreversibilidade, não se deve admitir provimento cautelar. Tal como o Ministro Lewandowski, eu não tenho simpatia por essa vedação genericamente. Mas, quando a cautelar é absolutamente satisfativa, como neste caso, eu acho que essa é uma cautela legítima, até porque eu não creio que o legislador, ou, no caso, o Executivo, mas, certamente, não foi chancelada por um sentimento de perversidade para impedir o levantamento; foi pela constatação de que ocorriam fraudes, e essa é uma medida capaz de obviar as fraudes*”.