



Número: **0807376-89.2019.8.14.0028**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargador LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO**

Última distribuição : **24/05/2021**

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

Processo referência: **0807376-89.2019.8.14.0028**

Assuntos: **Concessão**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
IGEPREV - INSTITUTO DE GESTÃO PREVIDENCIÁRIA DO ESTADO DO PARÁ (APELANTE)	
GLENDIA BENTIS DA SILVA (APELADO)	LOURIVAL CARDOSO DE ARAUJO (ADVOGADO)
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	MARIO NONATO FALANGOLA (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
9078882	22/04/2022 09:15	Acórdão	Acórdão
8961161	22/04/2022 09:15	Relatório	Relatório
8961666	22/04/2022 09:15	Voto do Magistrado	Voto
8961668	22/04/2022 09:15	Ementa	Ementa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0807376-89.2019.8.14.0028

APELANTE: IGEPREV - INSTITUTO DE GESTÃO PREVIDENCIÁRIA DO ESTADO DO PARÁ
REPRESENTANTE: INSTITUTO DE GESTAO PREVIDENCIARIA DO ESTADO DO PARA

APELADO: GLENDA BENTIS DA SILVA

RELATOR(A): Desembargador LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

EMENTA

EMENTA: AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. DECISÃO MONOCRÁTICA QUE NEGOU PROVIMENTO AO RECURSO DE APELAÇÃO. PREVIDENCIÁRIO. PRELIMINARES DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. REJEITADAS. MÉRITO. PEDIDO ADMINISTRATIVO DE PENSÃO POR MORTE. REQUERIMENTO. DEMORA EXCESSIVA NA RESPOSTA DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. MORA INJUSTIFICADA. EXCESSO DE PRAZO PARA ANÁLISE DO PEDIDO. TRÂMITE IRRAZOÁVEL. DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA E DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. JURISPRUDÊNCIA DO TJPA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

1. Não merece reforma o *decisum* que negou provimento ao recurso de apelação, mantendo a sentença concessiva da segurança, para determinar que o impetrado/agravante, profira julgamento do pedido de pensão por morte formulado.
2. Preliminar de inadequação da via eleita rejeitada, pois não evidenciada necessidade de dilação probatória ou incompatibilidade da demanda com a via mandamental.
3. Preliminar de ilegitimidade passiva da autoridade coatora rejeitada, sendo o impetrado a autoridade de maior grau hierárquico e responsável pelo ato omissivo da Autarquia Previdenciária que não promoveu o andamento do processo administrativo em tempo razoável. Além disso, é cabível a aplicação



da Teoria da Encampação.

4. Hipótese dos autos em que a impetrante formulou requerimento administrativo de pensão por morte em 20/05/2011, não obtendo resposta até a impetração do *mandamus* 28/06/2019, sendo desarrazoada a demora para a análise do pedido e a espera da conclusão do processo, requerendo na ação mandamental que o IGEPREV concluísse o procedimento administrativo.
5. A mora da Administração Pública na apreciação do processo administrativo que trata da concessão do benefício previdenciário da impetrante viola os princípios da eficiência e da duração razoável do processo, previstos no art. 37º e 5º, LXXVIII, da CF/88. Jurisprudência do TJPA.
6. Recurso conhecido e improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores, integrantes da 2.ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO**, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário Virtual do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, de 11 a 18 de abril de 2022.

Julgamento presidido pelo Excelentíssimo Senhor Des. José Maria Teixeira do Rosário.

Belém, data registrada no sistema.

DES. **LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO**

RELATOR

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de **AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL** interposto pelo **INSTITUTO DE GESTÃO PREVIDENCIÁRIA DO ESTADO DO PARÁ – IGEPREV** em desfavor da decisão monocrática proferida por este Relator ao Id. 5646432, por meio da qual neguei



provimento ao recurso de apelação interposto pelo ora agravante, nos autos do Mandado de Segurança impetrado por **GLENDA BENTIS DA SILVA (ADVOGADO: LOURIVAL CARDOSO DE ARAUJO)**.

Inconformado, o agravante aduz a necessidade de reforma da sentença em razão da inadequação da via eleita, diante da necessidade de ampla dilação probatória, o que é incabível em ação mandamental, arguindo, assim a necessidade de extinção do feito sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, IV, do CPC.

Ademais, alega a inexistência de culpa do IGEPREV, defendendo a impossibilidade de conclusão do processo administrativo, em suma, em razão da necessidade de esclarecimento de benefício recebido junto ao INSS, que poderia, inclusive, ajudar a solucionar os questionamentos existentes no procedimento administrativo da requerente.

Dessa forma, requer o conhecimento e provimento do recurso, para desconstituir a decisão recorrida.

Não foram apresentadas contrarrazões ao Agravo Interno, conforme certidão de Id. 6564565.

É o suficiente relatório.

VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheço do presente agravo interno e passo a proferir o voto.

Desde já afirmo que não há razões para alterar a decisão monocrática agravada, eis que além de devidamente fundamentada, apresenta-se em sintonia com a jurisprudência das Cortes Superiores e deste Tribunal.

Restou verificado no caso em tela que não merece prosperar a arguição preliminar de inadequação da via eleita em razão de necessidade de dilação probatória. Isso porque observei que o *mandamus* versa sobre questão previdenciária, se insurgindo contra a omissão da Autarquia Previdenciária em analisar requerimento administrativo de pensão por morte, com mora de mais de 8 (oito) anos, não se evidenciando necessidade de dilação probatória.

Isto é, cingindo-se unicamente a discussão na existência do direito líquido e certo alegado pela impetrante de haver seu pedido administrativo analisado em tempo razoável, tendo a inicial mandamental sido instruída com documentos suficientes ao deslinde da controvérsia, não se sobressai necessidade de dilação probatória ou incompatibilidade da demanda com a via mandamental.

Portanto, rejeito a preliminar de inadequação da via eleita por necessidade de dilação probatória suscitada.

Acerca da alegação de ilegitimidade passiva da autoridade coatora, considerando se tratar de questão previdenciária e sendo o impetrado a autoridade de maior grau hierárquico e responsável pelo ato omissivo do



IGEPREV que não promoveu o andamento do processo administrativo em tempo razoável, entendo que o impetrado possui legitimidade para figurar no polo passivo deste Mandado de Segurança.

Ademais, verifiquei ser cabível a aplicação da Teoria da Encampação ao caso em tela, eis que a autoridade apontada como coatora, prestou informações contestando o direito alegado pela impetrante, enfrentando inclusive o mérito do *mandamus*, aduzindo nos autos a inexistência de direito líquido e certo.

Nesse aspecto, ressaltei que o entendimento do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, quando a autoridade apontada como coatora, nas suas informações, não se limita a arguir sua ilegitimidade passiva, mas defende o ato impugnado, aplica-se a Teoria da Encampação. Nessa direção colaciono o recente julgado do Superior Tribunal de Justiça:

P R O C E S S U A L C I V I L E
ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. TEORIA DA
ENCAMPAÇÃO. APLICABILIDADE. TEORIA DA CAUSA MADURA. INCIDÊNCIA.
IMPOSSIBILIDADE.

1. (...)

2. Consoante o entendimento desta Corte, pode ser aplicada a teoria da encampação para a mitigação da equivocada indicação da autoridade coatora em mandado de segurança quando existentes os seguintes requisitos: a) vínculo hierárquico entre a autoridade que prestou as informações e aquela que determinou a prática do ato; b) manifestação sobre o mérito nas informações prestadas; c) ausência de modificação na competência constitucionalmente estabelecida.

3. Hipótese em que deve ser aplicada a teoria da encampação, tendo em vista que: (a) há vínculo hierárquico entre a autoridade apontada no mandamus e aquela que seria legitimada a figurar no polo passivo (Governador do Estado e Secretário Estadual de Planejamento e Gestão); (b) a autoridade indicada como coatora se manifestou sobre o mérito da impetração; e (c) não há a modificação da competência do Tribunal de Justiça (art. 106, I, "c", da Constituição do Estado de Minas Gerais). (...)

5. Agravo interno desprovido. (AgInt no RMS 44.349/MG, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/12/2019, DJe 12/12/2019)

P R O C E S S U A L C I V I L . A D M I N I S T R A T I V O . R E C U R S O
ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL.
PROGRESSÃO FUNCIONAL. GOVERNADOR DO ESTADO. SECRETÁRIO DE ESTADO.
TEORIA DA ENCAMPAÇÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA. RECURSO ORDINÁRIO
PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Mandado de Segurança impetrado por Arion Cesar Foerster e outros, ora recorrentes, contra suposta omissão do Governador do Estado do Paraná, ora recorrido, consubstanciada na ausência de implantação da progressão funcional dos impetrantes.

2. O Tribunal a quo denegou a segurança e assim consignou na sua decisão: "Percebe-se, pois, que a concessão da progressão funcional não é ato de responsabilidade do Governador do Estado do Paraná, de sorte que o reconhecimento, de ofício, de sua ilegitimidade passiva é medida imperativa. Em vista do exposto, julgo extinto o feito, sem resolução do mérito, na



forma do disposto no artigo 267, VI, do Código de Processo Civil. Custas pelos impetrantes. Sem condenação em honorários advocatícios.

É como voto." (fl. 742, grifo acrescentado).

3. "A jurisprudência desta Corte firmou entendimento segundo o qual, a aplicação da teoria da encampação, que mitiga a indicação errônea da autoridade coatora em mandado de segurança, tem lugar quando presentes os seguintes requisitos: (i) vínculo hierárquico entre a autoridade que prestou as informações e aquela que determinou a prática do ato; (ii) manifestação sobre o mérito nas informações prestadas, e; (iii) ausência de modificação na competência constitucionalmente estabelecida." (AgInt no RMS 39.158/MG, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 11/5/2017) (grifo acrescentado).

4. Verifica-se que é cabível, in casu, a aplicação da Teoria da Encampação, pois: a) existe vínculo hierárquico entre a autoridade apontada no Mandado de Segurança e aquela que seria legitimada a figurar no polo passivo, no caso, o Governador do Estado do Paraná e o Secretário Estadual da Administração e da Previdência, b) a autoridade impetrada, nas informações prestadas às fls. 246-252, se manifestou sobre o mérito do mandamus, e, c) conforme o artigo 101, inciso VII, alínea "b", da Constituição do Estado do Paraná, não há modificação da competência do Tribunal de Justiça.

5. Recurso Ordinário parcialmente provido, para afastar a ilegitimidade passiva e determinar o retorno dos autos para o Tribunal de origem, a fim de prosseguir no julgamento. (RMS 53.537/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe 30/06/2017)

Diante disso, rejeito a preliminar arguida de ilegitimidade passiva.

No mérito, identifiquei que a controvérsia posta aos autos reside em aferir o direito da impetrante, ora agravada, à análise do requerimento administrativo de pensão por morte.

No caso dos autos, de início e sem delongas, na linha do parecer ministerial, verifiquei ser nítida a inobservância dos princípios da eficiência e da razoável duração do processo, pois da data do pedido administrativo de pensão por morte (20/05/2011) até o ajuizamento do *mandamus* (26/08/2019) se passaram 8 (oito) anos, sem resposta do IGEPREV sobre o requerimento da impetrante/apelada.

Nesse sentido, destaquei que os processos administrativos devem observância aos princípios da eficiência e da razoabilidade que norteiam a administração pública, com a necessidade de razoável duração de trâmite, nos termos do art. 5º, LXXVIII, da CF, sendo injustificável a demora para a análise do requerimento de concessão de pensão por morte da impetrante.

Dessa forma, foi mencionado que não se mostra adequado que a impetrante aguarde indefinidamente para a análise do seu pedido, principalmente se tratando de verba de caráter alimentar e quando já transcorrido lapso temporal excessivo e suficiente para o exame do requerimento, nos termos do art. 5º e 37 da Constituição Federal, assim como dos artigos 48 e 49 da Lei nº 9.784/99.

Elenquei, ainda, o entendimento consolidado desta Corte no sentido de que a mora da Administração Pública na apreciação do processo administrativo que trata de concessão de benefício previdenciário viola os princípios da



eficiência e da duração razoável do processo, previstos no art. 37º e 5º, LXXVIII, da CF/88, senão vejamos:

MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PEDIDO DE PAGAMENTO DE PENSÃO ESPECIAL E O AUXÍLIO MORTE. MORA ADMINISTRATIVA. EXCESSO DE PRAZO PARA ANÁLISE DO PEDIDO ADMINISTRATIVO. DEMORA INJUSTIFICADA. TRÂMITE IRRAZOÁVEL. DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA E DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. CONCESSÃO DA SEGURANÇA. 1. No caso em exame, dá análise da documentação acostada aos autos é possível verificar a existência de certidão de óbito (ID Num. 2362905 - Pág. 1) que atesta o falecimento de WLADIMIR ODYLO GILIBERTI DE MATOS em 06/01/2018, com quem a impetrante foi casada, conforme certidão de casamento de ID Num. 2362904 - Pág. 1. Ademais, é possível observar requerimentos administrativos efetuados junto à SEAD, datados de 02/08/2018, referentes a auxílio morte e pensão especial (ID Num. 2362907 - Pág. 1 e Num. 2362907 - Pág. 2). Por outro lado, ao longo da tramitação do presente remédio constitucional, a autoridade coatora sequer apresentou informações no sentido de desconstituir o direito líquido e certo aduzido pela impetrante. 2. Entendo presente o direito alegado, à medida que a razoável duração do processo administrativo e a celeridade de sua tramitação constituem direito fundamental expressamente previsto no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal. 3. Não nos parece razoável que a autora da ação mandamental seja submetida a prazo indefinido para análise de seu pedido administrativo, mormente por se tratar de verba de natureza alimentar e quando já transcorrido lapso temporal suficiente para que a Administração o examinasse.

(3696402, 3696402, Rel. EZILDA PASTANA MUTRAN, Órgão Julgador Seção de Direito Público, Julgado em 2020-09-22, Publicado em 2020-09-29)

“AGRAVO DE INSTRUMENTO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. P E D I D O D E C O N C E S S Ã O DE PENSÃO POR MORTE. MORA ADMINISTRATIVA. EXCESSO DE PRAZO PARA ANÁLISE DO PEDIDO ADMINISTRATIVO. DEMORA INJUSTIFICADA. TRÂMITE IRRAZOÁVEL. DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA E DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. DECISÃO MANTIDA. I- A mora da Administração Pública na apreciação do processo administrativo que trata da concessão do benefício previdenciário da impetrante viola os princípios da eficiência e da duração razoável do processo, previstos no art. 37º e 5º, LXXVIII da CF/88, respectivamente. II- In casu, desde o protocolo administrativo do pedido até a impetração do writ originário deste recurso, transcorreu cerca de 01 (um) ano, sem que a agravada tenha obtido qualquer resposta por parte da autarquia previdenciária. III- **Não nos parece razoável que a autora da ação mandamental seja submetida a prazo indefinido para análise de seu pedido de concessão de pensão por morte, mormente por se tratar de verba de natureza alimentar e quando já transcorrido lapso temporal suficiente para que a Administração o examinasse.** IV- Recurso conhecido e improvido. Decisão mantida. (1508428, 1508428, Rel. ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA, Órgão Julgador 1ª Turma de Direito Público, Julgado em 2019-03-11, Publicado em 2019-03-21).”

“REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SENTENÇA DETERMINANDO QUE A ADMINISTRAÇÃO APRESENTE RESPOSTA CONCLUSIVA AO PEDIDO DE PENSÃO POR MORTE REQUERIDO PELA IMPETRANTE. AUSÊNCIA DE



JUSTIFICATIVA RAZOÁVEL PARA O RETARDAMENTO. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. PRECEDENTES. REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDO. SENTENÇA CONFIRMADA. 1. **A sentença concedeu a segurança para determinar que a Administração aprecie e decida conclusivamente o pedido de pensão por morte formulado pela impetrante junto ao IGEPREV.** 2. O requerimento administrativo em questão data de 2008 e até a impetração do *mandamus* (2010) não houve qualquer notícia de conclusão pela a Administração, que ao que dos autos consta, impulsionou o procedimento após o deferimento da tutela. **Não há justificativa aceitável para que o processo fique de forma indefinida aguardando julgamento.** 3. **Observância do princípio da duração razoável do processo. Sentença mantida** 4. Reexame Necessário conhecido. Sentença confirmada, na esteira do parecer ministerial. 5. À unanimidade.

(2306088, 2306088, Rel. MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA, Órgão Julgador 1ª Turma de Direito Público, Julgado em 2019-10-07, Publicado em 2019-10-15)

No mesmo sentido, o entendimento do STJ:

ADMINISTRATIVO. PROJETO DE FINANCIAMENTO APRESENTADO À EXTINTA SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - SUDENE. LEGITIMIDADE DO MINISTRO DE ESTADO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL PARA APRECIAR **O PEDIDO ADMINISTRATIVO APÓS EXTIÇÃO. ART. 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DEVER DE DECIDIR. ARTS. 48 E 49 DA LEI 9.784/1999. OMISSÃO CONFIGURADA.** CONCESSÃO PARCIAL DA ORDEM. 1. Hipótese em que o pedido administrativo referente a projeto de financiamento foi apresentado à SUDENE em 1999, antes da extinção da autarquia, e encontra-se pendente de apreciação até os dias atuais. 2. Conforme já decidido pela Primeira Seção, em caso análogo, a Medida Provisória 2.145/2001 transferiu para a União, via Ministério da Integração Nacional, as atribuições legais da SUDENE. Precedente: MS 11.047/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, DJ 17.04.2006. 3. Além disso, não há falar em competência da ADENE para análise do pleito, pois, segundo o art. 3º do Decreto 4.985/2004, as atribuições dessa Agência somente têm início com a aprovação dos contratos celebrados no âmbito da extinta SUDENE, o que não se verifica in casu. **4. Dessa forma, constatada a omissão injustificável quanto à análise de processo administrativo, é de observar o disposto nos arts. 48 e 49 da Lei 9.784/1999, que preveem o dever de a Administração decidir sobre os pedidos que lhe são apresentados em até sessenta dias. Precedente: MS 9.190/DF, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, DJ 15.12.2003.** 5. **Segurança parcialmente concedida para determinar à autoridade impetrada o exame conclusivo do processo administrativo em sessenta dias, respeitado seu juízo meritório.**

(MS 12841/DF, Relator 27/08/2008, Ministro HERMAN BENJAMIN, 1ª Seção, julgado em 27/08/2008, DJe 05/03/2009)."

Assim, considerando que a irrisignação e as alegações do agravante são praticamente as mesmas das que foram trazidas nas razões recursais, inexistindo novas circunstâncias fáticas e jurídicas para alteração do *decisum* impugnado, **CONHEÇO DO AGRAVO INTERNO e NEGOLHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão



agravada em todos os seus termos.

É como voto.

Belém, data registrada no sistema.

DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

RELATOR

Belém, 20/04/2022



Tratam os presentes autos de **AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL** interposto pelo **INSTITUTO DE GESTÃO PREVIDENCIÁRIA DO ESTADO DO PARÁ – IGEPREV** em desfavor da decisão monocrática proferida por este Relator ao Id. 5646432, por meio da qual neguei provimento ao recurso de apelação interposto pelo ora agravante, nos autos do Mandado de Segurança impetrado por **GLENDIA BENTIS DA SILVA (ADVOGADO: LOURIVAL CARDOSO DE ARAUJO)**.

Inconformado, o agravante aduz a necessidade de reforma da sentença em razão da inadequação da via eleita, diante da necessidade de ampla dilação probatória, o que é incabível em ação mandamental, arguindo, assim a necessidade de extinção do feito sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, IV, do CPC.

Ademais, alega a inexistência de culpa do IGEPREV, defendendo a impossibilidade de conclusão do processo administrativo, em suma, em razão da necessidade de esclarecimento de benefício recebido junto ao INSS, que poderia, inclusive, ajudar a solucionar os questionamentos existentes no procedimento administrativo da requerente.

Dessa forma, requer o conhecimento e provimento do recurso, para desconstituir a decisão recorrida.

Não foram apresentadas contrarrazões ao Agravo Interno, conforme certidão de Id. 6564565.

É o suficiente relatório.



Preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheço do presente agravo interno e passo a proferir o voto.

Desde já afirmo que não há razões para alterar a decisão monocrática agravada, eis que além de devidamente fundamentada, apresenta-se em sintonia com a jurisprudência das Cortes Superiores e deste Tribunal.

Restou verificado no caso em tela que não merece prosperar a arguição preliminar de inadequação da via eleita em razão de necessidade de dilação probatória. Isso porque observei que o *mandamus* versa sobre questão previdenciária, se insurgindo contra a omissão da Autarquia Previdenciária em analisar requerimento administrativo de pensão por morte, com mora de mais de 8 (oito) anos, não se evidenciando necessidade de dilação probatória.

Isto é, cingindo-se unicamente a discussão na existência do direito líquido e certo alegado pela impetrante de haver seu pedido administrativo analisado em tempo razoável, tendo a inicial mandamental sido instruída com documentos suficientes ao deslinde da controvérsia, não se sobressai necessidade de dilação probatória ou incompatibilidade da demanda com a via mandamental.

Portanto, rejeito a preliminar de inadequação da via eleita por necessidade de dilação probatória suscitada.

Acerca da alegação de ilegitimidade passiva da autoridade coatora, considerando se tratar de questão previdenciária e sendo o impetrado a autoridade de maior grau hierárquico e responsável pelo ato omissivo do IGEPREV que não promoveu o andamento do processo administrativo em tempo razoável, entendo que o impetrado possui legitimidade para figurar no polo passivo deste Mandado de Segurança.

Ademais, verifiquei ser cabível a aplicação da Teoria da Encampação ao caso em tela, eis que a autoridade apontada como coatora, prestou informações contestando o direito alegado pela impetrante, enfrentando inclusive o mérito do *mandamus*, aduzindo nos autos a inexistência de direito líquido e certo.

Nesse aspecto, ressaltei que o entendimento do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, quando a autoridade apontada como coatora, nas suas informações, não se limita a arguir sua ilegitimidade passiva, mas defende o ato impugnado, aplica-se a Teoria da Encampação. Nessa direção colaciono o recente julgado do Superior Tribunal de Justiça:

P R O C E S S U A L C I V I L E
ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. TEORIA DA
ENCAMPAÇÃO. APLICABILIDADE. TEORIA DA CAUSA MADURA. INCIDÊNCIA.
IMPOSSIBILIDADE.

1. (...)

2. Consoante o entendimento desta Corte, pode ser aplicada a teoria da encampação para a mitigação da equivocada indicação da autoridade coatora em mandado de segurança quando existentes os seguintes requisitos: a) vínculo hierárquico entre a autoridade que prestou as informações e aquela que determinou a prática do ato; b) manifestação sobre o mérito nas informações prestadas; c) ausência de modificação na competência constitucionalmente estabelecida.

3. Hipótese em que deve ser aplicada a teoria da encampação, tendo em vista que: (a) há vínculo hierárquico entre a autoridade apontada no mandamus e aquela que seria legitimada a figurar no polo passivo (Governador do Estado e Secretário Estadual de



Planejamento e Gestão); (b) a autoridade indicada como coatora se manifestou sobre o mérito da impetração; e (c) não há a modificação da competência do Tribunal de Justiça (art. 106, I, "c", da Constituição do Estado de Minas Gerais). (...)

5. Agravo interno desprovido. (AglInt no RMS 44.349/MG, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/12/2019, DJe 12/12/2019)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PROGRESSÃO FUNCIONAL. GOVERNADOR DO ESTADO. SECRETÁRIO DE ESTADO. TEORIA DA ENCAMPAÇÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA. RECURSO ORDINÁRIO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Mandado de Segurança impetrado por Arion Cesar Foerster e outros, ora recorrentes, contra suposta omissão do Governador do Estado do Paraná, ora recorrido, consubstanciada na ausência de implantação da progressão funcional dos impetrantes.

2. O Tribunal a quo denegou a segurança e assim consignou na sua decisão: "Percebe-se, pois, que a concessão da progressão funcional não é ato de responsabilidade do Governador do Estado do Paraná, de sorte que o reconhecimento, de ofício, de sua ilegitimidade passiva é medida imperativa. Em vista do exposto, julgo extinto o feito, sem resolução do mérito, na forma do disposto no artigo 267, VI, do Código de Processo Civil. Custas pelos impetrantes. Sem condenação em honorários advocatícios.

É como voto." (fl. 742, grifo acrescentado).

3. "A jurisprudência desta Corte firmou entendimento segundo o qual, a aplicação da teoria da encampação, que mitiga a indicação errônea da autoridade coatora em mandado de segurança, tem lugar quando presentes os seguintes requisitos: (i) vínculo hierárquico entre a autoridade que prestou as informações e aquela que determinou a prática do ato; (ii) manifestação sobre o mérito nas informações prestadas, e; (iii) ausência de modificação na competência constitucionalmente estabelecida." (AglInt no RMS 39.158/MG, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 11/5/2017) (grifo acrescentado).

4. Verifica-se que é cabível, in casu, a aplicação da Teoria da Encampação, pois: a) existe vínculo hierárquico entre a autoridade apontada no Mandado de Segurança e aquela que seria legitimada a figurar no polo passivo, no caso, o Governador do Estado do Paraná e o Secretário Estadual da Administração e da Previdência, b) a autoridade impetrada, nas informações prestadas às fls. 246-252, se manifestou sobre o mérito do mandamus, e, c) conforme o artigo 101, inciso VII, alínea "b", da Constituição do Estado do Paraná, não há modificação da competência do Tribunal de Justiça.

5. Recurso Ordinário parcialmente provido, para afastar a ilegitimidade passiva e determinar o retorno dos autos para o Tribunal de origem, a fim de prosseguir no julgamento. (RMS 53.537/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe 30/06/2017)

Diante disso, rejeito a preliminar arguida de ilegitimidade passiva.



No mérito, identifiquei que a controvérsia posta aos autos reside em aferir o direito da impetrante, ora agravada, à análise do requerimento administrativo de pensão por morte.

No caso dos autos, de início e sem delongas, na linha do parecer ministerial, verifiquei ser nítida a inobservância dos princípios da eficiência e da razoável duração do processo, pois da data do pedido administrativo de pensão por morte (20/05/2011) até o ajuizamento do *mandamus* (26/08/2019) se passaram 8 (oito) anos, sem resposta do IGEPREV sobre o requerimento da impetrante/apelada.

Nesse sentido, destaquei que os processos administrativos devem observância aos princípios da eficiência e da razoabilidade que norteiam a administração pública, com a necessidade de razoável duração de trâmite, nos termos do art. 5º, LXXVIII, da CF, sendo injustificável a demora para a análise do requerimento de concessão de pensão por morte da impetrante.

Dessa forma, foi mencionado que não se mostra adequado que a impetrante aguarde indefinidamente para a análise do seu pedido, principalmente se tratando de verba de caráter alimentar e quando já transcorrido lapso temporal excessivo e suficiente para o exame do requerimento, nos termos do art. 5º e 37 da Constituição Federal, assim como dos artigos 48 e 49 da Lei nº 9.784/99.

Elenquei, ainda, o entendimento consolidado desta Corte no sentido de que a mora da Administração Pública na apreciação do processo administrativo que trata de concessão de benefício previdenciário viola os princípios da eficiência e da duração razoável do processo, previstos no art. 37º e 5º, LXXVIII, da CF/88, senão vejamos:

MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PEDIDO DE PAGAMENTO DE PENSÃO ESPECIAL E O AUXÍLIO MORTE. MORA ADMINISTRATIVA. EXCESSO DE PRAZO PARA ANÁLISE DO PEDIDO ADMINISTRATIVO. DEMORA INJUSTIFICADA. TRÂMITE IRRAZOÁVEL. DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA E DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. CONCESSÃO DA SEGURANÇA. 1. No caso em exame, dá análise da documentação acostada aos autos é possível verificar a existência de certidão de óbito (ID Num. 2362905 - Pág. 1) que atesta o falecimento de WLADIMIR ODYLO GILIBERTI DE MATOS em 06/01/2018, com quem a impetrante foi casada, conforme certidão de casamento de ID Num. 2362904 - Pág. 1. Ademais, é possível observar requerimentos administrativos efetuados junto à SEAD, datados de 02/08/2018, referentes a auxílio morte e pensão especial (ID Num. 2362907 - Pág. 1 e Num. 2362907 - Pág. 2). Por outro lado, ao longo da tramitação do presente remédio constitucional, a autoridade coatora sequer apresentou informações no sentido de desconstituir o direito líquido e certo aduzido pela impetrante. 2. Entendo presente o direito alegado, à medida que a razoável duração do processo administrativo e a celeridade de sua tramitação constituem direito fundamental expressamente previsto no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal. 3. Não nos parece razoável que a autora da ação mandamental seja submetida a prazo indefinido para análise de seu pedido administrativo, mormente por se tratar de verba de natureza alimentar e quando já transcorrido lapso temporal suficiente para que a Administração o examinasse.

(3696402, 3696402, Rel. EZILDA PASTANA MUTRAN, Órgão Julgador Seção de Direito Público, Julgado em 2020-09-22, Publicado em 2020-09-29)

“AGRAVO DE INSTRUMENTO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO.



P E D I D O D E C O N C E S S Ã O DE PENSÃO POR MORTE. MORA ADMINISTRATIVA. EXCESSO DE PRAZO PARA ANÁLISE DO PEDIDO ADMINISTRATIVO. DEMORA INJUSTIFICADA. TRÂMITE IRRAZOÁVEL. DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA E DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. DECISÃO MANTIDA. I- A mora da Administração Pública na apreciação do processo administrativo que trata da concessão do benefício previdenciário da impetrante viola os princípios da eficiência e da duração razoável do processo, previstos no art. 37º e 5º, LXXVIII da CF/88, respectivamente. II- In casu, desde o protocolo administrativo do pedido até a impetração do writ originário deste recurso, transcorreu cerca de 01 (um) ano, sem que a agravada tenha obtido qualquer resposta por parte da autarquia previdenciária. III- Não nos parece razoável que a autora da ação mandamental seja submetida a prazo indefinido para análise de seu pedido de concessão de pensão por morte, mormente por se tratar de verba de natureza alimentar e quando já transcorrido lapso temporal suficiente para que a Administração o examinasse. IV- Recurso conhecido e improvido. Decisão mantida. (1508428, 1508428, Rel. ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA, Órgão Julgador 1ª Turma de Direito Público, Julgado em 2019-03-11, Publicado em 2019-03-21).”

“REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SENTENÇA DETERMINANDO QUE A ADMINISTRAÇÃO APRESENTE RESPOSTA CONCLUSIVA AO PEDIDO DE PENSÃO POR MORTE REQUERIDO PELA IMPETRANTE. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA RAZOÁVEL PARA O RETARDAMENTO. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. PRECEDENTES. REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDO. SENTENÇA CONFIRMADA. 1. A sentença concedeu a segurança para determinar que a Administração aprecie e decida conclusivamente o pedido de pensão por morte formulado pela impetrante junto ao IGPREV. 2. O requerimento administrativo em questão data de 2008 e até a impetração do *mandamus* (2010) não houve qualquer notícia de conclusão pela a Administração, que ao que dos autos consta, impulsionou o procedimento após o deferimento da tutela. Não há justificativa aceitável para que o processo fique de forma indefinida aguardando julgamento. 3. Observância do princípio da duração razoável do processo. Sentença mantida 4. Reexame Necessário conhecido. Sentença confirmada, na esteira do parecer ministerial. 5. À unanimidade.

(2306088, 2306088, Rel. MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA, Órgão Julgador 1ª Turma de Direito Público, Julgado em 2019-10-07, Publicado em 2019-10-15)

No mesmo sentido, o entendimento do STJ:

ADMINISTRATIVO. PROJETO DE FINANCIAMENTO APRESENTADO À EXTINTA SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - SUDENE. LEGITIMIDADE DO MINISTRO DE ESTADO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL PARA APRECIAR O PEDIDO ADMINISTRATIVO APÓS EXTINÇÃO. ART. 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DEVER DE DECIDIR. ARTS. 48 E 49 DA LEI 9.784/1999. OMISSÃO CONFIGURADA. CONCESSÃO PARCIAL DA ORDEM. 1. Hipótese em que o pedido administrativo referente a projeto de financiamento foi apresentado à SUDENE em



1999, antes da extinção da autarquia, e encontra-se pendente de apreciação até os dias atuais. 2. Conforme já decidido pela Primeira Seção, em caso análogo, a Medida Provisória 2.145/2001 transferiu para a União, via Ministério da Integração Nacional, as atribuições legais da SUDENE. Precedente: MS 11.047/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, DJ 17.04.2006. 3. Além disso, não há falar em competência da ADENE para análise do pleito, pois, segundo o art. 3º do Decreto 4.985/2004, as atribuições dessa Agência somente têm início com a aprovação dos contratos celebrados no âmbito da extinta SUDENE, o que não se verifica in casu. **4. Dessa forma, constatada a omissão injustificável quanto à análise de processo administrativo, é de observar o disposto nos arts. 48 e 49 da Lei 9.784/1999, que preveem o dever de a Administração decidir sobre os pedidos que lhe são apresentados em até sessenta dias. Precedente: MS 9.190/DF, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, DJ 15.12.2003. 5. Segurança parcialmente concedida para determinar à autoridade impetrada o exame conclusivo do processo administrativo em sessenta dias, respeitado seu juízo meritório.**

(MS 12841/DF, Relator 27/08/2008, Ministro HERMAN BENJAMIN, 1ª Seção, julgado em 27/08/2008, DJe 05/03/2009)."

Assim, considerando que a irresignação e as alegações do agravante são praticamente as mesmas das que foram trazidas nas razões recursais, inexistindo novas circunstâncias fáticas e jurídicas para alteração do *decisum* impugnado, **CONHEÇO DO AGRAVO INTERNO e NEGÓ-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão agravada em todos os seus termos.

É como voto.

Belém, data registrada no sistema.

DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

RELATOR



EMENTA: AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. DECISÃO MONOCRÁTICA QUE NEGOU PROVIMENTO AO RECURSO DE APELAÇÃO. PREVIDENCIÁRIO. PRELIMINARES DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. REJEITADAS. MÉRITO. PEDIDO ADMINISTRATIVO DE PENSÃO POR MORTE. REQUERIMENTO. DEMORA EXCESSIVA NA RESPOSTA DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. MORA INJUSTIFICADA. EXCESSO DE PRAZO PARA ANÁLISE DO PEDIDO. TRÂMITE IRRAZOÁVEL. DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA E DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. JURISPRUDÊNCIA DO TJPA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

1. Não merece reforma o *decisum* que negou provimento ao recurso de apelação, mantendo a sentença concessiva da segurança, para determinar que o impetrado/agravante, profira julgamento do pedido de pensão por morte formulado.
2. Preliminar de inadequação da via eleita rejeitada, pois não evidenciada necessidade de dilação probatória ou incompatibilidade da demanda com a via mandamental.
3. Preliminar de ilegitimidade passiva da autoridade coatora rejeitada, sendo o impetrado a autoridade de maior grau hierárquico e responsável pelo ato omissivo da Autarquia Previdenciária que não promoveu o andamento do processo administrativo em tempo razoável. Além disso, é cabível a aplicação da Teoria da Encampação.
4. Hipótese dos autos em que a impetrante formulou requerimento administrativo de pensão por morte em 20/05/2011, não obtendo resposta até a impetração do *mandamus* 28/06/2019, sendo desarrazoada a demora para a análise do pedido e a espera da conclusão do processo, requerendo na ação mandamental que o IGEPREV concluísse o procedimento administrativo.
5. A mora da Administração Pública na apreciação do processo administrativo que trata da concessão do benefício previdenciário da impetrante viola os princípios da eficiência e da duração razoável do processo, previstos no art. 37º e 5º, LXXVIII, da CF/88. Jurisprudência do TJPA.
6. Recurso conhecido e improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores, integrantes da 2.ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO**, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário Virtual do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, de 11 a 18 de abril de 2022.



Julgamento presidido pelo Excelentíssimo Senhor Des. José Maria Teixeira do Rosário.

Belém, data registrada no sistema.

DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

RELATOR

