



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

AO MM JUÍZO FEDERAL CÍVEL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO

URGENTE: RISCO DE CESSAÇÃO DE PAGAMENTO DE BENEFÍCIO ASSISTENCIAL E ACESSO A PROGRAMAS SOCIAIS

PAJ nº 2022/016-08964

A **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO** vem, com fulcro no art. 5º, LXXIV e XXXV, e no art. 134, da Constituição da República; no art. 4º, III, da Lei Complementar 80/94 e na Lei 7.347/85, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA ANTECIPADA

em face da **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público interno, representada judicialmente pela **Procuradoria-Regional Federal da 2ª Região**, com endereço conhecido por este MM Juízo, pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

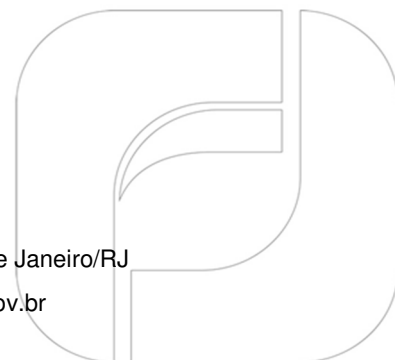
I. LEGITIMIDADE EXTRAORDINÁRIA DA DEFENSORIA PÚBLICA

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no seu art. 5º, LXXIV c/c art. 134, e a Lei Complementar nº 80/94, dispõem que o Estado, por meio desta Instituição, prestará assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados. O art. 4º, V, da Lei Complementar nº 80/94 estabelece que tal atuação da Defensoria Pública poderá ser realizada, inclusive, em favor de

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

peças jurídicas. O STF confirmou a constitucionalidade do referido dispositivo no julgamento da ADI 4636. Destacamos o voto do Ministro Relator Gilmar Mendes:

“Podemos concluir, assim, que as pessoas jurídicas são titulares do direito à inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV) e dos direitos do tipo procedimental, como o direito a ser ouvido em juízo e o direito ao juiz predeterminado por lei, o direito à igualdade de armas e o direito à ampla defesa (HC 70.514, DJ 27.6.1997) A jurisprudência pátria é firme no sentido de admitir, por exemplo, a obtenção da gratuidade de justiça por parte das pessoas jurídicas, desde que a insuficiência de recursos seja devidamente comprovada.(...) **Tal entendimento nada mais representa do que o reconhecimento da possibilidade evidente de as pessoas jurídicas serem, de fato, hipossuficientes.** Nessa linha de raciocínio, desnecessário dispender muito tempo na reflexão acerca da possibilidade da configuração de hipossuficiência da pessoa jurídica. (...) **Ora, poderemos rejeitar a possibilidade de serem hipossuficientes? Me parece que não.** Nesse sentido, importante lembrar que esta foi a vontade do legislador, conforme se extrai da exposição de motivos do anteprojeto da Lei Complementar nº 132/09, que promoveu a alteração da redação do inciso V do artigo 4º da Lei Complementar nº 80/1994(...). Por esta razão, a pretensão aventada pela requerente, quando pleiteia a declaração de inconstitucionalidade da expressão “e jurídicas”, constante do inciso V do artigo 4º da Lei Complementar 80/94, com



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

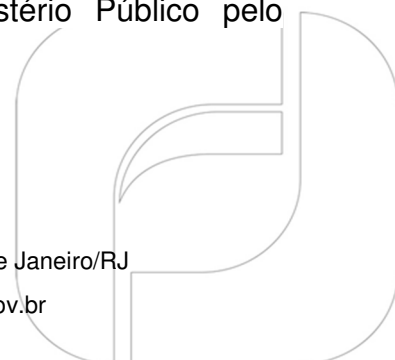
o objetivo de restringir a assistência da Defensoria Pública apenas as pessoas físicas, não encontra guarita na Constituição Federal”¹.

Por sua vez, a Lei Complementar nº 132/09, de forma expressa, estabeleceu a prerrogativa da Defensoria Pública da União de ajuizar ação civil pública para a tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos, quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes, sobretudo pela inserção do art. 4º, incisos VII, VIII, IX, X e XI na LC 80/94.

Corroborando a já consolidada jurisprudência do E. STJ, a questão atinente à legitimidade da Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública restou pacificada, de forma vinculante, na ADI nº 3.943 proposta pela CONAMP, em acórdão assim ementado:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Legitimidade ativa da Defensoria Pública para ajuizar ação civil pública (art. 5º inc. II, da Lei n. 7.347/1985, alterado pelo art. 2º da Lei n. 11.448/2007). Tutela de interesses transindividuais (coletivos stricto sensu e difusos) e individuais homogêneos. Defensoria Pública: Instituição essencial à função jurisdicional. Acesso à justiça. Necessitado: definição segundo princípios hermenêuticos garantidores da força normativa da Constituição e da máxima efetividade das normas constitucionais: art. 5º, incs. XXXV, LXXIV, LXXVIII, da Constituição da República. Inexistência de norma de exclusividade do Ministério Público para ajuizamento de ação civil pública. Ausência de prejuízo institucional do Ministério Público pelo

¹ STF, ADI 4636/DF, Relator Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. em 04/11/2021.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

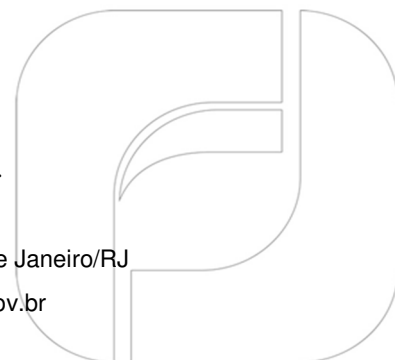
reconhecimento da legitimidade da Defensoria Pública. Ação julgada improcedente.”²

Diante desse cenário, é indubitável a legitimidade da Defensoria Pública para atuar em ações coletivas em prol de direitos individuais homogêneos pertencentes a um grupo identificado, de pessoas físicas ou jurídicas, em situação de hipossuficiência de recursos. Esta é a premissa da qual se parte para delinear-se a legitimidade ativa da DPU para a propositura da presente ação, sendo inequívoca a representação adequada em razão da missão constitucional que toca à Defensoria Pública a assistência jurídica integral para pessoas hipossuficientes e também a promoção em direitos humanos, nos moldes do preconizado pelo artigo 134 da Constituição da República.

Além do mais, um dos princípios norteadores de nosso Estado Democrático de Direito é a dignidade da pessoa humana, conforme prevê o art. 1º, III, CRFB/88. Para que a dignidade seja realmente efetivada, o direito à renda básica faz-se imprescindível, pois, diante da indivisibilidade e da interdependência entre os direitos humanos, constitui-se como um direito essencial para o exercício dos demais direitos fundamentais do cidadão.

Embora tradicionalmente esta espécie de direito seja tratada a título pessoal, quando a sua defesa se realiza de forma conjunta, propicia economia processual e celeridade. Partindo-se do entendimento de que proposituras de ações a respeito do mesmo tema serão evitadas, a jurisprudência se torna mais uniforme, contribuindo para a segurança jurídica e o desafogamento do Poder Judiciário.

² STF, ADI 3.943/DF, Relatora Min. Cármen Lúcia, Plenário, j. em 07/05/2015.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

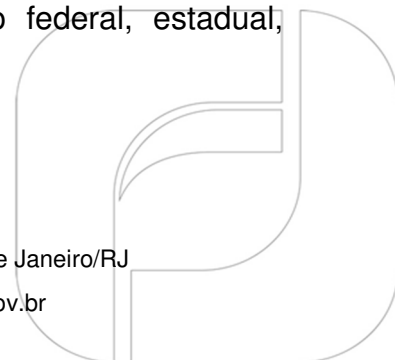
Assim, na medida em que se encontram em déficit financeiro para custear, inclusive, suas despesas básicas, as pessoas inscritas no Cadastro Único se enquadram no conceito de hipossuficientes econômicos, o que justifica a atuação da Defensoria Pública da União.

Para além disso, ainda é relevante pontuar que a questão é atinente a uma política pública voltada para a realização de direitos sociais que são protegidos constitucional e convencionalmente, ou seja, tanto no ordenamento jurídico interno, quanto em tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é parte. Portanto, a garantia da correta realização de políticas públicas de renda mínima, que concretizam o direito à vida para a população de baixa renda, também se enquadra na função institucional da Defensoria Pública de promoção dos direitos humanos.

II. RESUMO E O OBJETO DA DEMANDA

O Cadastro Único e sua importância como política de assistência social

O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) é um importante instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda. O Cadastro Único foi criado em 2001, regulamentado pelo Decreto nº 6.135 em 2007 e teve sua gestão disciplinada pela Portaria nº 177/2011 do extinto Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), sendo considerado a porta de entrada para programas sociais no país, no âmbito federal, estadual, municipal ou distrital.



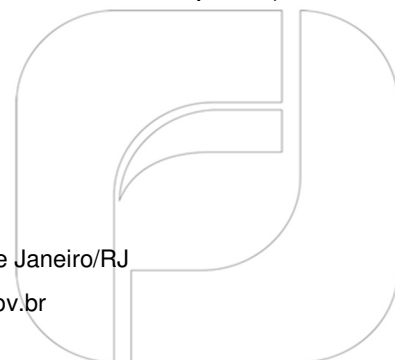
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

De acordo com o Manual do Pesquisador do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, publicado em 2018, os principais objetivos deste importante instrumento são:

- Identificar e caracterizar os segmentos socialmente mais vulneráveis da população brasileira;
- Construir uma rede de promoção e proteção social em articulação com as políticas públicas locais dos territórios;
- Contribuir para o planejamento e implementação de políticas públicas voltadas às famílias de baixa renda;
- Possibilitar o monitoramento e a avaliação das políticas públicas a partir da elaboração de indicadores referentes às múltiplas dimensões de pobreza e vulnerabilidade nos territórios;
- Fortalecer esforços convergentes para o cuidado e atenção prioritária às famílias vulnerabilizadas no país.

Como muito bem destacado no Manual do Pesquisador do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (2018):

O Cadastro Único é mais que uma base de dados da população de baixa renda. Ele é, acima de tudo, **um mecanismo que dá visibilidade à população mais vulnerável**, em cada território, **mapeando suas carências e possibilitando a integração de ações** de diferentes áreas, em todos os estados e municípios brasileiros, para a sua inclusão social. (MANUAL DO PESQUISADOR, CADASTRO ÚNICO, 2018, p. 09) (destaques nossos)



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

O Cadastro Único é utilizado para levantamento das pessoas e famílias beneficiárias de diversos programas sociais dentre estes temos: Auxílio Brasil; Minha Casa Minha Vida; Benefício de Prestação Continuada; Identidade Jovem (ID Jovem); Carteira do Idoso; Telefone Popular; Tarifa Social de Energia Elétrica; Aposentadoria destinada a Pessoas de Baixa Renda; Isenção no pagamento de taxas para inscrição em concursos públicos; Água para todos; Programas Cisternas; ENEM; Programa Nacional de Crédito Fundiário; Bolsa Estiagem; Bolsa Verde (Programa voltado ao Apoio à Conservação Ambiental); Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; Programa Brasil Alfabetizado; Programa Nacional de Reforma Agrária; Crédito Instalação; Carta Social; Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti); acesso a Serviços Assistenciais.

Conforme dados do Cad Único https://cecad.cidadania.gov.br/tab_cad.php existem cadastradas 90.526.889 (noventa milhões quinhentos e vinte e seis mil oitocentas e oitenta e nove pessoas em situação de vulnerabilidade social das quais 40.056.764 (quarenta milhões cinquenta e seis mil setecentos e sessenta e quatro pessoas vivem em situação de extrema pobreza com renda mensal de R\$ 105,00 (cento e cinco reais).

Brasil

Referência: Setembro 2022

Sem Filtro

TABULACAO PARA PESSOA

	Faixa da renda familiar per capita					TOTAL
	Extrema Pobreza	Pobreza	Baixa Renda	Acima de 1/2 S.M.	Sem Resposta	
Brasil	49.056.764	9.509.988	19.700.279	12.259.868	0	90.526.899
TOTAL	49.056.764	9.509.988	19.700.279	12.259.868	0	90.526.899

Diante de uma situação de extrema desigualdade social com 90.526.899 cadastradas em situação de vulnerabilidade social todo o esforço precisa ser

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

envidado para garantir a proteção social dessas pessoas garantindo-lhes acesso a políticas públicas que promovam sua sobrevivência, dignidade e desenvolvimento social, nos moldes do artigo 203 da Constituição Federal.

Ocorre que o Governo Federal recentemente estabeleceu prazo de prorrogação de apenas um mês (até 11/11/2022) para atualização de cadastro a todas as famílias que não tiverem alteração cadastral nos últimos dois anos, decisão que poderá impactar e excluir da base do CadÚnico milhões de brasileiros em situação de vulnerabilidade social.

Nos moldes do artigo 12 do Decreto 11.016/22 todas as famílias que não tiveram alteração cadastral nos últimos dois anos devem realizar atualização de seus dados junto ao Cad Único, senão vejamos:

“Art. 12. As informações constantes do CadÚnico devem ser atualizadas ou revalidadas pela família a cada dois anos, contados da data de inclusão ou da última atualização ou revalidação, na forma estabelecida em ato do Ministro de Estado da Cidadania”.

A Portaria MC 810/2022 estabelece em seus artigos 2º, XV e 19 que:

“Art. 2º Para fins do disposto nesta Portaria, considera-se: ...

XV - cadastro atualizado: o registro familiar que, no prazo máximo de dois anos contados da data de sua inclusão ou última atualização no CadÚnico, teve as informações específicas alteradas ou confirmadas pela família



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

Art. 19. As informações constantes do CadÚnico devem ser atualizadas pela família a cada dois anos, contados da data de inclusão ou da última atualização.);³;

Já a Portaria MDS nº 617, de 11 de agosto de 2010 estabelece que “A família beneficiária do PBF convocada para a realização de sua revisão cadastral deverá apresentar-se ao município, sob pena de bloqueio de seu benefício financeiro e posterior cancelamento, na forma da Portaria GM/MDS nº 555, de 2005)”.⁴

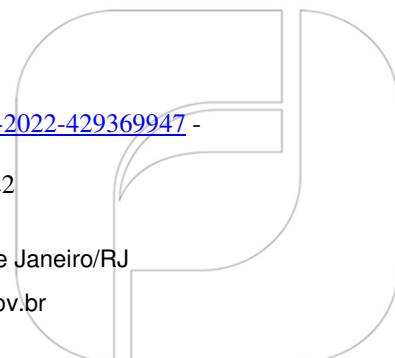
Nesse sentido, a União estabeleceu a data de 11 de novembro de 2022 como prazo final para população realizar atualização do cadastro junto ao Cadastro Único.

Aqueles que não realizarem a atualização cadastral deixarão de acessar programas, serviços e direitos ligados à garantia de sua sobrevivência.

A presente ação tem por objetivo impedir que a União bloqueie o pagamento do Auxílio Brasil e outros eventuais programas e benefícios sociais vinculados ao CadÚnico em razão do esgotamento do prazo para o recadastramento/atualização do referido banco de dados, o que faz com base nas razões abaixo expostas.

³ <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mc-n-810-de-14-de-setembro-de-2022-429369947> - capturado em 25.10.2022

⁴ <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=226831> - capturado em 25.10.2022



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

III. Exclusão Digital

Não obstante a possibilidade da atualização cadastral se dar também através de aplicativo do Cadastro Único, como se sabe, a maior parte das pessoas em situação de pobreza extrema ou vulnerabilidade social não tem acesso a telefone celular, não tem recursos para acessar a Internet em razão do custo dos dados de Internet ou mesmo tem dificuldade para realizar transações ou até mesmo um cadastro *on line* por falta de conhecimento sobre o funcionamento da comunicação digital.

Sobre o tema o IPEA, aponta em seu relatório **“Políticas Sociais: acompanhamento e análise”**, fez questão de salientar que **tão somente a previsão de atualização cadastral a partir da rede mundial de computadores não é suficiente para o atendimento de parcela hipervulnerável na medida em que não é rara a dificuldade de acesso e manuseio por relevante parcela desta população:**

“O manuseio de aplicativos digitais passa longe de ser trivial para a população vulnerável à pobreza, seja por falta de acesso ou problemas do aparelho celular, ou ainda de conexões à internet, seja pela falta de familiaridade com este tipo de tecnologia ou dificuldades de leitura e interpretação de texto, principalmente entre a população mais idosa. Neste sentido, cabe destacar a estranheza causada pela falta de articulação dos serviços assistenciais – acostumados a lidar com o público de baixa renda – no fluxo de concessão do Auxílio Emergencial, tendo em vista tratar de medida convergente com a segurança de renda, afiançada pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004). Isso se evidencia tanto pela concentração da sua operacionalização no sistema bancário quanto na

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

parceria com os Correios para auxiliar no requerimento do público de ultravulneráveis – em vez de utilizar a estrutura dos Cras, os quais operam o CadÚnico e estão familiarizados com o atendimento das pessoas em situação de pobreza. Ademais, cabe salientar que os riscos e as vulnerabilidades que atingem as famílias e os indivíduos apresentam desafios e necessidades que podem extrapolar a dimensão da renda. Somente por meio da oferta simultânea de serviços a assistência social pode assegurar de forma integral a promoção e proteção dos direitos, como a segurança de acolhida, conforme determina a PNAS (2004) e demais documentos orientadores da política”⁵ (grifos nossos)

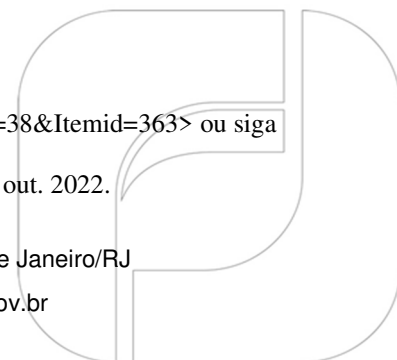
IV. Da insuficiência de divulgação a população afetada e de medidas de busca ativa

Conforme sucessivos atos normativos editados, a União não se desincumbiu de forma suficiente e eficiente da obrigação de informação aos afetados, que ainda enfrentam dificuldade agravada de acesso à informação e ao serviço público, por serem pessoas com deficiência, pessoas idosas, e viverem em situação de extrema miserabilidade, como é o caso das pessoas em situação de rua.

A ineficiência da publicidade e da promoção de cadastro é comprovada pelo índice de pessoas não cadastradas pela União, conforme vem sendo amplamente noticiado pela imprensa⁶ e, importante dizer, este enorme contingente de pessoas deve, de acordo com o Sistema Único de Assistência

⁵ http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent§ion=38&Itemid=363 ou siga o caminho de navegação Início > Publicações > Políticas Sociais. Pág. 84.

⁶ Disponível em <https://globoplay.globo.com/v/11022702/?s=0s>. Acesso em 13 out. 2022.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

Social - SUAS, ser cadastrado por equipamentos da assistência social municipais (CRAS, CREAS, Centro Pop) .

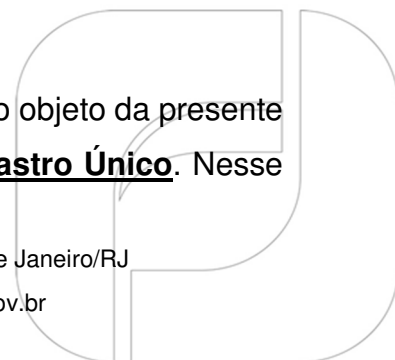
O que se verifica, todavia, é uma desestruturação e precarização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que não recebe a devida contrapartida pela realização deste importante serviço público e nem mesmo foram indagados acerca da capacidade para solucionar a falta/desatualização do Cadastro Único.

Dada a situação de extrema vulnerabilidade social em que vivem mais de 90 milhões de brasileiros já cadastrados no CAD ÚNICO as providências visando à atualização cadastral não podem ficar a cargo unicamente da população. **Cabe aos gestores do SUAS através de toda rede socioassistencial promover campanhas e medidas de busca ativa junto as comunidades locais visando a alcançar toda população anteriormente cadastrada.**

Com efeito, impor a uma população já tão sofrida e marcada pela miséria e pobreza o ônus de realizar sua atualização cadastral em prazo tão exíguo fatalmente culminará na exclusão de milhões de pessoas que não tiveram meios ou oportunidade de realizar a atualização, intensificando ainda mais o sofrimento e pobreza.

V. VIOLAÇÃO AO DEVER DE PUBLICIDADE - FALHA NO SERVIÇO. ELEMENTOS CONCRETOS DE VULNERABILIDADE AGRAVADA E OBSTÁCULOS NO ACESSO À INFORMAÇÃO – ILEGALIDADE DO BLOQUEIO DOS PAGAMENTOS

As considerações acima obrigam-nos a analisarmos o objeto da presente ação, **à luz da realidade fática dos cadastrados no Cadastro Único.** Nesse



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

sentido, **algumas reflexões fazem-se obrigatórias para que se possa aferir adequadamente a razoabilidade da fixação do prazo de 11/11/2022 como data limite para atualização do CadÚnico:**

i) Qual é o nível de acesso à informação efetivamente franqueado às pessoas idosas, com deficiência e demais pessoas em situação de miserabilidade?

ii) Com que facilidade os requerentes ou beneficiários do Auxílio Brasil e outros programas e benefícios socioassistenciais conseguem se deslocar aos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) para realizarem a inscrição no CadÚnico?

A partir de uma conta com os dados disponibilizados no próprio sistema do Ministério da Cidadania (https://cecad.cidadania.gov.br/tab_cad.php)⁸, indo em Bloco 1 – Recebe PAB Família e Bloco 1 – Número de meses após a última pesquisa cadastral (coluna “sim”), somando-se os 34.870.996 com os 7.016.330 e os 2.606.439, chega-se a um total de 44.493.765 benefícios com cadastro feito. Em uma conta simples, diminuindo o total de benefícios, tal qual informado pelo próprio sistema, qual seja o de 53.876.257 pagamentos, chega-se a um total de 9.382.492 de pessoas sem o cadastro atualizado e que serão impactados pela desatualização do cadastro.

⁷ Acesso em 07.11.2022.

⁸ Acesso em 07.11.2022.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

TOTAL

*Atenção:
- Caso uma ou mais variáveis de cruzamento sejam referente a pessoa os totais de domicílios serão maior que o total de domicílios únicos.
Por exemplo: Na tabulação de "Estado cadastral da família" por "Cor e raça" teremos um total de domicílios maior que a quantidade de domicílios únicos.
Isso ocorre porque um domicílio com pessoas de "Cor ou raça" diferentes são contados mais de uma vez na tabulação.

Brasil
Referência: Agosto 2022
Sem Filtro

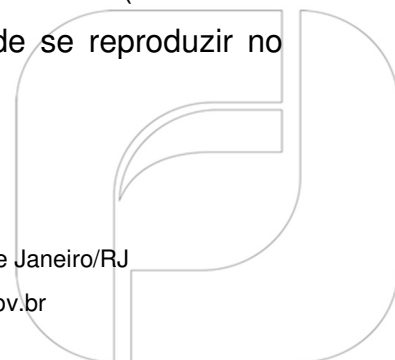
TABULACAO PARA PESSOA

Número de meses após a última atualização cadastral	Recebe PAB família			TOTAL
	Não	Sim	Sem Resposta	
até 12 Meses	15.165.500	34.870.996	0	50.036.496
13 a 18 Meses	3.469.176	7.016.330	0	10.485.506
19 a 24 Meses	2.258.590	2.606.439	0	4.865.029
25 a 36 Meses	5.607.471	4.026.662	0	9.634.133
37 a 48 Meses	5.166.929	3.474.143	0	8.641.072
acima de 48 Meses	3.769.921	1.881.687	0	5.651.608
Sem Resposta	0	0	0	0
TOTAL	35.437.587	53.876.257	0	89.313.844

MINISTÉRIO DA CIDADANIA
SECRETARIA DE AVALIAÇÃO E CRIAÇÃO DE INSTRUMENTOS
DÚVIDA OU SUGESTÃO FALE CONOSCO

Oficiado o Ministério da Cidadania, em 17/10/2022, com prazo de cinco dias diante da gravidade do quadro delineado, não enviou até o momento qualquer resposta à Defensoria Pública da União.

Já o município do Rio de Janeiro, ao responder o ofício da DPU (anexo), com larga experiência na temática e toda a preparação para enfrentar tal adversidade, às suas expensas conseguiu estabelecer, em um quadro de ampliação do serviço, com a criação de 15 (quinze) novos polos de atendimento, uma realidade em que consegue atualizar menos do que 2500 (dois mil e quinhentas) pessoas por dia. Essa realidade está longe de se reproduzir no restante dos municípios do país.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

Diante do enorme risco de desassistência de milhões de pessoas, o ordenamento jurídico aponta algumas soluções. A própria legislação prevê formas de facilitar o recadastramento/atualização do CADÚNICO sem onerar sobremaneira a população em situação de extrema vulnerabilidade. **Uma delas é a visita domiciliar como uma forma de, sem prejuízo de atingimento do mínimo existencial, resolver a questão. A mesma norma que impõe ao serviço público o atendimento domiciliar no âmbito da Lei Brasileira de Inclusão, consta do art. 15, §§ 5º e 6º, Estatuto do Idoso (Lei Federal 10.741/2003):**

§ 5º É vedado exigir o comparecimento do idoso enfermo perante os órgãos públicos, hipótese na qual será admitido o seguinte procedimento: [\(Incluído pela Lei nº 12.896, de 2013\)](#)

I - quando de interesse do poder público, o agente promoverá o contato necessário com o idoso em sua residência; ou [\(Incluído pela Lei nº 12.896, de 2013\)](#)

II - quando de interesse do próprio idoso, este se fará representar por procurador legalmente constituído. [\(Incluído pela Lei nº 12.896, de 2013\)](#)

§ 6º É assegurado ao idoso enfermo o atendimento domiciliar pela perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, pelo serviço público de saúde ou pelo serviço privado de saúde, contratado ou conveniado, que integre o Sistema Único de Saúde - SUS, para expedição do laudo de saúde necessário ao exercício de seus direitos sociais e de isenção tributária. [\(Incluído pela Lei nº 12.896, de 2013\)](#)

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

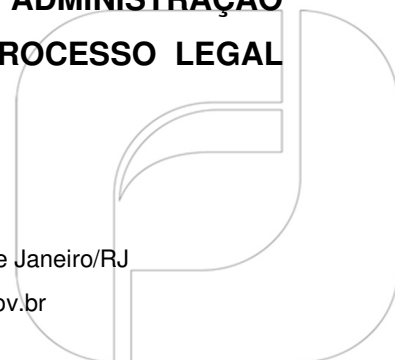
Cumpra ainda mencionar que, em relação às pessoas idosas, os procedimentos que lhes dizem respeito devem ser orientados pela ideia de facilidade, tal como determina o art. 2º do Estatuto do Idoso:

Art. 2º - O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, **assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.** (Grifos nossos)

Além disso, caso seja mantido o prazo final de 11/11/2022 para cadastramento no Cadastro Único como condição para a manutenção do Auxílio Brasil e outros programas e benefícios sociais, é imperioso que se reconheça a inequívoca violação aos princípios da eficiência e da publicidade que devem nortear a Administração Pública, em detrimento do direito ao mínimo existencial de centenas de milhares de pessoas em situação de alta vulnerabilidade social.

Conclui-se, portanto, pela ocorrência de falha na prestação do serviço público de recadastramento, comprometendo os princípios da continuidade e da eficiência que devem reger a Administração Pública.

VI. DA FALTA DE TRANSPARÊNCIA POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL E DA VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL ADMINISTRATIVO



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

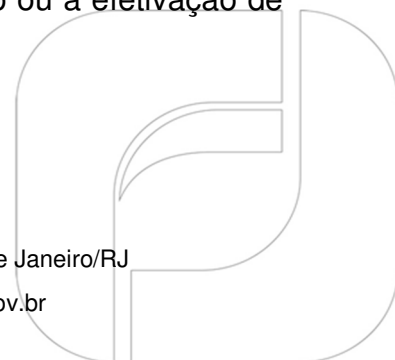
De acordo com o art. 37 da Constituição Federal, o princípio da publicidade e da eficiência devem ser obedecidos pela União. Tais princípios, juntamente com os demais princípios que norteiam a Administração Pública, são essenciais para a garantia da segurança jurídica (STF, MS 24.872, Min. Marco Aurélio), tendo em vista que buscam propiciar aos administrados a ciência dos atos administrativos de seu interesse.

Na atual hermenêutica constitucional, o princípio da publicidade ganhou novos contornos mais amplos, não sendo suficientes as singelas campanhas publicitárias, ainda inviabilizadas no período eleitoral, esvaziando praticamente todo o semestre anterior ao prazo cabal. O plano de divulgação comprovadamente deixou de alcançar significativa parcela da população beneficiária do Auxílio Brasil, sobretudo por suas dificuldades agravadas de acesso à informação oficial tradicional. A divulgação realizada não assegurou a efetiva certeza da ciência oportuna pela população interessada. Mais do que isso, hoje se fala em **transparência administrativa**. Isto é, a Administração deve dar ciência inequívoca aos administrados dos atos de seu interesse. Tal entendimento se reflete na legislação infraconstitucional, notadamente, nas disposições concernentes ao processo administrativo.

Na situação exposta, não há o cumprimento do estabelecido no art. 26, § 3º, da Lei 9.784/99, *in verbis*:

Art. 26. O órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências.

(...)



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

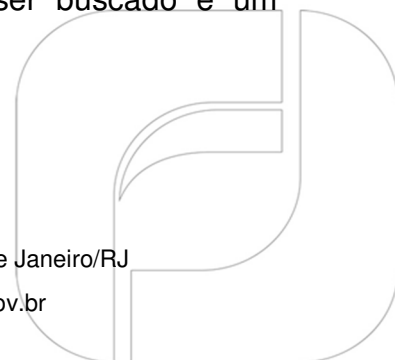
§ 3º A intimação pode ser efetuada por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado.

Do exame do dispositivo acima transcrito, é possível concluir que, nos processos perante a Administração Pública, notadamente na esfera federal, o que é o caso, **é indispensável a ciência pela parte interessada para a validade do ato**. Isso porque, o parágrafo 5º, do mesmo art. 26, Lei 9784/99, determina que:

§ 5º As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado supre sua falta ou irregularidade.

Neste sentido, a publicidade almejada pela Administração ao promover singelas campanhas publicitárias sobre a necessidade do recadastramento no CadÚnico não se reflete em uma atuação administrativa transparente.

Será transparente quando a Administração Pública promover o conhecimento efetivo de seus atos pelos cidadãos, o que não houve no caso concreto, já que milhões de beneficiários do Auxílio Brasil ainda não foram recadastrados no CadÚnico e, assim, estão na iminência de perderem os auxílios, algo imprescindível à própria sobrevivência. Trata-se de um conhecimento ficto do ato administrativo. O que deve ser buscado é um conhecimento real e efetivo dos atos da Administração.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

Sendo assim, resta evidente que a intimação dos interessados, única e exclusivamente, mediante campanhas publicitárias, é ficta, hipótese que só seria admitida caso os requerentes não tivessem domicílio definido, conforme preceitua o parágrafo 5º também do já mencionado art. 26 da Lei 9784/99. No caso em tela, a questão cinge-se à verificação de que a mera realização de campanhas publicitárias não é suficiente para garantir a inequívoca ciência dos beneficiários do serviço de assistência social quanto à necessidade de cadastramento no CadÚnico até 11/11/2022.

Por fim, cumpre consignar que, embora da leitura do art. 28 da Lei 9.784/99 seja possível depreender que a intimação inequívoca do interessado é somente necessária para hipóteses tais em que o ato resulte na imposição de medidas sancionatórias, não se pode afastar a incidência do § 3º, art. 26, da Lei 9.784/99 do caso em comento. Isso porque, em que pese o chamamento para cadastramento no CadÚnico não se revestir de caráter sancionatório, é fato que o não cumprimento do prazo estipulado para esse cadastramento – até 11/11/2022 – tem como consequência a imposição de uma sanção extrema, qual seja, a interrupção do pagamento do benefício a centenas de milhares de pessoas ainda não cadastradas, seja por impossibilidade de deslocamento, seja pela falta de ciência pessoal quanto a tal exigência.

Há, em verdade, no caso presente, enorme violação ao princípio da boa-fé administrativa, haja vista que deve a ré se pautar pelo princípio da confiança entre si e a população. Acerca do tema, Celso Antonio Bandeira de Melo é muito claro:

"A Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos".

(Conteúdo jurídico do princípio da igualdade. – 3.ed. – São Paulo: Malheiros, 2002 – p. 102)

Dessa maneira, a forma como tem sido conduzido o processo de cadastramento objeto da presente demanda está em desacordo com o devido processo legal administrativo e, por conseguinte, viola os direitos das pessoas beneficiárias da assistência social.

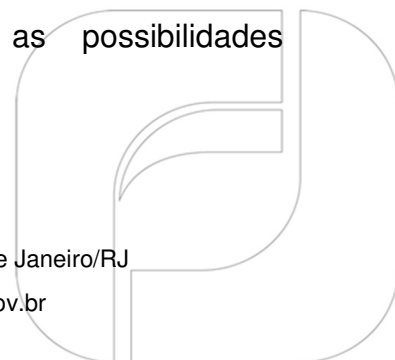
VII. DIREITO FUNDAMENTAL À RENDA BÁSICA

A Lei 10.835/2004 estabelece o seguinte:

“Art. 1º É instituída, a partir de 2005, a renda básica de cidadania, que se constituirá no direito de todos os brasileiros residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário.

§ 1º A abrangência mencionada no caput deste artigo deverá ser alcançada em etapas, a critério do Poder Executivo, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população.

§ 2º O pagamento do benefício deverá ser de igual valor para todos, e suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, considerando para isso o grau de desenvolvimento do País e as possibilidades orçamentárias.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

§ 3º O pagamento deste benefício poderá ser feito em parcelas iguais e mensais.

§ 4º O benefício monetário previsto no caput deste artigo será considerado como renda não-tributável para fins de incidência do Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas.

Art. 2º Caberá ao Poder Executivo definir o valor do benefício, em estrita observância ao disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 3º O Poder Executivo consignará, no Orçamento-Geral da União para o exercício financeiro de 2005, dotação orçamentária suficiente para implementar a primeira etapa do projeto, observado o disposto no art. 2º desta Lei.

Art. 4º A partir do exercício financeiro de 2005, os projetos de lei relativos aos planos plurianuais e às diretrizes orçamentárias deverão especificar os cancelamentos e as transferências de despesas, bem como outras medidas julgadas necessárias à execução do Programa.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

O Poder Executivo Federal deve obediência à Constituição e à lei. Em razão do cumprimento da Constituição, adotou-se o princípio rawlsiano do mínimo existencial. Diante do grave quadro conhecido por todos os brasileiros e brasileiras, com efeito, foi o Bolsa Família e depois o Auxílio Brasil, como a política mais próxima à renda básica criada para suprir a grave situação de

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

miserabilidade que assola milhões de brasileiros. Ocorre que a ré vem agindo de forma a não atender e reconhecer este dever, sob o fundamento da necessidade de recadastramento no Cadastro Único, mitigando a execução da política pública.

Em um Estado Democrático, a fiel observância das regras deve ser uma via de mão dupla: o Poder Estatal exige o cumprimento das regras, mas em contrapartida o Estado deve cumprir com os seus deveres, garantindo a efetividade dos direitos dos cidadãos. A ausência ou ineficiência do Estado fortalece grupos criminosos e fomenta a destruição da credibilidade nas instituições públicas. O Estado deve assegurar a efetivação dos direitos dos cidadãos, para ser capaz de exigir o cumprimento das suas obrigações.

O Estado Brasileiro, por meio da Carta Constitucional, comprometeu-se a oferecer condições dignas para a sobrevivência dos seus cidadãos, conforme a seguir reproduzido:

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

II – a cidadania;

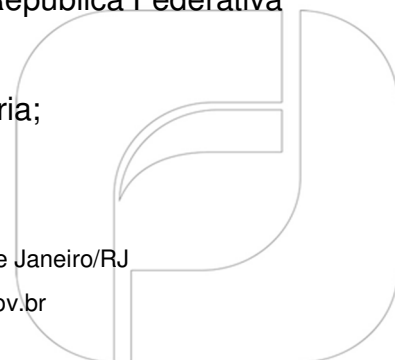
III – a dignidade da pessoa humana;

(...)

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

(...)



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (...)"
(original não grifado)

A República Brasileira tem como fundamento a dignidade da pessoa humana. É dever do Estado zelar pelos direitos humanos, garantindo o mínimo existencial. Tal postulado induz à conclusão de que todo o ordenamento deve ser construído e interpretado para o ser humano, não podendo esse ser submetido e nem viver em situações degradantes. Há de ser garantido o mínimo existencial. Porém, infelizmente, tais garantias não estão sendo respeitadas e ao Estado é imposto o dever de eficiência decorrente do princípio constitucional previsto no caput do artigo 37.

Os direitos à alimentação, à educação e à saúde estão no rol dos direitos fundamentais, consoante artigo 6º da Constituição da República. É dever do Estado garantir estes direitos. Por oportuno, vale transcrever a posição do Supremo Tribunal Federal no STA-AgR 175, julgado em 17/03/2010, reconhecendo a condição de direito fundamental dos direitos sociais previstos no artigo 6º da CF/88 e o dever da sua aplicabilidade imediata. Segue transcrito trecho do voto do relator, Ministro Gilmar Mendes, ao decidir acerca do dever do Estado em fornecer medicamentos e tratamentos de saúde aos cidadãos:

“(...) 6 A Constituição brasileira não só prevê expressamente a existência de direitos fundamentais sociais (artigo 6º), especificando seu conteúdo e forma de prestação (artigos 196, 201, 203, 205, 215, 217 entre outros), como não faz distinção entre os direitos e deveres individuais e coletivos (capítulo I do Título II)

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

e os direitos sociais (capítulo II do Título II), ao estabelecer que os direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata (artigo 5º, §1º, CF/88). Vê-se, pois, que os direitos fundamentais sociais foram acolhidos pela Constituição Federal de 1988 como autênticos direitos fundamentais. Não há dúvida – deixe-se claro – de que as demandas que buscam a efetivação de prestações de saúde devem ser resolvidas a partir da análise de nosso contexto constitucional e de suas peculiaridades. (...)” (original não grifado)

VIII – OFÍCIO DO OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COM A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS.

O Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), em ofício encaminhado para a DPU, também demonstra grande preocupação sobre a situação tratada nos presentes autos (vide ofício em anexo). Transcreve-se:

No último dia 13/10/2022, o Ministério da Cidadania divulgou a decisão de prorrogar por mais 30 dias o prazo de atualização das informações contidas no CadÚnico, medida necessária para evitar a suspensão ou o cancelamento de benefícios sociais como o Auxílio Brasil/Bolsa Família, o BPC e outros. Conforme amplamente noticiado pela imprensa em todo o país, antes da decisão e do anúncio do Ministério da Cidadania da prorrogação do prazo de atualização dos cadastros do CadÚnico, o receio da perda, da suspensão ou da interrupção do recebimento dos

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

benefícios sociais vinha causando enormes filas, tumultos e confusões nas portas dos equipamentos públicos vinculados ao SUAS em muitas cidades brasileiras.

Em seu ofício a UFMG aponta diversas questões fundamentais, ressaltando-se a seguinte: *“O prazo de 30 dias estabelecido pelo Governo Federal foi suficiente para inclusão de informações e a devida atualização dos registros de todas as pessoas?”*

Infelizmente, o que se verifica é que o prazo para atualização do CadÚnico se finda na presente data (11/11/2022) e não foi suficiente para atualização cadastral de milhões de pessoas. Por isso, caso esse prazo não seja suspenso ou prorrogado causará um prejuízo para milhões de pessoas extremamente vulneráveis em todo o Brasil.

IX. EXTENSÃO NACIONAL DOS EFEITOS DA DECISÃO

A presente ação civil pública objetiva a dilação do prazo final para cadastramento e atualização das pessoas em situação de vulnerabilidade no Cadastro Único do Governo Federal (CadÚnico) que é administrado pela União, em todo o território nacional, pela falha na divulgação e informação dos usuários. **A falha se deu em plano nacional, mesmo escopo que devem ter os efeitos das decisões proferidas neste processo.**

Diversas notícias na imprensa demonstraram a situação dramática em nível nacional:



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

<https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/10/14/apesar-de-extensao-do-prazo-diversas-cidades-registram-longas-filas-para-atualizacao-do-cadunico.ghtml>

<https://brasil61.com/n/cadastro-unico-prazo-para-atualizacao-dos-dados-vai-ate-11-de-novembro-bras227348>

https://www.diariodecanoas.com.br/noticias/novo_hamburgo/2022/10/25/atualizacao-do-cadunico-tem-filas-em-alta-procura-por-atendimento-em-novo-hamburgo.html

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/10/atualizacao-do-cadastro-unico-e-prorrogada-por-mais-30-dias.shtml>

<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-63265822>

Assim, na forma do art. 21, da Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/1985), o regramento processual trazido pelo art. 103 do Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/1990) deve ser aplicado ao presente, não se permitindo a restrição dos efeitos da sentença vinculando-a à competência do órgão prolator.

A esse respeito, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu no âmbito da sistemática dos recursos repetitivos, pondo fim a toda e qualquer discussão que eventualmente existia no passado, *in verbis*:

“EMENTA: DIREITO PROCESSUAL. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA (ART. 543-C, CPC). DIREITOS METAINDIVIDUAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

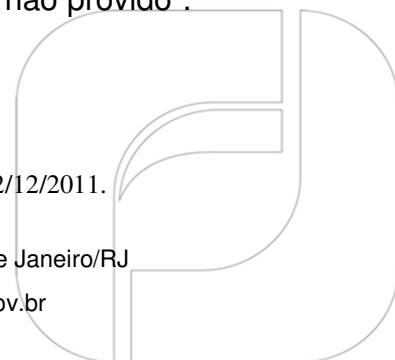
APADECO X BANESTADO. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS. EXECUÇÃO/LIQUIDAÇÃO INDIVIDUAL. FORO COMPETENTE. ALCANCE OBJETIVO E SUBJETIVO DOS EFEITOS DA SENTENÇA COLETIVA. LIMITAÇÃO TERRITORIAL. IMPROPRIEDADE. REVISÃO JURISPRUDENCIAL. LIMITAÇÃO AOS ASSOCIADOS. INVIABILIDADE. OFENSA À COISA JULGADA.

1. Para efeitos do art. 543-C do CPC: 1.1. A liquidação e a execução individual de sentença genérica proferida em ação civil coletiva pode ser ajuizada no foro do domicílio do beneficiário, porquanto os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (arts. 468, 472 e 474, CPC e 93 e 103, CDC). 1.2. A sentença genérica proferida na ação civil coletiva ajuizada pela Apadeco, que condenou o Banestado ao pagamento dos chamados expurgos inflacionários sobre cadernetas de poupança, dispôs que seus efeitos alcançariam todos os poupadores da instituição financeira do Estado do Paraná. Por isso descabe a alteração do seu alcance em sede de liquidação/execução individual, sob pena de vulneração da coisa julgada. Assim, não se aplica ao caso a limitação contida no art. 2º-A, caput, da Lei n. 9.494/97.

2. Ressalva de fundamentação do Ministro Teori Albino Zavascki.

3. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido”.⁹

⁹ STJ, Corte Especial, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, REsp 1243887/PR, DJ 12/12/2011.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

Portanto, considerando que o objeto da presente demanda diz respeito à impossibilidade de ser suspenso o Auxílio Brasil e demais programas de assistência social de pessoas hipervulneráveis que não conseguiram realizar a atualização cadastral até 11 de novembro de 2022, é fundamental reconhecer que a suspensão do prazo para cadastramento/atualização no Cadastro Único deva ser estendida para todo o território nacional, respeitando-se o princípio da isonomia.

X. DA LIMINAR

Ante ao exposto, vê-se que a falha na divulgação da obrigatoriedade de atualização cadastral, bem como na convocação dos beneficiários e em sua busca ativa, bem como o prazo iminente em que se dará a cessação do pagamento dos benefícios por falta de atualização, violam direitos fundamentais de milhões de pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Portanto, no caso *sub examine*, está presente a fumaça do bom direito, tendo em vista a ausência de transparência e eficiência do ato administrativo, cuja divulgação também restou prejudicada em razão das restrições de publicidade durante o processo eleitoral, resultando em significativa quantidade de beneficiários que ainda não tiveram seus cadastros atualizados. Ademais, o *fumus boni iuris* também está caracterizado pela ausência do devido processo legal necessário para embasar a iminente interrupção de benefício assistencial a centenas de milhares de pessoas, com ciência pessoal dos beneficiários.

A seu turno, o *periculum in mora*, entendido como um provável perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, atual ou iminente, encontra-se preenchido no presente caso, uma vez que a sanção extrema,

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

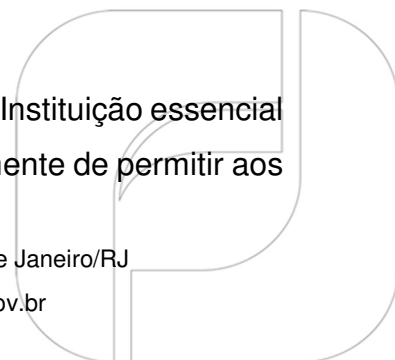
qual seja, a não percepção do Auxílio Brasil e exclusão de programas sociais, é de tal monta que viola o direito de subsistência dos beneficiários. Todas essas pessoas, nos termos da normatização em vigor, terão o pagamento de seus benefícios assistenciais interrompidos a partir de novembro de 2022.

Sendo assim, considerando as razões expostas, requer-se, excepcionalmente, seja concedida a MEDIDA LIMINAR ora postulada para, nos termos acima pleiteados, para determinar à União que se abstenha de proceder ao cancelamento dos benefícios assistenciais das pessoas que não estiverem com o Cadastro Único atualizado.

Cumprе ressaltar, por oportuno, que a suspensão do ato administrativo em tela tem o condão de evitar uma enxurrada de ações judiciais individuais decorrentes do cancelamento abrupto do Auxílio Brasil, onerando desproporcionalmente os Juizados Especiais Federais de todo o país, em razão da absoluta falta de transparência do ato administrativo e de adequado planejamento de ações de cadastramento, o que será inevitável diante da enorme quantidade de pessoas ainda não cadastradas. É certo que tal decisão ainda evitará uma oneração excessiva e desnecessária dos entes que guarnecem o sistema de justiça (PJ, DPU, AGU, MPF, advocacia privada e etc.) e o dispêndio de recursos públicos com o processamento e julgamento direto (sem prévia instrução administrativa) de milhares de ações judiciais que serão movidas com esse mesmo objetivo.

XI. DO PEDIDO

À vista de todo o exposto, a Defensoria Pública, como Instituição essencial à promoção de direitos humanos, incumbida constitucionalmente de permitir aos



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

necessitados o acesso à ordem jurídica justa, requer seja a presente ação conhecida e processada, para:

- a. 1- Concessão de **medida liminar**, *inaudita altera pars*, determinando-se que a União apresente plano estrutural que leve em consideração as dificuldades dos equipamentos do SUAS em realizar a atualização do Cadastro Único; 2- enquanto não apresentar o referido plano que se abstenha de interromper o pagamento dos benefícios assistenciais de prestação continuada, Auxílio Brasil e demais benefícios e programas vinculados ao CadÚnico em razão da falta de atualização; 3- até a apresentação de um plano de recadastramento condizente com a capacidade operacional dos municípios, **com efeitos em todo o território nacional, até que se desincumba de elaborar e implementar plano efetivo de publicidade e informação, que leve em conta as peculiaridades dos beneficiários, bem como que fiscalize seu efetivo cumprimento pelos Municípios, respeitando a sua capacidade de atendimento nos CRAS e CREAS;**
- b. Subsidiariamente, que prorogue por três meses o prazo para atualização do Cadastro Único e abstenha-se de interromper o pagamento dos benefícios assistenciais de prestação continuada, Auxílio Brasil e demais benefícios e programas vinculados ao CadÚnico em razão da falta de atualização
- c. No mérito a confirmação da liminar requerida no item anterior, sendo prolatada decisão de cognição exauriente;
- d. Seja assegurada a intimação pessoal da Defensoria Pública de todos os atos e decisões praticados no feito, com a contagem em dobro de todos os atos processuais, nos termos da LC 80/94;
- e. Citação da União para, querendo, apresentar resposta;

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NO RIO DE JANEIRO

- f. Intimação do Ministério Público Federal para intervir no feito na qualidade de *custos legis*, nos termos do art. 5º, §1º da Lei 7.347/85;
- g. Condenação da União em verbas sucumbenciais e honorários, a serem destinados ao Fundo da Defensoria Pública da União.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Nestes Termos,
Pede deferimento.

Rio de Janeiro, 11 de novembro de 2022.

Thales Arcoverde Treiger
Defensor Público Federal
Defensor Regional de Direitos Humanos no Rio de Janeiro

Renan Sotto Mayor
Defensor Público Federal
Defensor Regional de Direitos Humanos em Mato Grosso

