



## PROBLEMÁTICA DA RESTITUIÇÃO DE PRESTAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS CONCEDIDA NO ÂMBITO DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA ANTECIPADA

### PROBLEM OF THE RETURN OF SOCIAL SECURITY BENEFITS GRANTED UNDER THE PROVISIONAL GUARANTEE OF ANTICIPATED URGENCY

Anderson Henrique Gualberto Silva<sup>1</sup>, Adonis de Castro Oliveira<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Discente do curso de Direito da Faculdade Evangélica de Goianésia \*

<sup>4</sup> Docente na Faculdade Evangélica de Goianésia, Mestrando em Sociedade, Tecnologia e Meio Ambiente pelo Centro Universitário de Anápolis Docente

#### Info

Recebido: 03/2019

Publicado: 05/2019

ISSN:2596-2108

#### Palavras-Chave

Benefício previdenciário. Restituição.

Boa-fé. Tutela antecipada.

**Keywords:** Social security benefit.

Restitution. Good faith. Early

guardianship.

#### Resumo

A possibilidade de restituição de valores recebidos de boa-fé, a título de benefício previdenciário constitui-se de assunto polêmico em voga nos dias atuais. A partir desta percepção, os objetivos desta investigação foram analisar as decisões do STF e STJ sobre a possibilidade de devolução de valores pagos pela Previdência Social à título de tutela posteriormente revogada; compreender a aplicabilidade do princípio da irrepetibilidade em se tratando de benefícios da Previdência Social que garantam a subsistência do segurado; identificar os benefícios concedidos pela Previdência Social ao indivíduo; esclarecer e contribuir para

a melhor compreensão deste importante assunto de interesse público que abrange o direito previdenciário brasileiro. Trata-se de uma pesquisa do tipo descritiva, de cunho qualitativo, com análise do assunto em questão. A coleta de dados será realizada através da revisão bibliográfica, ou seja, leitura e interpretação de livros, artigos publicados em revistas especializadas e jurisprudência. Diante disso, constatou-se os inúmeros estudos sobre o assunto, com previsão de que não há possibilidade de devolução, tendo em vista a reversibilidade da medida antecipatória, no entanto, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) passou a admiti-la, tendo em vista que a decisão final do processo que prevalece é aquela da necessidade de devolução dos valores, manifestada pelo STJ e contra a qual não cabe mais recurso.

#### Abstract

The possibility of refunding amounts received in good faith as a social security benefit is a controversial issue in vogue today. Based on this perception, the objectives of this investigation were to analyze the decisions of the STF and STJ on the possibility of returning the amounts paid by Social Security as tutelage subsequently revoked; understand the applicability of the principle of unrepeatability in the case of Social Security benefits that guarantee the insured's subsistence; identify the benefits granted by Social Security to the individual; clarify and contribute to a better understanding of this important matter of public interest that covers Brazilian social security law. This is a descriptive, qualitative research, with analysis of the subject in question. Data collection will be carried out through bibliographic review, that is, reading and interpreting books, articles published in specialized magazines and jurisprudence. In view of this, there were numerous studies on the subject, with the forecast that there is no possibility of return, in view of the reversibility of the anticipatory measure, however, the Superior Court of Justice (STJ) started to admit it, having in view that the final decision of the prevailing process is that of the need to return the amounts, expressed by the STJ and against which there is no further appeal.



## Introdução

Trata-se de um artigo cujo tema Problemática da Restituição de Prestações Previdenciárias Concedida no Âmbito da Tutela Provisória de Urgência Antecipada estreita opiniões divergentes entre membros do Supremo Tribunal Federal (STF) e Superior Tribunal de Justiça (STJ). Por se tratar de órgãos de instâncias hierarquicamente diferentes, a proposta deste estudo argumenta a possibilidade de restituição de valores recebidos de boa-fé, a título de benefício previdenciário.

A proposta do estudo se justifica pelo fato de que a Constituição Federal de 1988 prever um rol de direitos fundamentais abrangentes, dentre eles, o benefício previdenciário, o que coloca o assunto numa pauta de discussão importante para o entendimento de como o direito do cidadão se desdobra, abrindo a perspectiva de restituição de valores recebidos de boa-fé e o que recomenda as decisões de instâncias como STF e STJ.

Cumprir reiterar que a letra da Lei n. 8.213/1991, que dispõe sobre os planos de benefícios da previdenciários autoriza a Previdência Social a descontar dos benefícios pagos pelo segurado além do devido, bem como estipula o direito de ser cobrado os atrasos em função de erro da administração pública, a favor do entendimento de que a verba tem caráter irrepitível, ou seja, não são cabíveis de restituição

à Previdência Social, em razão da natureza alimentar e da boa-fé do recebimento.

O artigo tem como objetivo geral analisar as decisões do STF e STJ sobre a possibilidade de devolução de valores pagos pela Previdência Social à título de tutela posteriormente revogada. Diante das divergências percebidas no decorrer da revisão de literatura, a pesquisa apresenta como objetivos específicos compreender a aplicabilidade do princípio da irrepitibilidade em se tratando de benefícios da Previdência Social que garantam a subsistência do segurado; identificar os benefícios concedidos pela Previdência Social ao indivíduo; esclarecer e contribuir para a melhor compreensão deste importante assunto de interesse público que abrange o direito previdenciário brasileiro.

Por se tratar de um assunto que envolve opiniões divergentes e diante da constatação na jurisprudência dos tribunais, que mesmo após o realinhamento do entendimento do STJ, mantém-se a resistência em aceitar os argumentos do referido tribunal, desenvolveu-se o seguinte problema: Diante das decisões tomadas pelo STJ e STF em relação à restituição de valores de benefícios previdenciários gerando divergências jurisprudenciais, em face de tutela antecipada, pode-se afirmar que os débitos recebidos da Previdência Social são protegidos pelo princípio da irrepitibilidade, uma vez que possuem caráter de subsistência?



A discussão desenvolvida a partir da pesquisa do tipo descritiva e de cunho qualitativo, exigiu a coleta de dados através da revisão bibliográfica, ou seja, leitura e interpretação de livros, artigos publicados em revistas especializadas e jurisprudência visando o fomento do debate, e consequentemente, de um parecer que produza um entendimento sobre a questão estudada.

Este artigo abordou no primeiro tópico, o conceito de benefícios previdenciários, princípios, tipos e quem pode requerê-los, evidenciando os benefícios previdenciários previstos na lei n. 8.213/1991 visando resguardar os direitos da família e seus dependentes, o benefício para que possa assegurar a continuidade de sua subsistência, com um mínimo de dignidade assegurado pelo dispositivo constitucional. Fez-se uma assertiva, no segundo tópico, sobre a relação entre o processo administrativo previdenciário e o processo judicial, argumentados pela Constituição Federal de 1988, mas também presentes em outras leis específicas, uma vez que não existe no ordenamento jurídico um único normativo que disciplina o processo administrativo na Previdência Social.

No terceiro tópico levantou-se uma discussão sobre a possibilidade de antecipação de tutela no Código de Processo Civil (CPC) visando responder à necessidade que a sociedade brasileira exigia da manifestação mais rápida e eficiente do judiciário.

O quarto e último tópico encerra a investigação com a análise das interpretações que

argumentam a decisão contra e a favor da possibilidade da restituição dos valores pagos pela Previdência Social à título de antecipação de tutela posteriormente revogada, buscando o entendimento atual sobre essa questão e os motivos que levaram a decisão jurisprudencial do STJ e STF colocando o princípio da irrepetibilidade como objeto de debate acerca da tutela antecipada em caso de benefícios concedidos pela Previdência Social.

#### **Previdência social e seus benefícios**

Considera-se como marco legal que deu início ao atual sistema previdenciário brasileiro, a Lei Eloy Chaves, promulgada em 1923. A partir desta Lei foi criada a Caixa de Aposentadorias e Pensões por morte para os trabalhadores ferroviários e seus dependentes e muitas outras garantindo benefícios para os portuários, servidores públicos e outras categorias profissionais. Esta primeira lei previdenciária previa como forma de custeio o regime de capitalização e sua vinculação era através das empresas (CAMARANO; FERNANDES, 2015).

A partir da década de 30, as Caixas de Pensões e Aposentadorias de todas as categorias profissionais existentes foram agrupadas, criando-se os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) e passaram a cobrir quase todos os empregados urbanos e trabalhadores autônomos e seus dependentes, mas vinculadas por categorias ocupacionais. Os benefícios oferecidos pelos IAPs eram diversificados, e alguns profissionais como os



bancários, industriários e empregados dos transportes criaram seu próprio Instituto (NOLASCO, 2012).

Em 1960 houve outra mudança no sistema previdenciário brasileiro com a unificação institucional dos planos de benefícios e a criação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPs). Esta Lei unificou benefícios e sistemas de financiamento dos vários Institutos existentes. Mudança significativa foi implementada em 1966 com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), agregando os Institutos e passando a ser responsável pela implementação de benefícios e assistência médica a todos os trabalhadores urbanos, com exceção dos servidores públicos e empregados domésticos (NOLASCO, 2012).

Em 1974 os trabalhadores idosos e rurais com 65 anos ou mais de idade e os inválidos de qualquer idade passaram a ser beneficiados pelo INPS, sendo estabelecido o valor de meio salário mínimo para os aposentados rurais e foi criado do Fundo de Assistência a Trabalhador Rural (Funrural), com financiamento através da contribuição de 2,5% advinda da primeira comercialização da produção, sendo que o comprador era o responsável pelo seu pagamento (OLIVEIRA; BELTRÃO, 1999).

A CF/88 caracterizou-se por um compromisso com a transformação da realidade brasileira, reestabelecendo direitos e garantias há muito exigidas pelos cidadãos. Esse caráter compromissário traduziu-se no título dos direitos

e garantias fundamentais, que recepcionou a maioria dos direitos consagrados e que passaram a fazer parte da vida cotidiana do brasileiro. A legislação previdenciária consolidou um compromisso importante de proteção social, traduzido pelo abandono do conceito de seguridade social assistencialista, para uma conotação de direito de cidadania.

Dessa forma, os princípios norteadores do sistema de Seguridade Social ficaram garantidos no parágrafo único do art. 194 da CF/88 (princípios), assim citados: universalização da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios para as contribuintes da zona urbana e rural; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor das prestações; equanimidade no custeio; diversificação da base de financiamento; e descentralização e participação social na gestão (BRASIL, 1988).

É preciso destacar as diferenças entre os conceitos de assistência e previdência social. a primeira é financiada pelo governo, por meio dos tributos pagos pelos cidadãos; enquanto a segunda consiste em um seguro de contribuição mútua em que o segurando apenas receberá o benefício no futuro. Segundo o art. 201 da CF/1988, atualizado pela EC n. 20/98; 41/2003 e 47/2005) “a previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial” (BRASIL, 1988,



p.120). Isso quer dizer que a previdência social é uma forma forçada de economia, imposta ao trabalhador, para que este possa receber o benefício de pelo menos um salário mínimo, quando não tiver mais condições de exercer suas atividades profissionais.

A CF/88 além de consagrar direitos sociais básicos, também previu um extenso rol de direitos dos trabalhadores. Ainda que em constituições anteriores houvesse a previsão de alguns desses direitos, foi somente a partir de 1988 que estes direitos foram efetivamente positivados como direitos fundamentais. Percebeu-se com a leitura do texto constitucional que houve um avanço da Previdência Social ao universalizar alguns direitos.

O artigo 201 da CF/1988 estabelece a cobertura previdenciária de caráter contributivo em relação a alguns direitos decorrentes da idade, invalidez, morte, acidentes de trabalho, reclusão e proteção à família, além de estabelecer um piso mensal no valor de um salário mínimo para os contribuintes.

Torna-se evidente que, para ter tais direitos garantidos, faz-se mister a necessidade de preservar a própria vida humana, não apenas na condição de mera sobrevivência física do indivíduo, mas uma sobrevivência que atenda aos padrões de dignidade. Para além disso, é necessário a garantia do mínimo existencial como piso mínimo, e não como teto máximo dos direitos

fundamentais sociais (RIGHTS, 2007, p.13).

A partir da citação de Rights (2007) ficou evidente que quando a Constituição brasileira, em seu artigo 194, se refere aos objetivos da Seguridade Social no tocante à universalização da cobertura e do atendimento, uniformidade e equivalência entre populações urbanas e rurais, irredutibilidade no valor do benefício, diversidade da base de financiamento e caráter democrático e descentralizado da gestão, esta foi a responsável pelo maior movimento de inclusão e de elevação do contingente de beneficiários da Previdência Social dos últimos anos no Brasil.

Não há como negar, que a Previdência Social é sem dúvida um dos temas ao qual os legisladores constituintes dedicaram maior atenção. Cabe lembrar que as regras constitucionais de natureza previdenciária estão concentradas nos artigos 40, 195, 201, 202. Além destes quatro artigos, a Previdência Social é referida em outros dezoito artigos, aparecendo inicialmente no artigo 6º e espalhando-se por todo o texto constitucional e encerrando-se nos artigos 248, 249 e 250, conforme descrito por Rights (2007).

A partir da análise dos artigos 194, 201 e 203 da CF/88, constatou-se os direitos do trabalhador em relação a suas incapacidades para o trabalho. Para que o segurado tenha direito aos benefícios, a legislação previdenciária exige contribuição mínima prevista em lei. Conforme o dispositivo constitucional, “A seguridade social compreende



um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988, on-line).

A Ordem dos Advogados do Brasil, com a finalidade de esclarecer sobre os tipos de regime previdências no Brasil explicou que a CF/88 prevê três regimes previdenciários, a saber: o Regime Próprio da Previdência Social (RPPS), o Regime Geral e o Regime Complementar Facultativo, que pode ser público ou privado (OAB, 2016).

O regime estatutário é o regime próprio da Previdência Social dos Servidores Públicos (RPPS). Consiste num conjunto de regras específicas atinentes aos servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A viga mestra desse regime previdenciário encontra-se no artigo 40 caput c/c seus parágrafos da Constituição Federal, com o que se garante a ditos servidores regras de aposentadoria e pensão diferentes daquelas impostas aos trabalhadores comuns.

O regime geral, também conhecido como Regime Geral de Previdência Social (RGPS) é de filiação compulsória para todos os trabalhadores da iniciativa privada, bem como aqueles que não estejam cobertos pelo RPPS. Os funcionários públicos não abrangidos por regime próprio também pertencem a este regime geral, tal como ocorre com os ocupantes de cargo em comissão, sem vínculo permanente com o Poder Público,

previstos no inciso V do artigo 37 da Constituição Federal. Previsto no artigo 201 da Constituição Federal, onde se encontra o rol de eventos que devem ser cobertos pela previdência social.

O Regime Complementar pode ser público ou privado, sendo que este último pode ser aberta e fechada. A Previdência Complementar aberta não é compulsória, mas incentivada através de deduções tributárias no imposto de renda da pessoa física; enquanto a fechada, no âmbito de determinadas empresas é compulsória. Este tipo de previdência está regulamentado nos artigos 40, §§ 14 a 16, e 202 da Constituição Federal.

A Lei 8.213/91 (Lei de Benefícios) assegura ao cidadão alguns benefícios, tais como: aposentadoria, seguro desemprego, auxílio-doença, reclusão e acidente, pensão, salário maternidade, dentre outros. Sobre a aposentadoria por invalidez, para a concessão da aposentadoria por idade é necessário que o segurado tenha cumprido o período de carência exigida, bem como complete a idade de 65 anos de idade, se homem, ou 60 anos de idade se mulher (MARTINEZ, 2015).

Para os trabalhadores rurais, a idade mínima exigida será reduzida em 5 anos. No que se refere ao trabalhador rural, este deve comprovar o efetivo exercício da atividade rural, mesmo que de forma não continuada no período anterior ao requerimento da aposentadoria ou comprovar a atividade rural no mês que atingiu a idade exigida pelo tempo referente aos meses de carência exigido



para a concessão do benefício requerido (MARTINEZ, 2015).

Os artigos 57 e 58 da Lei 8.213/91 prevê a aposentadoria especial. Esse tipo de benefício é garantido ao segurado que trabalhou em condições prejudiciais à saúde ou à integridade física. Para ter acesso ao benefício, é necessário que o trabalhador comprove sua exposição a agentes prejudiciais dentro do período exigido pela legislação. Para o recebimento deste tipo de aposentadoria, é necessário cumprir um período de carência correspondente a um número mínimo de contribuições. Para quem se inscreveu a partir de 25 de julho de 1991, é necessário que haja pelo menos 180 contribuições mensais. (MARTINEZ, 2015).

Os trabalhadores que ficam impedidos de exercer suas funções de forma permanente também tem direito ao benefício de aposentadoria por invalidez. Seja por acidente ou por doença, nos termos do artigo 42 e seguintes da Lei 8.213/91. Para receber o benefício, é necessário que o trabalhador comprove, por meio de perícia médica, que se tornou incapacitado para exercer seu trabalho ou função. Para que o benefício não seja suspenso, é necessário que o segurado passe pela perícia médica a cada dois anos, e a aposentadoria pode ser suspensa caso o segurado volte a trabalhar (MARTINEZ, 2015).

Nos casos de acidente ou doença que impeça o trabalho por mais de 15 dias consecutivos, o segurado pode contar com o auxílio-doença.

Previsto na Lei 8.213/91, esse benefício sofreu algumas alterações com a conversão da Medida Provisória 664/2014 na Lei 13.135/2015. Uma das mudanças é o valor do benefício que não pode exceder a média das 12 contribuições (MARTINEZ, 2015)

Martinez (2015) ressalta que para quem tem carteira assinada, os 15 primeiros dias serão pagos pelo empregador e, caso o problema persista, o benefício é assumido pela Previdência após o 16º dia. Essa exceção, contudo, não caberá ao empregado doméstico. Para os demais segurados (neste caso, incluindo o empregado doméstico), a Previdência assume o pagamento do benefício. Para contar com o benefício, além de ser contribuinte, o segurado precisa passar por uma perícia médica da Previdência Social que comprova a incapacidade laboral. Esse benefício também conta com 12 meses de carência, exceto nos casos de acidente de qualquer natureza ou doença profissional ou do trabalho. Lei específica para os deficientes está prevista do direito previdenciário, chamado de Lei de Cotas para Deficientes na Empresa. Especificamente, o artigo 93 da lei 8.213/91 expressa que toda empresa com cem ou mais funcionários está obrigada a preencher de dois a cinco por cento dos seus cargos com beneficiários reabilitados, ou pessoas portadoras de deficiência (MARTINEZ, 2015).

Está em tramitação no Congresso Nacional a nova proposta de reforma da previdência brasileira, gerando grande impacto para a vida dos



contribuintes. A Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara aprovou o relatório favorável a admissibilidade da nova proposta para a previdência. Apesar de alteração em alguns pontos previstos no texto original, o próximo passo para a aprovação da reforma previdenciária será dada pela Comissão Especial dará sequência às discussões antes do texto seguir par ao plenário (GÓES; DOCA; GRILO, 2019).

A partir destas considerações sobre os direitos previdenciários, fez-se a seguir uma reflexão sobre o processo judicial e administrativo, bem como uma discussão sobre o conceito de tutela, com definições sobre a tutela de urgência e cautelar, uma vez que sua previsão legal está expressa na Constituição Federal de 1988 e lei n. 8.952/94.

#### **A relação entre o processo administrativo previdenciário e o processo judicial**

Para um melhor entendimento sobre a relação existente entre o processo administrativo previdenciário e o processo judicial, far-se-á necessário uma explanação sobre estes dois tipos de processos que visam garantir os direitos do cidadão, pois são mecanismos processuais adequados ao efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa.

Para Theodoro Júnior (2014) o processo judicial não se refere apenas aos atos praticados pelo juiz, ou seja, envolve uma relação jurídica de

direito público, geradora de direitos e obrigações tanto para o magistrado quanto para as partes litigantes e para seus demais sujeitos. Isso quer dizer que o processo judicial tem como finalidade aplicar a vontade concreta da lei, para dirimir as controvérsias entre os jurisdicionados com a prestação da cautela jurisdicional.

Por outro lado, Lucca (2013) defende que é fato que nem sempre o processo judicial garantirá o respeito ao direito positivo e constitucionalmente assegurados, uma vez que as decisões judiciais também podem ser ilegais ou inconstitucionais; ou mesmo ilegítimas. Uma decisão judicial só pode ser considerada legal se preencher três requisitos básicos, a saber: deve ser proferida em um processo judicial; deve ser proferida por agente investido de jurisdição, ou seja, o juiz e deve decidir uma pretensão formulada no processo. Dessa forma, no Brasil, o artigo 1.109 do Código de Processo exige sua legalidade (LUCCA, 2013).

Na atualidade, o ordenamento jurídico brasileiro tem trazido inovações para o processo judicial, visando o maior acesso do cidadão à justiça, bem como, torná-la mais rápida e eficaz. Nesse sentido, a Lei n. 11.419/2006 possibilitou a informatização dos autos do processo e de sua tramitação, o que significa dizer que a implantação do processo eletrônico já é uma realidade no trâmite do processo legal. No artigo 8º da referida Lei, ficou estabelecido que “Os órgãos do Poder Judiciário poderão desenvolver sistemas eletrônicos de processamento de ações judiciais





por meio de autos total ou parcialmente digitais” (TEIXEIRA, 2014, p.104).

Em se tratando do processo administrativo previdenciário, este é regulamentado pelo artigo 3º, inciso II, da lei n. 9.784/99 e sua aplicabilidade última está fundamentada no artigo 5º da Constituição Federal de 1988. Além da garantia no dispositivo constitucional, o processo administrativo na previdência, também pode ser encontrada em outras leis específicas e decretos, como o previsto na lei n. 8.213/91, regulamentado pelo decreto n. 3.048/99.

Este tipo de processo visa a concessão, revisão ou extinção de um benefício ou serviço previdenciário, alicerçado nos princípios gerais e específicos. Os princípios gerais são a legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, do contraditório, da segurança jurídica, do interesse público e da eficiência, considerados estes, como princípios gerais (KEMMERICH, 2012).

Os princípios específicos citados por Kemmerich (2012) são a obrigatoriedade da concessão do benefício mais vantajoso, a primazia da verdade real, a oficialidade na atuação dos órgãos para a realização de requerimentos administrativos e produção de provas, e a presunção de veracidade dos dados constantes nos sistemas corporativos da Previdência Social.

O processo administrativo previdenciário pode ser deflagrado a pedido do próprio segurado ou dependente e em algumas situações específicas,

pelo empregador ou de ofício pela Administração. Os segurados e dependente podem postular perante a Previdência pessoalmente, por meio do seu representante legal (pais, tutores, curadores), por terceiros com poderes de representação (procuração) ou administrador provisório. Além disso, os maiores de 16 anos de idade possuem legitimidade para postular perante a Previdência (KEMERICH, 2012).

Na formalização do processo, será suficiente a apresentação dos documentos originais ou cópias autenticadas em cartório ou por servidor do INSS, podendo ser solicitada a apresentação do documento original para verificação de contemporaneidade ou outras situações em que este procedimento se fizer necessário. Todos os processos e documentos deverão ter seu trânsito interno e externo registrado pelos setores protocolizadores ou, se for o caso, pelos Setores de Apoio Administrativo ou Unidade equivalente, no Sistema Informatizado de Protocolo da Previdência Social (SIPPS), que prestarão todas as informações sobre a localização dos mesmos (AGU, 2012).

A Instrução Normativa 45/2010 dividiu o processo administrativo previdenciário em 4 fases: A primeira fase (inicial) é a fase em que o processo é iniciado e em que se define o que se está pretendendo com a instauração do processo administrativo. A segunda fase (introdutória) é a fase em que se produzem as provas necessárias à tomada de decisão. A terceira fase (decisória) é o



momento em que o servidor analisa o requerimento e a prova produzida, decidindo se o postulante possui ou não direito ao pedido que formulou. A quarta fase (recursal) caracteriza-se pela não concordância pela Previdência Social, em relação à decisão administrativa. A partir de então, postula uma reanálise da decisão através do recurso administrativo (INSTRUÇÃO NORMATIVA INSS/PRESS N. 45/2010).

Dutra (2011) também colaborou com esse assunto ao afirmar que o Estado constitucional exige que qualquer processo deve ser estruturado de modo a atender as necessidades do direito material e é papel do legislador compreendê-lo como instrumento capaz de dar proteção às situações que carecem de tutela.

Isso quer dizer que quanto ao direito fundamental à tutela jurisdicional adequada e efetiva o Estado constitucional deve caracterizar-se pela não exclusão ou nenhuma ameaça de lesão ao direito, conforme artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal “A Lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito” (BRASIL, 1988, p.13). Sobre a tutela, far-se-á a seguir uma reflexão sobre a tutela provisória de urgência, uma vez que a Constituição de 1988 detém neles a real possibilidade da concretização da tutela antecipada, o qual deve ser um norte do processo judicial das lides em relação ao direito previdenciário.

### **Posicionamento do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça**

Para entendimento sobre a questão da problemática da restituição de prestações previdenciárias concedida no âmbito da tutela provisória de urgência antecipada, passa-se a análise de duas decisões tomadas, uma pelo STJ e outra pelo STF. Até meados de 2015, tanto o STJ quanto o STF tinham jurisprudência pacífica quanto ao assunto, estabelecendo que os valores recebidos de boa-fé, a título de benefício previdenciário eram irrepetíveis, dado seu caráter alimentar (SILVA, 2019).

No entanto, por ocasião do julgamento do REsp 1.401.560/MT pelo STJ, através dos recursos repetitivos (entende-se por recurso repetitivo o dispositivo jurídico que representa um grupo de recursos que possuem teses idênticas, ou seja, têm fundamentos em idêntica questão de direito), fixou a tese genérica de que a reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos. Este foi o teor do recurso, retirado da Nota Técnica n. 005/2017 do Centro Nacional de Inteligência

– Justiça Federal:

PREVIDÊNCIA SOCIAL.  
BENEFÍCIO  
PREVIDENCIÁRIO.  
ANTECIPAÇÃO DE  
TUTELA.  
REVERSIBILIDADE DA  
DECISÃO. O grande número de ações, e a demora que disso resultou para a prestação jurisdicional, levou o legislador a antecipar a tutela judicial naqueles casos em



que, desde logo, houvesse, a partir dos fatos conhecidos, uma grande verossimilhança no direito alegado pelo autor. O pressuposto básico do instituto é a reversibilidade da decisão judicial. Havendo perigo de irreversibilidade, não há tutela antecipada (CPC, art. 273, § 2º). Por isso, quando o juiz antecipa a tutela, está anunciando que seu decisum não é irreversível. Malsucedida a demanda, o autor da ação responde pelo recebeu indevidamente. O argumento de que ele confiou no juiz ignora o fato de que a parte, no processo, está representada por advogado, o qual sabe que a antecipação de tutela tem natureza precária. Para essa solução, há ainda o reforço do direito material. Um dos princípios gerais do direito é o de que não pode haver enriquecimento sem causa. Sendo um princípio geral, ele se aplica ao direito público, e com maior razão neste caso porque o lesado é o patrimônio público. O art. 115, II, da Lei nº 8.213, de 1991, é expresso no sentido de que os benefícios previdenciários pagos indevidamente estão sujeitos à repetição. Uma decisão do Superior Tribunal de Justiça que viesse a desconsiderá-lo estaria, por via transversa, deixando de aplicar norma legal que, a contrário sensu, o Supremo Tribunal Federal declarou constitucional. Com efeito, o art. 115, II, da Lei nº 8.213, de 1991, exige o que o art. 130, parágrafo único na redação originária (declarado inconstitucional

pelo Supremo Tribunal Federal - ADI 675) dispensava.

Orientação a ser seguida nos termos do art. 543-C do Código de Processo Civil: a reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos. Recurso especial conhecido e provido (NOTA TÉCNICA N. 005/2017, 2018, p.1).

Essa decisão do STJ suscitou vários debates entre juristas, no entanto, Silva (2019) esclareceu que este precedente do STJ se limita apenas aos casos de tutelas antecipadas, ou seja, concedidas em cognição sumária. Este tipo de tutela se diferencia das tutelas provisórias, típicas dos procedimentos que objetivam o desfecho definitivo do conflito trazido ao juiz, pois permite a produção de todas as provas necessárias para a solução do litígio.

Em decisão tomada sobre o mesmo recurso, o STF decidiu que a questão constitucional nele suscitada seria infraconstitucional, uma vez que a questão da irrepetibilidade dos benefícios previdenciários recebidos em virtude de tutela antecipada possui caráter alimentar: “O benefício previdenciário recebido de boa-fé pelo segurado em virtude de decisão judicial não está sujeito à repetição de indébito, dado o seu caráter alimentar” (SÚMULA DO STF, 2018, p.12).

A Oitava Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, em análise para



juízo de retratação de sua decisão ao referido tema repetitivo, decidiu manter o acórdão em desacordo com o entendimento do STJ com base em precedentes firmados pelo Plenário do STF em 19/3/2015 e 26/11/2015 e em julgados da Primeira Turma do STF proferidos em 4/8/2015 e 1/12/2015 que concluíram pela desnecessidade de devolução de parcelas previdenciárias recebidas por força de liminar. (NOTA TÉCNICA N. 005/2017, 2018, p.1).

Ao comparar a decisão do STJ, presente na Nota Técnica emitida pelo Centro Nacional de Inteligência – Justiça Federal e a Súmula do STF em decisão sobre o mesmo assunto, percebeu-se que as decisões destas Cortes em datas aproximadas desencadearam divergências que fragilizaram o precedente firmado pela Primeira Seção sob o rito dos atos repetitivos.

Diante do impasse, o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal analisou a decisão do STJ e publicou o resultado através da Nota Técnica n. 005/2018. Após decisão tomada, a Corte Especial do próprio STJ decidiu por adotar uma decisão oposta, reafirmando a irrepetibilidade de valores recebidos de boa-fé, quando a antecipação da tutela, concedida anteriormente, chega a ser referendada em decisão de segundo grau, vindo a ser revogada apenas pelo STJ, em sede de recurso especial, conforme explicitado:

PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. SENTENÇA QUE DETERMINA O RESTABELECIMENTO DE PENSÃO POR MORTE. CONFIRMAÇÃO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. DECISÃO REFORMADA NO JULGAMENTO DO RECURSO ESPECIAL. DEVOLUÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS DE BOA-FÉ. IMPOSSIBILIDADE.

PRECEDENTES DO STJ.  
1. A dupla conformidade entre a sentença e o acórdão gera a estabilização da decisão de primeira instância, de sorte que, de um lado, limita a

possibilidade de recurso do vencido, tornando estável a relação jurídica submetida a julgamento; e, de outro, cria no vencedor a legítima expectativa de que é titular do direito reconhecido na sentença e confirmado pelo Tribunal de segunda instância. 2. Essa expectativa legítima de titularidade do direito, advinda de ordem judicial com força definitiva, é suficiente para caracterizar a boa-fé exigida de quem recebe a verba de natureza alimentar posteriormente cassada, porque, no mínimo, confia - e, de fato, deve confiar - no acerto do duplo julgamento. 3. Por meio da edição da súm. 34/AGU, a própria União reconhece a irrepetibilidade da verba recebida de boa-fé, por



servidor público, em virtude de interpretação errônea ou inadequada da Lei pela Administração. Desse modo, e com maior razão, assim também deve ser entendido na hipótese em que o restabelecimento do benefício previdenciário dá-se por ordem judicial posteriormente reformada. 4. Na hipótese, impor ao embargado a obrigação de devolver a verba que por anos recebeu de boa-fé, em virtude de ordem judicial com força definitiva, não se mostra razoável, na medida em que, justamente pela natureza alimentar do benefício então restabelecido, pressupõe-se que os valores correspondentes foram por ele utilizados para a manutenção da própria subsistência e de sua família. Assim, a ordem de restituição de tudo o que foi recebido, seguida à perda do respectivo benefício, fere a dignidade da pessoa humana e abala a confiança que se espera haver dos jurisdicionados nas decisões judiciais. 5. Embargos de divergência no recurso especial conhecidos e desprovidos (NOTA TÉCNICA N. 005/2017, 2018, p.3).

Percebe-se aqui que se trata de precedente em que o próprio STJ relativa os efeitos do precedente da 1ª seção, retomando entendimento anterior da Corte pela inexigibilidade da restituição nos casos em que a antecipação da tutela, isto é,

confirmada em sentença no primeiro grau de jurisdição e por acórdão no segundo.

Dessa forma, a Primeira Seção do STJ acolheu a questão do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal propondo a revisão da tese firmada no tema repetitivo quanto à devolução dos valores recebidos pelo litigante beneficiário da Previdência Social, em virtude de decisão judicial precária, que venha a ser posteriormente revogada, postulando a suspensão do processamento de todos os processos ainda sem trânsito em julgado, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão submetida à revisão pertinente ao tema. O teor do acórdão da decisão do STJ argumenta que:

PROCESSUAL CIVIL. QUESTÃO DE ORDEM EM RECURSO ESPECIAL. RECURSOS REPETITIVOS. COMPETÊNCIA DA PRIMEIRA SEÇÃO DESTA CORTE SUPERIOR. PROPOSTA DE REVISÃO DO ENTENDIMENTO FIRMADO NO TEMA REPETITIVO 692/STJ. DEVOLUÇÃO DE VALORES RECEBIDOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS POR FORÇA DE DECISÃO LIMINAR REVOGADA POSTERIORMENTE. JURISPRUDÊNCIA CONTRÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA MATÉRIA. VARIEDADE DE SITUAÇÕES JURÍDICAS



ENSEJADORAS DE DÚVIDAS SOBRE A APLICAÇÃO DO PRECEDENTE. ART. 927, § 4º, DO CPC/2015. ARTS. 256-S, 256-T, 256-U E 256-V DO RISTJ. QUESTÃO DE ORDEM ACOLHIDA. 1. O art. 927, § 4º, do CPC/2015 permite a revisão de entendimento firmado em tese repetitiva, visto que assegurados os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia. Tal previsão se encontra regulamentada pelos arts. 256-S e seguintes do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, com a redação dada pela Emenda Regimental n. 24, de 28 de setembro de 2016. 2. Com a finalidade de rever o Tema 692/STJ, firmado sob a sistemática dos recursos repetitivos, resultado do julgamento

do REsp 1.401.560/MT, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Rel. p/ acórdão Ministro Ari Pargendler, julgado em 12/2/2014, é formulada a presente questão de ordem. 3. A proposta de revisão de entendimento tem como fundamentos principais a variedade de situações que ensejam dúvidas quanto à persistência da orientação firmada pela tese repetitiva relacionada ao Tema 692/STJ, bem como a jurisprudência do STF, estabelecida em sentido contrário, mesmo que não tendo sido com repercussão geral ou em controle concentrado de constitucionalidade. 4.

Nesse sentido, a tese repetitiva alusiva ao Tema 692 merece ser revisitada para que, com um debate mais ampliado e consequencialista da decisão, sejam enfrentados todos os pontos relevantes. Assim, a tese de que "a reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos" pode ser reafirmada, restringida no seu âmbito de alcance ou mesmo cancelada. Mas tudo com a consideração necessária de todas as situações trazidas, sejam no âmbito das questões debatidas nos processos nos quais proposta a questão de ordem, sejam em referência ao próprio entendimento do STF na matéria. 5. Questão de ordem acolhida. (QO, RECURSO ESPECIAL N. 1.734.685-SP, 2018, p.1).

No tocante a esta questão, tanto a decisão do STJ quanto do STF, a opinião de outros legisladores é que a irrepetibilidade será mantida até a eventual modificação judicial do montante alimentar provisório na segunda instância, não sendo devolvidos os valores vencidos durante a tramitação da ação alimentar, sofrendo alteração na sua quantificação apenas para o futuro, a partir da decisão de redução da pensão, sendo devidas as diferenças não liquidadas. É pacífico que o valor pago a maior a título de alimentos não pode ser repetido, salvo se provada a má-fé do alimentando



- mesmo nesse caso, porém, é muito controversa tal possibilidade (ABREU, 2017).

Em suma, os benefícios previdenciários possuem natureza alimentar por disposição constitucional. Desse modo, o argumento final dos doutrinadores tende pela impossibilidade de devolução dos valores - ou, no máximo, pela devolução apenas quando comprovada a má-fé do beneficiário.

### **Considerações Finais**

Diante dos estudos realizados para esta investigação insta afirmar que a tutela antecipada, dentro do Direito Previdenciário, surge como uma resposta à morosidade da concessão de benefícios. Dessa forma, o legislador previu a o instrumento de tutela de urgência, mas que devido às decisões conflitantes envolvendo tanto o STF quanto o STJ, urgiu discussões jurisprudenciais, colocando aspectos como a irrepitibilidade e a necessidade de devolução, como objetos de debate acerca da tutela antecipada.

A situação se agrava quando a autarquia previdenciária nega o pedido do benefício previdenciário e o segurado se vê obrigado a demandar junto ao Poder Judiciário, buscando com isso não apenas a concessão do que requereu através de um processo administrativo, exigindo a antecipação da tutela, para receber a prestação previdenciária antecipadamente (ante da análise do mérito de forma plena).

O estudo mostrou ainda que o STJ entendia que os valores recebidos pelos contribuintes

tinham um caráter alimentar e seriam irrepetíveis. O STF também seguia este entendimento da irrepitibilidade dos valores antecipados. No entanto, esse entendimento foi alterado pelo STJ em julgamento do rito dos recursos repetitivos, contrariando a decisão anterior, alegando que seria necessária a devolução dos valores recebidos a título de tutela antecipada posteriormente revogada, apesar da natureza alimentar dos benefícios previdenciários e da boa-fé dos segurados.

Essa controvérsia trouxe reações do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal propondo a revisão da tese firmada no termo repetitivo quanto à devolução dos valores recebidos pelo litigante beneficiário da Previdência Social e endossada pelo STF argumentando que o Direito Previdenciário tem o propósito de garantir o direito constitucional de todo indivíduo de viver em condições minimamente dignas de sobrevivência, dessa forma, os valores previdenciários recebidos por seus beneficiários possuem, por este motivo, evidente caráter de subsistência.

Há o reconhecimento de alguns juízes de que a introdução da tutela antecipada no CPC deve-se, sobretudo, a uma permanente preocupação com a prestação da tutela jurisdicional. A letra desta Lei prevê que na impossibilidade da antecipação da tutela ser irreversível, esta não deve ser concedida, mas Friede (1999) adverte que a questão não é tão simples e a controvérsia se agrava quando se



relaciona aos benefícios previdenciários. No entanto,

Parte dos doutrinadores defende a impossibilidade total de se antecipar a tutela em casos específicos, ainda que esteja presente a possibilidade de irreversibilidade do provimento antecipado, não deve este fato configurar-se como impedimento à concessão da tutela, situação na qual se entende que deve prevalecer o da efetividade da tutela sobre o do contraditório.

A partir da pesquisa desenvolvida, mediante a análise do texto constitucional, legal, da doutrina e da jurisprudência, apura-se que a interpretação mais adequada e razoável, levando-se em consideração a natureza jurídica do direito discutido é que chegou a conclusão de que as tutelas provisórias deverão ser concedidas a partir do preenchimento de certos requisitos, devendo haver convencimento do juiz quanto às razões que norteiam o pedido de tutela. Nesse ponto, deve-se considerar a boa-fé objetiva e subjetiva do requerente.

Não é demais admitir que a avaliação final deste estudo sugere que o pedido de tutela provisória formulado pelo demandante satisfazia os critérios legais para a concessão, demonstrando que o beneficiário recebe o benefício de boa-fé, portanto, admitir a devolução desses valores significaria, em última instância, penalizar o segurado da demanda pelo entendimento do magistrado.

## Referências Bibliográficas

ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. Processo administrativo previdenciário esquematizado. 2012. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br>>. Acesso em: 25/03/2019.

ALVIM, Luciana Gontijo Carreira. Tutela antecipada na sentença. 8.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

BRASIL. Lei 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os planos de benefícios da previdência social e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/leis/L8213cons.htm>>. Acesso em: 25/03/2019.

Código de Processo Civil. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm)>. Acesso em: 29/03/2019.

Constituição Federal do Brasil. Brasília: Gráfica do Senado, 1988.

Decreto 3.048, de 6 de maio de 1999. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/decreto/D3048.htm>>. Acesso em 26/03/2019.

CAMARANO, Ana Amélia; FERNANDES, Daniele. A previdência social brasileira. 2015. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/161006\\_livro\\_politica\\_nacional\\_idosos\\_capitulo10.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/161006_livro_politica_nacional_idosos_capitulo10.pdf)>. Acesso em: 24/04/2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2011.

FRIEDE, Reis. Tutela antecipada, tutela específica e tutela cautelar. 5.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

GAIO JÚNIOR. Tutela provisória. Revista de Processo, Rio de Janeiro, v.254, 2017.





- GÓES, Bruno; DOCA, Geralda; GRILO, Marco. Relatório da reforma da previdência é aprovado na CCJ com 48 votos a favor e 18 contra. 2019. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/relatorio-da-reforma-da-previdencia-aprovado-na-ccj-com-48-votos-favor-18-contras-23617667>>. Acesso em: 24/04/2019.
- GRECCO, Leonardo. A tutela da urgência e a tutela da evidência no Código de Processo Civil de 2015. Disponível em: <[www.edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2458314/mod\\_resource/content/0/GRECO%20Leonardo.%20A%20tutela%20de%20urgencia%20e%20a%20tutela%20de%20evidencia%20no%20Codigo%20de%20Processo%20Civil%20de%202015.pdf](http://www.edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2458314/mod_resource/content/0/GRECO%20Leonardo.%20A%20tutela%20de%20urgencia%20e%20a%20tutela%20de%20evidencia%20no%20Codigo%20de%20Processo%20Civil%20de%202015.pdf)>. Acesso em: 24/04/2019.
- INSTRUÇÃO NORMATIVA INSS/PRESS N. 45/2010. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/pfdc/institucional/legislacao2/previdencia-e-assistencia-social/docs/instrucao-normativa-inss-pres-no-45-2010/view>>. Acesso em: 29/03/2019.
- KEMMERICH, Clóvis Juarez. O processo administrativo na previdência social: curso e legislação. São Paulo: Atlas, 2012.
- LUCCA, Rodrigo Ramina de. A motivação das decisões judiciais civis em um estado de direito: necessária proteção da segurança jurídica. 344 f. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.
- MARTINEZ, Wladimir Novaes. Princípios de direito previdenciário. 6.ed. São Paulo: LTR, 2015.
- MOTA, Frederico Soares da; BORBA, Márcio Alípio; ALMEIDA, Tiago Junqueira. Tutela provisória nas ações previdenciárias por incapacidade. Revista Científica FAI, Belo Horizonte, v.2, n.1, ago./dez. 2017,
- NOLASCO, Lincol. Evolução histórica da previdência social no Brasil e no mundo. Revista Âmbito Jurídico, ano 18, n.98, 2012.
- NORMA TÉCNICA N. 005/2017. Divergência na aplicabilidade dos precedentes relativos à repetibilidade dos pagamentos de benefícios previdenciários efetuados a segurado do INSS em razão de decisão antecipatória de tutela posteriormente revogada. Brasília, Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, 2018.
- OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de; BELTRÃO, Kaizô Iwakami. O idoso e a previdência rural. Rio de Janeiro, IPEA, 1999.
- ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Cartilha de direito previdenciário. São Paulo: Seccional São Paulo, 2016.
- RIGHTS, Abraham Bill Of. A constituição o direito à previdência social. 113 f. 2007. Tese de doutoramento (Doutorado em direito previdenciário), Fundação ANFIP de Direitos Sociais.
- SILVA, Cássia Bernardo da. Irrepetibilidade de valores recebidos por tutela provisória: panorama atual e perspectivas. 2019. Disponível em: <<http://previdenciaria.com/irrepetibilidade-de-valores-recebidos-por-tutela-provisoria-panorama-atual-e-expectativas.html>>. Acesso em: 13/06/2019.
- SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. QO, RECURSO ESPECIAL N. 1.734.685-SP. 2018. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 13/06/2019.
- TEIXEIRA, Tarcísio. Curso de direito eletrônico e processo eletrônico: doutrina, jurisprudência e prática. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de direito processual civil. 55.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.



*Praxis Juridic@*  
Law Journal