

**PROJETO DE LEI Nº                   , DE 2016**  
**(Do Sr. MARCELO BELINATI)**

Acrescenta §10 ao art. 2º da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, para impedir a inscrição em Dívida Ativa da União de valores referentes a benefícios do Regime Geral de Previdência Social pagos por erro da Administração.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 2º da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.2º .....

§10 Não se sujeitam à inscrição em Dívida Ativa da União os valores referentes a benefícios do Regime-Geral de Previdência Social pagos por erro da Administração.”  
(NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A inscrição em dívida ativa tem por escopo permitir não só a cobrança administrativa do crédito público, como também formar título executivo apto a fundamentar ação judicial de execução fiscal. Trata-se de instrumento que reveste a cobrança do Estado de força executória suficiente a legitimar a inclusão do nome do devedor em listas de inadimplentes, como o CADIN, o SERASA e o SPC; a legitimar a negativa de concessão de Certidão Negativa de Débitos (CND); e, chega até mesmo a possibilitar a expropriação judicial dos bens do cidadão. Portanto é injusto que o cidadão de bem fique com o nome sujo na praça, acarretando inúmeros prejuízos a ele, por exemplo a restrição do crédito, havendo pessoas que em razão disso não conseguem sequer comprar um eletrodoméstico no crediário.

Por tais motivos, tem-se que o crédito a ser inscrito deve ser líquido, certo e exigível, o que requer que apenas as obrigações que também se revistam desses atributos sejam apresentadas à inscrição.

No que diz respeito a benefícios previdenciários pagos por erro da Administração, com presença de boa-fé do beneficiário, tem-se que é discutível sua caracterização como obrigação líquida e certa. Por não haver relação contratual ou regramento legal que estipule sua forma de constituição administrativa, respeitando-se os princípios do devido processo legal e da ampla defesa, parece ser imprescindível a formação de título judicial prévio à sua cobrança.

A jurisprudência tem solidificado seu entendimento justamente nesse sentido. De fato, o Superior Tribunal de Justiça, no bojo do julgamento do RESP nº 1.350.804, submetido ao rito do art. 543-C, do Código de Processo Civil, definiu o seguinte:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA (ART. 543-C, DO CPC). BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO INDEVIDAMENTE PAGO QUALIFICADO COMO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. ART. 154, §2º, DO DECRETO N. 3.048/99 QUE EXTRAPOLA O ART. 115, II, DA LEI N. 8.213/91. IMPOSSIBILIDADE DE INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA POR AUSÊNCIA DE LEI EXPRESSA. NÃO INCLUSÃO NO CONCEITO DE DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA. EXECUÇÃO FISCAL. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE AJUIZAMENTO DE AÇÃO PRÓPRIA. 1. Não cabe agravo regimental de decisão que afeta o recurso como representativo da controvérsia em razão de falta de previsão legal. Caso em que aplicável o princípio da taxatividade recursal, ausência do interesse em recorrer, e prejuízo do julgamento do agravo regimental em razão da inexorável apreciação do mérito do recurso especial do agravante pelo órgão colegiado. **2. À mingua de lei expressa, a inscrição em dívida ativa não é a forma de cobrança adequada para os valores indevidamente recebidos a título de benefício previdenciário previstos no art. 115, II, da Lei n. 8.213/91 que devem submeter-se a ação de cobrança por enriquecimento ilícito para apuração da responsabilidade civil.** Precedentes: REsp. nº 867.718 - PR, Primeira Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, julgado em 18.12.2008; REsp. nº 440.540 - SC, Primeira Turma, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, julgado em 6.11.2003; AgRg no AREsp. n. 225.034/BA, Segunda Turma, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 07.02.2013; AgRg no AREsp. 252.328/CE, Segunda Turma, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 18.12.2012; REsp. 132.2051/RO, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 23.10.2012; AgRg no AREsp 188047/AM, Primeira Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 04.10.2012; AgRg no REsp. n. 800.405 - SC, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 01.12.2009. 3. Situação em que a Procuradoria-Geral Federal - PGF defende a possibilidade de inscrição em dívida ativa de benefício previdenciário indevidamente recebido por particular, qualificado na certidão de inscrição em dívida ativa na hipótese prevista no art. 115, II, da Lei n. 8.213/91, que se refere a benefício pago além do devido, art. 154, §2º, do Decreto n. 3.048/99, que se refere à restituição de uma só vez nos casos de dolo, fraude ou má-fé, e artigos 876, 884 e 885, do CC/2002, que se referem a enriquecimento ilícito. 4. Não há na lei própria do INSS (Lei n. 8.213/91) dispositivo legal semelhante ao que consta do parágrafo único do art. 47, da Lei n. 8.112/90. Sendo assim, o art. 154, §4º, II, do Decreto n. 3.048/99 que determina a inscrição em dívida ativa de benefício previdenciário pago indevidamente não encontra amparo legal. 5. Recurso especial não provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/2008. (REsp 1.350.804/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira

*Seção, julgado em 12/06/2013, DJe 28/06/2013).*

Em que pese, o entendimento demonstrado pela doutrina e pela jurisprudência, a Administração por vezes tem atuado de forma contrária, inscrevendo na dívida ativa tais créditos, embora ela mesma possua Parecer normativo contrário a tal procedimento, como é possível verificar das seguintes conclusões do Parecer PGFN/CDA nº 2348/2012:

*DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. NECESSIDADE DE LEI AUTORIZANDO A CONSTITUIÇÃO DO CRÉDITO NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO. PRAZOS EXTINTIVOS INCIDENTES NA HIPÓTESE. ACRÉSCIMOS LEGAIS DEVIDOS.*

*(...)*

***3. A Administração Pública irá constituir crédito decorrente de ressarcimento ao erário quando assim a lei lhe autorizar, conforme os termos do art. 2º, § 1º, da Lei nº 6.830, de 1980.***

*4. Nos termos do artigo 46 da Lei nº 8.112, de 1990, não se visualiza qualquer obstáculo à inscrição em DAU decorrente de ressarcimento ao erário devido por servidor público ativo, aposentado ou pensionista na hipótese de o desconto compulsório em folha de pagamento, por algum motivo, não estiver franqueado à Administração. Exige-se, logicamente, que o crédito fazendário esteja devidamente acertado após o regular trâmite de processo administrativo.*

*5. Por sua vez, extrai-se do caput do artigo 47 da Lei nº 8.112, de 1990, a autorização legal para o Poder Público imputar administrativamente a servidor demitido, exonerado, ou que tiver aposentadoria ou disponibilidade cassada o dever de ressarcir ao erário. De qualquer modo, o legislador, nesses casos, estipulou expressamente a possibilidade de inscrição em dívida ativa.*

***6. Não havendo autorização legal para a Administração cobrar administrativamente valores decorrentes de ressarcimento ao erário imputado a ex-pensionista da União ou a quem não possui nem nunca possuiu vínculo com a Administração, como é o caso de herdeiros de servidores ou de pensionistas, a solução é uma só: não pode o Poder Público, sponte própria, constituir administrativamente créditos desta espécie, devendo providenciar o ajuizamento de ação judicial objetivando a formação de título judicial.***

*7. Assim como nos créditos tributários, há que se vislumbrar a existência de prazo para a Administração constituir crédito não tributário, ainda que inexista legislação específica sobre o tema. Evidentemente que o Poder Público não pode indefinidamente deflagrar processo administrativo de cobrança, sob pena de afronta aos princípios gerais de direito e de causar insegurança jurídica e social.*

Ocorre que mesmo diante de tal límpido Parecer o certo é que a Administração continua incluindo em Dívida Ativa da União beneficiários do Regime Geral de Previdência Social que receberam valores do INSS por erro estrito da Administração.

Assim, por entender e concordar com o entendimento de que os valores recebidos a título de benefício previdenciário concedido indevidamente, por suposto erro administrativo, não se enquadram no conceito de dívida ativa não tributária, definida no art. 39, §2º, da Lei nº 4.320/64, pelo que não cabe a inscrição do beneficiário em dívida ativa, bem como se revela inadequado o ajuizamento de execução fiscal para sua cobrança, ante o princípio da legalidade estrita e desejando que seja uníssona a questão na jurisprudência e atuação do Poder Executivo, no sentido de se impossibilitar a inscrição nesses casos, não há outro meio mais eficaz que a alteração legislativa que aqui se propõe.

De fato, é para superar tal cenário de desarmonia, existente devido à lacuna normativa atual, que apresentamos o presente projeto. Ora, se há o entendimento por parte da jurisprudência de que não é possível a inscrição em dívida ativa de créditos decorrentes de benefícios previdenciários pagos por erro administrativo e não por erro ou má-fé do beneficiário, temos por necessária a edição de norma legal que preveja expressamente tal vedação.

A determinação legal da vedação de inscrição na dívida ativa de valores decorrente de benefícios previdenciários pagos por erro administrativo é essencial e, por essa razão, espero contar com o apoio dos nobres Pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões, em            de            de 2016.

**Marcelo Belinati**

Deputado Federal - **PP/PR**