

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 10.435, DE 2018

Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para exonerar o segurado ou seus dependentes de restituir valores de benefícios previdenciários recebidos por força de decisão judicial que concede tutela provisória posteriormente revogada ou modificada.

Autor: Deputado EDUARDO BARBOSA

Relatora: Deputada CARMEN ZANOTTO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 10.435, de 2018, de autoria do Deputado Eduardo Barbosa, pretende alterar a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para desobrigar o segurado ou seus dependentes de restituírem valores de benefícios previdenciários recebidos por força de decisão judicial que conceda tutela provisória posteriormente revogada ou modificada.

Para o autor, a natureza alimentícia dos benefícios previdenciários tem como uma de suas características a irrepetibilidade dos valores recebidos em decorrência de provimento jurisdicional precário. Ressalta que esse era o tratamento conferido pela jurisprudência a essa situação, até que, em 2014, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) modificou seu entendimento, por meio do Recurso Especial Representativo de Controvérsia nº 1.401.560/MT, no qual fixou a tese de que a reforma de decisão que antecipa a tutela obriga o autor a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos.



Para o autor, essa decisão desconsidera a natureza alimentícia dos benefícios previdenciários, conferindo uma interpretação extensiva ao art. 115, II, da Lei nº 8.213, de 1991, que sujeita à repetição os benefícios previdenciários pagos indevidamente. Esse dispositivo se aplicaria apenas para falhas do próprio ente administrativo, não em decorrência de decisões judiciais. No caso da devolução integral de benefícios que não deveriam ter sido concedidos, essa não poderia ocorrer mediante desconto em um benefício previdenciário que não existe mais.

O entendimento do STJ desconsideraria a hipossuficiência econômica dos segurados ou de seus dependentes, dado que 60% dos benefícios previdenciários são equivalentes ao salário mínimo, e a confiança no escrutínio do Poder Judiciário, que goza de boa-fé. Além disso, os segurados não teriam condições de repor o rendimento descontado, pois, via de regra, recebem o benefício previdenciário para a cobertura de riscos sociais que retiram a capacidade de trabalhar.

Argumenta o autor, ainda, que o entendimento atual do STJ violaria o princípio da inafastabilidade da jurisdição e do direito de petição, por impor ônus excessivo e desarrazoado ao autor da ação.

Em favor da proposta, argumenta-se ainda que há precedentes em sentido contrário à decisão do STJ no STF e na TNU e que a demora do Poder Judiciário em apreciar a demanda pode ocasionar um desproporcional prejuízo à parte que recebe o benefício previdenciário em decorrência de decisão judicial provisória, sem que tenha dado causa a isso.

Por fim, ressalta que, no art. 130 da Lei nº 8.213, de 1991, havia dispositivo que exonerava o beneficiário de restituir os valores por força de liquidação condicionada, o qual foi injustamente revogado na visão do autor, em virtude provavelmente de decisão constante da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 675, na qual o Supremo Tribunal Federal manifestou o entendimento de que a irrepetibilidade suprimiria o duplo grau de jurisdição, pois tornaria inócuo o recurso, um entendimento que já se encontraria superado.



A proposição tramita em regime ordinário (art. 151, III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados) e foi distribuída, para apreciação conclusiva, às Comissões de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação (mérito e art. 54 do RICD); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas às proposições.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 10.435, de 2018, de autoria do Deputado Eduardo Barbosa, pretende alterar a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para desobrigar o segurado ou seus dependentes de restituírem os valores de benefícios previdenciários recebidos por força de decisão judicial que concede tutela provisória que seja posteriormente revogada ou modificada.

O Supremo Tribunal Federal, em diversos precedentes, reconheceu a insubsistência dos descontos das parcelas recebidas de boa-fé a título de antecipação de tutela posteriormente revogada, como em decisão relatada pelo Ministro Luiz Fux, no qual se entendeu que “O benefício previdenciário recebido de boa-fé pelo segurado não está sujeito a repetição de indébito, dado o seu caráter alimentar.”¹

Mais recentemente, no entanto, o STF passou a não examinar o mérito de recursos com esse objeto, uma vez que entendeu não haver repercussão geral da matéria.² O Superior Tribunal de Justiça (STJ), por sua vez, firmou o entendimento, com base na legislação então vigente, que “a

1 ARE 658950 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 26/06/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-181 DIVULG 13-09-2012 PUBLIC 14-09-2012.

2 Repercussão Geral. Tema nº 799. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4330792&numeroProcesso=722421&classeProcesso=ARE&numeroTema=799>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carmen Zanotto
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222896413500>



reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos.”³

Estamos de acordo com a criação de uma garantia legal de irrepetibilidade dos valores recebidos por força de provimento jurisdicional posteriormente revogado. Embora nos sensibilizemos com a preservação do princípio da legalidade e com os riscos decorrentes de eventuais decisões judiciais teratológicas, que conferem provisoriamente benefícios manifestamente indevidos, estas não podem ser consideradas a regra. Pelo contrário, na maior parte dos casos, as decisões que antecipam a tutela e são posteriormente revogadas são fundadas em razoável interpretação das normas e ponderação das provas produzidas nos autos. O fato de tais decisões serem eventualmente revogadas não significa que as partes envolvidas tenham agido de má-fé, mas que não lograram êxito em fazer prevalecer suas interpretações do ordenamento jurídico perante as instâncias superiores do Poder Judiciário.

Se há, de fato, o risco de se conferir provisoriamente um direito que não será confirmado ao final do processo, também não podemos negligenciar outro risco: o de ser negado um direito que será deferido em decisão final. Na primeira hipótese, haverá, no máximo, um risco de prejuízo material ao Estado, que será tanto menor quanto mais eficiente a atuação da Fazenda Pública em juízo e mais célere a tramitação do processo. Na segunda hipótese, no entanto, em que é negada uma antecipação de tutela e, ao final do processo, o direito é conferido, o provimento jurisdicional pode vir tarde demais, pois os benefícios previdenciários têm natureza alimentar, podendo as partes ficar desprovidas de recursos suficientes para prover sua própria manutenção e a de suas famílias.

Ao possibilitar a cobrança dos valores recebidos a título de antecipação de tutela posteriormente revogada, a legislação ignora que, a partir do provimento jurisdicional provisório, os autores das ações e familiares presumem, de boa-fé, que a decisão judicial será mantida em decisão final. Portanto, além da natureza alimentar das parcelas, que é indubitável, a decisão judicial cria um cenário no qual o núcleo familiar não poderia razoavelmente

3 STJ. Precedentes Qualificados. **Tema Repetitivo nº 692.** Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&sg_classe=REsp&num_processo_classe=1401560.
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carmen Zanotto
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222896413500>



prever a reversão da decisão e buscar, se possível, fontes alternativas de subsistência. Se nem o Juiz, agente público conhecedor das leis, princípios e jurisprudência consegue, nesses casos, prever que os tribunais superiores reformarão sua decisão, como se pode exigir que um segurado, que via de regra é hipossuficiente, tenha tal capacidade?

Assim, entendemos que o Projeto de Lei nº 10.435, de 2018, merece ser aprovado. Notamos, no entanto, a necessidade de apresentação de Substitutivo, pois, posteriormente à apresentação da proposição, foi editada a Medida Provisória nº 871, de 2019, a qual foi convertida na Lei nº 13.846, de 2019, que alterou o inciso II do art. 115 da Lei nº 8.213, de 1991, para possibilitar que o “pagamento administrativo ou judicial de benefício previdenciário ou assistencial indevido, ou além do devido, inclusive na hipótese de cessação do benefício pela revogação de decisão judicial”, possa ser descontado de benefício. Além disso, a legislação prevê que esse valor pode ser inscrito em dívida ativa.

Esses dispositivos, além daqueles constantes do Projeto modifica, deverão ser alterados, a fim de que seu intento seja alcançado.

Ante o exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 10.435, de 2018, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputada CARMEN ZANOTTO

Relatora

2022-3900



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carmen Zanotto
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222896413500>



COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 10.435, DE 2018

Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para exonerar o segurado, seus dependentes ou titulares de benefícios assistenciais de restituírem valores de benefícios previdenciários ou assistenciais recebidos por força de decisão judicial que concede tutela provisória posteriormente revogada ou modificada.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 115

.....

.

II - pagamento administrativo de benefício previdenciário ou assistencial indevido, ou além do devido, em valor que não exceda 30% (trinta por cento) da sua importância, nos termos do regulamento;

.....

.

§ 3º Serão inscritos em dívida ativa pela Procuradoria-Geral Federal os créditos constituídos pelo INSS em decorrência de benefício previdenciário ou assistencial pago indevidamente ou além do devido, no âmbito administrativo, nos termos da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, para a execução judicial.

§ 3º-A O inciso II do caput e o § 3º deste artigo não alcançam os benefícios previdenciários ou assistenciais pagos em razão de decisão judicial que conceda quaisquer das modalidades de tutela provisória de que trata o Livro V da Parte Geral da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil, que seja posteriormente revogada ou modificada.” (NR)

“Art. 130-A. Ficam exonerados o segurado, seus dependentes ou titulares de benefícios previdenciários ou assistenciais concedidos pelo INSS de restituírem os valores recebidos em



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carmen Zanotto

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222896413500>



razão de decisão judicial que defira quaisquer das modalidades de tutela provisória de que trata o Livro V da Parte Geral da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 - Código de Processo Civil, que seja posteriormente revogada ou modificada.”

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

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputada CARMEN ZANOTTO

Relatora

2022-3900



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carmen Zanotto
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222896413500>

