



Ministério do Desenvolvimento Social-MDS
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS
Conselho Pleno

Nº de Protocolo do Recurso: [REDACTED]
Documento/Benefício: Pensão por Morte Previdenciária
Unidade de origem: APS – Natal-Nazaré/RN
Tipo do Processo: Reclamação ao Conselho Pleno
Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social/INSS
Recorrido: [REDACTED]
Benefício: [REDACTED]
Relator: GUILHERME LUSTOSA PIRES

Ementa:

Reclamação ao Conselho Pleno. Art. 64 do Regimento Interno do CRSS. Pensão por morte. Arts. 74 a 79 da Lei 8.213 de 1991. Processo de apuração de irregularidade – cobrança de valores recebidos indevidamente. Recebimento de pensão após completar 21 anos de idade – não se trata de beneficiário maior inválido. Violação ao Parecer Conjur/MPS nº 616 de 2010 – a boa-fé do segurado não é impeditivo a devolução de valores recebidos indevidamente. Direito do INSS de anular atos ilegais. Impossibilidade – constatação de decadência – art. 103-A da Lei 8.213 de 1991.

Relatório:

Trata-se de pedido de reclamação ao Conselho Pleno apresentado pelo INSS contra o acórdão proferido pela 2ª Composição Adjunta da 2ª Câmara de Julgamento do CRSS em razão de violação a tese fixada no Parecer Conjur/MPS nº 616 de 2010.

[REDACTED] recebe pensão por morte desde 01/12/1994, autuado sob o NB 21/055.232.485-0, na condição de filha da segurada instituidora, a Srª. Aldemira Moraes Ferreira.

Contudo, verificando indício de irregularidade na manutenção do benefício, o INSS instaurou processo de apuração no dia 29/09/2014, o qual foi respeitado o

[REDACTED]

1



**Ministério do Desenvolvimento Social-MDS
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS
Conselho Pleno**

devido processo legal sem restrição das garantias constitucionais de ampla defesa e contraditório, conforme determina o art. 5º, inciso LV da CF/88.

Concluindo o processo de apuração de irregularidade, o INSS constatou se tratar de manutenção indevida de benefício, pois a beneficiária continuou a receber a pensão por morte mesmo após ter completado 21 anos em 2003, apesar de não ser maior inválida. Desta forma, a Autarquia decidiu suspender o presente benefício e cobrar o valor recebido indevidamente.

O acórdão nº 1586/2015 da 27ª Junta de Recursos do Conselho de Recursos do Seguro Social – CRSS (evento nº 12) deu provimento ao recurso ordinário para isentar a interessada da devolução de valores recebidos indevidamente, pois não foi comprovada a má-fé.

Inconformado com o acórdão de primeira instância desfavorável ao seu desígnio, o INSS interpôs recurso especial (evento nº 15), alegando violação da questão 15 do Parecer Conjur/MPS nº 616 de 2010, pois a boa-fé não é impeditivo para a devolução de valores recebidos indevidamente pela interessada.

Contrarrazões apresentados pela interessada (evento nº 18), requerendo a manutenção do decisório da Junta de Recursos.

O acórdão nº 3329/2015 da 2ª Composição Adjunta da 2ª Câmara de Julgamento, julgado em 14/09/2015 (evento nº 26), negou provimento ao recurso especial do INSS para isentar a interessada de devolver os valores recebidos indevidamente em razão da natureza da verba alimentar e do erro administrativo na manutenção do benefício após a dependente completar 21 anos, mesmo ela não sendo maior inválida.

Pedido de Reclamação ao Conselho Pleno apresentado pelo INSS (evento nº 28 – datado de 15/09/2015), alegando violação a tese fixada no Parecer Conjur/MPS nº 616 de 2010 aprovada pelo Ministro de Estado da Previdência Social, pois a

██████████

2



**Ministério do Desenvolvimento Social-MDS
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS
Conselho Pleno**

necessidade de devolução de valores recebidos indevidamente independe da comprovação da boa-fé do segurado.

Não foram apresentadas contrarrazões ao pedido de reclamação ao Conselho Pleno pelo interessado.

Pronunciamento da Divisão de Assuntos Jurídicos (evento nº 34) no sentido de levar a questão para ser apreciada pelo Conselho Pleno do CRSS, uma vez que houve violação a tese fixada no Parecer Conjur/MPS nº 616 de 2010 aprovada pelo Ministro de Estado da Previdência Social.

Distribuição do processo pela Presidente do Conselho de Recursos do Seguro Social para ser analisado o pedido de Uniformização de Jurisprudência (evento nº 48).

Voto:

O pedido de reclamação ao Conselho Pleno versa sobre as hipóteses de acórdãos de Câmaras de Julgamento ou Juntas de Julgamento, em sua matéria de alçada, infringir pareceres da Consultoria Jurídica aprovados por Ministro de Estado, súmulas e enunciados do Advogado Geral da União e enunciados editados pelo Conselho Pleno do CRSS, conforme previsão do art. 64 do Regimento Interno do CRSS, colacionado abaixo:

Art. 64. A Reclamação ao Conselho Pleno poderá ocorrer, no caso concreto, por requerimento das partes do processo, dirigido ao Presidente do CRSS, somente quando os acórdãos das Juntas de Recursos do CRSS, em matéria de alçada, ou os acórdãos de Câmaras de Julgamento do CRSS, em sede de Recurso Especial, infringirem:

I - Pareceres da Consultoria Jurídica do MDSA, aprovados pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Agrário, bem como, Súmulas e Pareceres do Advogado Geral da União, na forma da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993;

II - Pareceres da Consultoria Jurídica dos extintos MPS e MTPS, vigentes e aprovados pelos então Ministros de Estado da Previdência Social e do Trabalho e Previdência Social;

III - Enunciados editados pelo Conselho Pleno.



**Ministério do Desenvolvimento Social-MDS
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS
Conselho Pleno**

§ 1º O prazo para o requerimento da Reclamação ao Conselho Pleno é de 30 (trinta) dias contados da data da ciência da decisão infringente e suspende o prazo para o seu cumprimento.

§ 2º Caberá ao Presidente do CRSS fazer o juízo de admissibilidade da Reclamação ao Conselho Pleno verificando se estão presentes os pressupostos previstos no caput, podendo:

I - indeferir por decisão monocrática irrecorrível, quando verificar que não foram demonstrados os pressupostos de admissibilidade previstos no caput;
II - distribuir o processo ao Conselheiro relator da matéria no Conselho Pleno quando verificar presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no caput.

§ 3º Os processos poderão ser preliminarmente submetidos pelo Presidente do CRSS ao órgão julgador que prolatou o acórdão infringente, para facultar-lhe a Revisão de Ofício nos termos do art. 59 deste regimento.

§ 4º O resultado do julgamento da Reclamação pelo Conselho Pleno será objeto de notificação ao órgão julgador que prolatou o acórdão infringente, para fins de adequação do julgado à tese fixada pelo Pleno, por meio da Revisão de Ofício.

Pois bem, o INSS suscita infringência a tese fixada no Parecer Conjur/MPS nº 616 de 2010, aprovado pelo Ministro de Estado da Previdência Social, que estipula a devolução de valores recebidos indevidamente pelo segurado, mesmo sendo caracterizado sua boa-fé.

Sendo assim, o acórdão hostilizado nº 3329/2015 da 2ª Composição Adjunta da 2ª Câmara de Julgamento negou provimento ao recurso especial do INSS para isentar a interessada de devolver os valores recebidos indevidamente em razão da natureza alimentar da verba e do erro administrativo na manutenção do benefício após a dependente completar 21 anos, mesmo ela não sendo maior inválida.

A controvérsia nos autos se revolve na manutenção indevida do benefício após a dependente, nascida em 07/10/1982, ter completado 21 anos em 2003.

Desta forma, a manutenção do benefício violou o art. 77, § 2º, inciso II da Lei 8.213 de 1991 com a redação dada pela Lei 9.032 de 1995, que estipula a cessação da cota parte da pensão "*para o filho, a pessoa a ele equiparada ou o irmão, de ambos os sexos, pela emancipação ou ao completar 21 (vinte e um) anos de idade, salvo se for inválido*".



**Ministério do Desenvolvimento Social-MDS
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS
Conselho Pleno**

Sendo assim, o acórdão hostilizado violou parecer ministerial na forma do art. 68 do Regimento Interno, pois este Conselho está adstrito a tese fixada pelo Parecer Conjur/MPS nº 616 de 2010, questão nº 15, que sustenta a impossibilidade de isentar o ressarcimento ao erário de recebimento indevido pelo segurado mesmo sendo recebidos de boa-fé, conforme trecho abaixo:

"Questão 15. A boa-fé do segurado é fator impeditivo para a restituição de valores de benefícios equivocadamente concedidos ou majorados administrativamente, por força de errônea interpretação da norma?"

88. No âmbito do RGPS, para que fique delineada a situação de pagamento de benefício indevido, no todo ou em parte, e necessário que o fato fique comprovado em sede de processo administrativo no qual deve ser assegurada ampla defesa e contraditório ao beneficiário, por força da garantia constitucional ao devido processo legal (art. 5º, inciso LIV, da Constituição).

89. Por outro lado, a legislação em vigor não permite o perdão da dívida ao segurado receptor de benefício indevido, mesmo se ficar caracterizada sua boa-fé. Permite-se apenas o parcelamento do débito ou a sua consignação, quando o beneficiário for receptor de outro benefício do INSS. E o que se extrai da leitura do art. 115, inciso II e § 1º, da LBPS.

90. O Regulamento da Previdência Social, no seu art. 154, contém alguns parâmetros mais detalhados sobre como proceder ao ressarcimento do erário".

Contudo, é cabível salientar que a decadência foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro com a Lei 9.784 de 1999. Posteriormente, a Medida Provisória nº 138 de 2003 acrescentou especificamente na legislação previdenciária o art. 103-A na Lei 8.213 de 1991, sendo posteriormente convertida na Lei 10.834 de 2004.

Desta forma, a decadência foi consumada no ano de 2013. Ademais, não foi demonstrada má-fé por parte da beneficiária, apenas erro administrativo por parte do INSS, tendo em vista que houve a manutenção irregular do benefício mesmo após a beneficiária ter completado 21 anos idade.

██████████



**Ministério do Desenvolvimento Social-MDS
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS
Conselho Pleno**

Outrossim, conforme Resolução nº 21 de 2016 do CRPS, o INSS deverá restabelecer o presente benefício e interromper o procedimento de cobrança, devendo manter o benefício, mesmo que seja irregular, pois se ficou inerte e não iniciou o processo de apuração de irregularidade dentro do prazo decadencial.

Por conseguinte, não houve infringência à parecer da Consultoria Jurídica aprovado por Ministro de Estado, pois ocorreu a decadência do direito do INSS em revisar seus atos com o passar do prazo de 10 anos na forma do art. 103-A da Lei 8.213 de 1991.

Por todo o exposto, voto no sentido de, preliminarmente, conhecer do pedido de Reclamação ao Conselho Pleno apresentado pelo INSS e, no mérito, negar-lhe provimento.

Brasília-DF, 28 de novembro de 2018

GUILHERME LUSTOSA PIRES

Relator



**MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E DO TRABALHO
SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO**

Nº de Protocolo do Recurso: [REDACTED]
Documento/Benefício: [REDACTED]
Unidade de origem: AGÊNCIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NATAL-NAZARÉ
Tipo do Processo: Pedido de Reclamação ao Conselho Pleno
Recorrente: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
Recorrido: [REDACTED]
Benefício: Pensão por Morte Previdenciária
Relator: Guilherme
Relator divergente: Valter Sérgio Pinheiro Coelho

(Processo Eletrônico)

DECLARAÇÃO DIVERGENTE

Cuida-se de pedido de RECLAMAÇÃO AO CONSELHO PLENO, em face do acórdão nº 9845/2020 (evento 23), da lavra da C. 2ª Composição Adjunta da 2ª Câmara de Julgamento deste Conselho de Recursos, com o não provimento do especial interposto pelo ente previdenciário e contrário à devolução do indébito previdenciário referente à irregularidade apontada na manutenção do benefício previsto no art. 74 da Lei nº 8.213/91 e cessado em função da maioria civil de [REDACTED]

Na análise do recurso especial interposto pelo Instituto contra a decisão proferida pela 27ª Junta de Recursos no Rio Grande do Norte, o colegiado da C. 2CA-2ª CAJ negou-lhe provimento e favorável à irrepetibilidade do indébito previdenciário, diante do seu caráter alimentar.

O Instituto suscitou Reclamação ao Conselho Pleno, com amparo nos incisos I e II do art. 64 do Regimento Interno deste Conselho de Recursos, por considerar que houve infringência à questão 15 do Parecer CONJUR MPS nº 616/2010, violação do § 3º do art. 154 do Regulamento da Previdência social e art. 70 do citado Regimento Interno, posto que houve recebimento indevido do benefício no período de 08/10/2003 a 31/08/2014, em face da maioria da beneficiária ter ocorrido a partir de 07/10/2003.

Os autos foram redistribuídos ao D. Conselheiro da representação dos Trabalhadores da C. 3ª Câmara de Julgamento, onde fixou a controvérsia na *manutenção indevida do benefício após a dependente, nascida em 07/10/1982, ter completado 21 anos em 2003*, concluindo:



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E DO TRABALHO
SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO

Contudo, é cabível salientar que a decadência foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro com a Lei 9.784 de 1999. Posteriormente, a Medida Provisória nº 138 de 2003 acrescentou especificamente na legislação previdenciária o art. 103-A na Lei 8.213 de 1991, sendo posteriormente convertida na Lei 10.834 de 2004.

Desta forma, a decadência foi consumada no ano de 2013. Ademais, não foi demonstrada má-fé por parte da beneficiária, apenas erro administrativo por parte do INSS, tendo em vista que houve a manutenção irregular do benefício mesmo após a beneficiária ter completado 21 anos idade.

Outrossim, conforme Resolução nº 21 de 2016 do CRPS, o INSS deverá restabelecer o presente benefício e interromper o procedimento de cobrança, devendo manter o benefício, mesmo que seja irregular, pois se quedou inerte e não iniciou o processo de apuração de irregularidade dentro do prazo decadencial.

Por conseguinte, não houve infringência à parecer da Consultoria Jurídica aprovado por Ministro de Estado, pois ocorreu a decadência do direito do INSS em revisar seus atos com o passar do prazo de 10 anos na forma do art. 103-A da Lei 8.213 de 1991.

Por todo o exposto, voto no sentido de, preliminarmente, conhecer do pedido de Reclamação ao Conselho Pleno apresentado pelo INSS e, no mérito, negar-lhe provimento.

Peço vênica para discordar do entendimento proferido pelo D. Conselheiro com relação à anistia do indébito previdenciário e o restabelecimento do benefício, uma vez que o instituto da decadência não possui de o condão cassar as prerrogativas de um benefício de trato sucessivo, principalmente por não se discutir a irregularidade do ato concessório, mas se a sua manutenção irregular, diante de uma ilegalidade latente, ou seja, o recebimento após a maioridade civil, caberia a suspensão e a sua cobrança.

Assim, apresenta a fundamentação legal utilizada no voto proferido contidas disposições do art. 103-A da Lei nº 8.213/91, para o fim de

Art. 103-A. O direito da Previdência Social de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os seus beneficiários decai em dez anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo decadencial contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E DO TRABALHO
SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO

Como bem demonstrou o legislador no caput do citado art. 103-A da Lei nº 8.213/91, a aplicação do prazo decadencial passa ser contado a partir da data que o ato foi praticado, e no presente caso, se trata do ato ilegal que foi praticado a partir da maioridade civil da beneficiária.

O Supremo Tribunal Federal entendeu no AI 788009, lavrada da Min. Carmem Lúcia que o instituto da relação do **trato sucessivo**, se renova mensalmente, não incidindo sobre ele a decadência, lhe cabendo apenas naquele período devidamente alcançado.

O entendimento não poderia ser diferente, uma vez que ao utilizar o instituto da decadência para manutenção de uma ilegalidade, demonstra de forma clara que continuamente ela será renovada mensalmente, fugindo aos princípios básicos da administração pública insculpidos no art. 2º da Lei nº 9.784/99.

No conceito da doutrina do instituto da decadência, quando o direito não é exercido ele se extingue, contudo, a que se questiona quanto à manutenção indevida de um benefício de trato sucessivo se esse direito, por via oblíqua, não poderia ser exercido diante da persistência de sua ilegalidade.

A teor da Súmula do Supremo Tribunal Federal, um ato administrativo ilegal não pode ou deve gerar direito algum, ou seja, no momento que a beneficiária não atendeu o preceituado no inciso II do § 2º do art. 77 da Lei nº 8.213/91, quando deveria ter sido cessado, a sua manutenção se tornou irregular.

Há que se observar ainda que em momento algum o restabelecimento do benefício foi objeto de controvérsias no trâmite do processo administrativo, não podendo em fase incidental proceder o reexame da matéria, por ficar caracterizada como uma decisão *ultra petita*.

Diante do exposto, não há como comungar na totalidade com os argumentos do D. Conselheiro Relator, exceto com relação ao indébito previdenciário, em função da tese firmada no Enunciado nº 10 deste Conselho de Recursos, não cabendo a manutenção de benefício, na ocorrência de pedido *ultra petita*.

CONCLUSÃO: Pelo exposto VOTO no sentido de CONHECER do pedido de RECLAMAÇÃO do INSS, para no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL.


VALTER SÉRGIO PINHEIRO COELHO
Relator





**MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS
SECRETARIA DE REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO**

Nº de Protocolo do Recurso: [REDAZIDO]
Documento/Benefício: [REDAZIDO]
Unidade de origem: SERVIÇO DE CENTRALIZAÇÃO DA ANÁLISE DE
RECONHECIMENTO DE DIREITOS SRNE
Tipo do Processo: Pedido de Reclamação ao Conselho Pleno
Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS
Recorrido: [REDAZIDO]
Benefício: Pensão por Morte Previdenciária Relator
Relator: Guilherme Lustosa Pires
Relator Voto Divergente: Paulo Sérgio de C. Costa Ribeiro

VOTO DIVERGENTE

I

RESUMO HISTÓRICO DO CASO

Na data de 1º.12.1994 foi concedida à **MARIA APARECIDA DE MORAIS FERREIRA** o benefício de pensão, em decorrência do falecimento de sua genitora - Aldemira Moraes Ferreira, segurada do RGPS.

Contando, à época, 12 anos, o amparo deveria ser-lhe pago até 07.10.2003, ao completar 21 (vinte e um anos), nos termos do arts. 74, **caput**, 77, inc. **II** e 16, inc. **I**, todos da Lei nº 8.213, de 24.07.1991.

O benefício, todavia, não foi cessado e continuou a ser creditado à interessada até o ano de 2014, ocasião em que verificação de rotina constatou a irregularidade, advindo daí a suspensão dos repasses e intimação de Maria Aparecida Ferreira para apresentar defesa.

As razões ofertadas foram consideradas insuficientes (vide fls. 30/32 do processo concessório - evento 2), ensejando carta de cobrança dos valores indevidamente creditados.

Inconformada, Maria Aparecida Ferreira interpôs apelo, tendo a 27ª Junta/RN concedido provimento ao recurso para afastar a restituição dos valores (acórdão nº

[REDAZIDO]



**MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS
SECRETARIA DE REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO**

1586/2015 - evento 12), estando a decisão fundada no caráter alimentar da verba, **não havendo qualquer determinação para reimplantação do benefício.**

O acórdão da unidade colegiada de origem foi impugnado pelo INSS, que na petição de Recurso Especial sustentou a necessidade de devolução dos valores.

A hoje extinta 2ª Composição Adjunta da 2ª Câmara de Julgamento (CaJ) **negou** provimento ao Especial autárquico (acórdão nº 3329/2015 - evento 26), **mantendo o fundamento da natureza alimentar dos créditos repassados.**

Dessa decisão a entidade previdenciária manejou Reclamação à composição plenária (evento 28), alegando com violação: **a)** ao Parecer Conj/MPS nº 616/2010 (questão 15); **b)** aos arts. 154 e 175 do Regulamento da Previdência Social e **c)** ao art. 70 do então vigente Regimento deste CRPS.

Argumentou o INSS que *"as decisões da 27ª JRPS e da 2ª CA da 2ª CaJ, ferem gravemente o princípio da legalidade estrita, a qual todo o CRPS, dada a sua natureza administrativa, está incondicionalmente vinculado", acrescentando ser "possível afirmar que ainda que sedutores sejam os argumentos da hipossuficiência da recorrente, da insignificância do débito, da natureza alimentar da prestação previdenciária, da ausência de má-fé e da existência de erro por parte da Previdência, não se pode olvidar que, por força dos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público, os valores pagos ou recebidos indevidamente devem ser ressarcidos ao erário".*

A Reclamação foi **admitida** por decisão do então Presidente deste Conselho de Recursos (evento 31) e, após sucessivos afastamentos de relatores designados, redistribuída ao Conselheiro Guilherme Lustosa Pires (evento 43), que além de negar-lhe provimento **determinou a reimplantação do benefício**, nesses termos:

*"Outrossim, conforme Resolução nº 21 de 2016 do CRPS, o INSS deverá restabelecer o presente benefício e interromper o procedimento de cobrança, devendo manter o benefício, mesmo que seja irregular, pois se quedou inerte e não iniciou o processo de apuração de irregularidade dentro do prazo **decadencial**.*

.....



MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS
SECRETARIA DE REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO

Por conseguinte, não houve infringência à parecer da Consultoria Jurídica aprovado por Ministro de Estado, pois ocorreu a decadência do direito do INSS em revisar seus atos com o passar do prazo de 10 anos na forma do art. 103-A da Lei 8.213 de 1991".

Após o voto do relator, o julgamento foi suspenso em decorrência de pedido de vistas apresentado pelo Conselheiro Valter Sérgio Pinheiro Coelho, que ao reinserir o tema em mesa **divergiu**, votando pelo provimento **parcial** da Reclamação, **verbis**:

"O Supremo Tribunal Federal entendeu no AI 788009, lavra da Min. Carmem Lúcia que **o instituto da relação do trato sucessivo, se renova mensalmente, não incidindo sobre ele a decadência**, lhe cabendo apenas naquele período devidamente alcançado.

O entendimento não poderia ser diferente, uma vez que ao utilizar o instituto da decadência para manutenção de uma ilegalidade, demonstra de forma clara que continuamente ela será renovada mensalmente, fugindo aos princípios básicos da administração pública insculpidos no art. 2º da Lei nº 9.784/99.

No conceito da doutrina do instituto da decadência, quando o direito não é exercido ele se extingue, contudo, o que se questiona quanto à manutenção indevida de um benefício de trato sucessivo se esse direito, por via oblíqua, não poderia ser exercido diante da persistência de sua ilegalidade.

A teor da Súmula do Supremo Tribunal Federal, um ato administrativo ilegal não pode ou deve gerar direito algum, ou seja, no momento que a beneficiária não atendeu o preceituado no inciso II do § 2º do art. 77 da Lei nº 8.213/91, quando deveria ter sido cessado, a sua manutenção se tornou irregular.

Há que se observar ainda que em momento algum o restabelecimento do benefício foi objeto de controvérsias no trâmite do processo administrativo, não podendo em fase incidental proceder o reexame da matéria, por ficar caracterizada como uma decisão *ultra petita*.

Diante do exposto, não há como comungar na totalidade com os argumentos do D. Conselheiro Relator, exceto com relação ao indébito previdenciário, em função da tese firmada no Enunciado nº 10

gub



**MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS
SECRETARIA DE REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO**

deste Conselho de Recursos, **não cabendo a manutenção de benefício,
na ocorrência de pedido *ultra petita***".

Novo pedido de vistas, desta feita solicitado pela Conselheira Vânia Pontes, que **endossou** o voto divergente na reunião do Pleno do mês de agosto de 2022.

Reaberto o debate, com judiciosas manifestações contrárias e favoráveis à incidência do instituto da **decadência** ao caso, a Conselheira Tarsila Otaviano fez o alerta acerca da existência do Enunciado 10 do CRPS, que a todos obriga, especificamente o item **II**, inexistindo, ao seu entender, razão para a polêmica instaurada.

II

A QUESTÃO DA DECADÊNCIA AO CASO

O instituto da **decadência**, lembrado pela Conselheira Tarsila Otaviano nos debates que se seguiram à apresentação do voto da Conselheira Vânia Pontes, está estratificado no item **II** do Enunciado 10, editado pela composição plenária do CRPS:

"II - A decadência prevista no art. 103-A da Lei nº 8.213/91 incide na revisão de acúmulo de auxílio-suplementar com aposentadoria de qualquer natureza e na manutenção de benefícios, ainda que irregular, salvo se comprovada a má-fé do beneficiário, a contar da percepção do primeiro pagamento indevido".

De se observar que a fonte **primária** utilizada para a confecção do referido verbete foi o art. 103-A da Lei nº 8.213/91, cuja redação dispõe que:

"Art. 103-A. O direito da Previdência Social de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os seus beneficiários decai em dez anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé" (Incluído pela Lei nº 10.839, de 2004).



**MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS
SECRETARIA DE REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO**

O normativo é bem claro ao tratar o tema, especificando destinar-se **unicamente** aos **atos administrativos**. E por ato administrativo, na definição de Régis Fernandes de Oliveira,

entende-se "*a declaração de vontade do Estado, ou de quem faça suas vezes, no exercício da função administrativa, que produza efeitos jurídicos individuais e imediatos*"¹, conceituação que é complementada por Antônio Carlos Cintra do Amaral, para quem o "*ato administrativo é posto mediante comportamento de um órgão estatal competente para produzi-lo*"².

Logo, a **concessão** do benefício de pensão à interessada decorreu de um **ato administrativo legítimo**, porque praticado por servidor público (agente capaz) e **atendidas todas as formalidades legais**, estando tal ato imune à censura.

A questão controversa, portanto, **não** diz respeito à concessão da pensão, **ato administrativo** que jamais foi questionado seja pelo INSS seja pelos órgãos de controle fiscalizatório (Controladoria Geral da União e Tribunal de Contas).

O ponto de interesse está na problemática da **extinção** do ato administrativo concessório, sendo que o mesmo Cintra do Amaral identificou seis modalidades de extinção do ato, reunidas em três grupos, a saber:

- "a) extinção provocada por um fato;
- b) extinção provocada por um ato administrativo;
- c) extinção efetuada por um ato administrativo ou por uma decisão judicial"³.

1 Cf. Ato administrativo. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1980, p. 44.

2 Cf. Extinção do ato administrativo. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1978, p. 24.

3 Cf. Extinção do ato administrativo. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1978, p. 44.



**MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS
SECRETARIA DE REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO**

No primeiro grupo (extinção provocada por um **fato**) o doutrinador menciona o **esgotamento**, inserindo revogação, derrubada e cassação no segundo grupo (extinção provocada por um ato administrativo), enquanto anulação e decaimento são classificados como modalidades de extinção efetuada por um ato administrativo ou por uma decisão judicial.

E discorrendo sobre o **esgotamento**, o já citado Cintra do Amaral após afirmar que "*o ato administrativo pode ser extinto pela ocorrência de um **fato** que torne impossível sua eficácia*"⁴, acentua o seguinte:

"Também o término do prazo de validade ou o acontecimento de uma condição resolutória extingue o ato administrativo.

*Em nenhuma dessas hipóteses há necessidade de se produzir um novo ato administrativo. A simples ocorrência do **fato** é qualificada juridicamente como produtora do efeito extintivo*"⁵.

Diante disso, evidencia-se que nunca houve ou existiu um **ato** declarando extinto o pensionamento, cuja cessação dos respectivos efeitos decorreu de um **fato**, qual seja, a idade de 21 anos.

Nessa perspectiva, fica claro que **ato e fato administrativo possuem contornos distintos**, o que é confirmado pela doutrina de Hely Lopes Meirelles segundo o qual

4 Cf. Extinção do ato administrativo. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1978, p. 45.

5 Cf. Extinção do ato administrativo. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1978, p. 46.

*"o ato administrativo não se confunde com o fato administrativo, embora estejam bem intimamente relacionados"*⁶

É precisamente neste ponto - **impossibilidade** de se confundir ato e fato administrativo - que se faz a necessária distinção (ou *distinguishing*, na terminologia do *common law system*) para afastar a aplicação do item **II** do Enunciado 10 do CRPS ao



**MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS
SECRETARIA DE REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO**

caso, pois se lei não contém palavras inúteis e o legislador utilizou o termo ato administrativo, isso significa que desejou unicamente dirigir-se às declarações emanadas de ato ou atos administrativos, **sem alcançar os fatos administrativos**.

Ora, se a este Conselho de Recursos "*cumprir a aplicação da lei*" (Resolução 16/2018, **unânime**, relator: Conselheiro Rodolfo Donadon) e estando o processo administrativo "*adstrito ao princípio da **legalidade estrita***", sendo incabível ao CRPS "*afastar a aplicação da lei*" (Resolução nº 35/2018, **unânime**, relatora: Conselheira Tarsila Otaviano da Costa), deduz-se que a pretensão de se conceder uma interpretação ampliada ao termo **ato administrativo**, constante no art. 103-A da Lei nº 8.213/91, para nele também abarcar os fatos administrativos, é **violar o princípio da legalidade**, previsto no art. 37, **caput** da Constituição da República⁶ e no art. 2º da Lei nº 9.784⁸, de 29.01.1999, situação que não pode merecer acolhida.

6 Cf. MEIRELES, Hely Lopes, BURLE FILHO, José Emmanuel. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed./atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016, 968p, p. 174.

7 "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**..."

8 "Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da **legalidade**..."

Nessa linha de raciocínio, a decadência objeto do dispositivo alcança **unicamente** o **ato** de concessão, mas **nunca** o **fato** que rege a extinção do mesmo, que é alcançado, aí sim, somente pela prescrição, afastando a possibilidade, se for o caso, de se reaver o que foi creditado pela Administração há mais de 5 anos.



**MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS
SECRETARIA DE REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO**

III

**O INEXISTENTE FUNDAMENTO DAS DECISÕES COLEGIADAS
PROFERIDAS NA INSTÂNCIA ORDINÁRIA**

Uma vez ultrapassado o tema da decadência, cabe lembrar que o benefício de pensão está previsto na Lei nº 8.213, de 24.07.1991, cujo art. 74, **caput**, estipula o seguinte:

*"Art. 74. A pensão por morte será devida ao conjunto dos **dependentes** do segurado que falecer, aposentado ou não, ...".*

Trata-se, conforme bem acentuado por Daniel Machado da Rocha, de "*uma prestação previdenciária continuada, de caráter substitutivo, destinada a suprir, ou pelo menos minimizar, a falta daqueles que proviam as necessidades econômicas dos **dependentes***"⁹, estando elencado dentre os dependentes de segurado do RGPS "*o filho não emancipado, de qualquer condição, **menor de 21 (vinte e um) anos** ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave*" (inc. I do art. 16 da mesma Lei nº 8.213/91).

⁹ Cf. Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social. 10ª edição. São Paulo: Atlas, 2018, p. 496.

O marco final para a dependência - **21 anos** - fixado pela lei de regência é ratificado pelo art. 77, §2º, inc. II, da mesma Lei nº 8.213/91, que coerentemente estabelece que o direito à respectiva cota será extinto no momento em que o(a) pensionista atingir aquela idade. Confira-se:

*"Art. 77.....
.....
§ 2º O direito à percepção de cada cota individual cessará:
....."*





**MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS
SECRETARIA DE REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO**

II - para o filho, a pessoa a ele equiparada ou o irmão, de ambos os sexos, pela emancipação ou ao completar 21 (vinte e um) anos de idade, salvo se for inválido (redação vigente à época em que a interessada atingiu a idade de 21 anos)¹⁰

Da leitura conjugada dos transcritos e mencionados dispositivos legais infere-se que a natureza alimentar da pensão - e isso é de fundamental importância - somente existe ou subsiste enquanto o benefício for **legalmente** pago, no caso até a idade de 21 anos, sendo que após esse marco temporal etário cessa a natureza alimentar da pensão (que deixa de existir), passando o **quantum** a ser uma verba ilegal, se repassado for.

Até posso entender que a verba tenha sido utilizada na aquisição de alimentos pela interessada, mas isso não lhe empresta a natureza de prestação alimentar, **que é SEMPRE concedida por lei** e cessa, no caso, aos 21 anos.

10 O mesmo dispositivo possui a seguinte redação atualmente:

"§ 2º O direito à percepção da cota individual cessará:

.....

...

II - para o filho, a pessoa a ele equiparada ou o irmão, de ambos os sexos, ao completar vinte e um anos de idade, salvo se for inválido ou tiver deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave" (redação vigente, dada pela Lei nº 13.183, de 2015).

Dessa forma, manter-se o benefício de pensão após os 21 (vinte e um) anos de idade é estender, **sem previsão legal**, a "maioridade previdenciária", em clara violação aos comandos contidos nos arts. 77, §2º, inc. II e 16, inc. I, da Lei nº 8.213/91.

Na realidade, o entendimento de que a interessada poderá ser destinatária da verba, **sem limite temporal**, constitui ofensa ao art. 195, §5º da Constituição da República, na medida em que estar-se-ia **criando** benefício previdenciário em frontal oposição à regra segundo a qual "**nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado**,



**MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS
SECRETARIA DE REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO**

majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total", posicionamento consolidado no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF)¹¹, cuja violação acarreta um alargamento na crise previdenciária, na medida em que a cada ano fiscal o orçamento da União é surpreendido com uma despesa criada a partir de decisão administrativa que não observou tal ditame.

Portanto, equivocaram-se a 27ª Junta de Recursos e a hoje extinta 2ª Composição Adjunta da 2ª CaJ, que negaram a possibilidade de restituição da verba com fundamento em um **inexistente** - conforme detidamente explicado - caráter alimentar desta.

IV

DO JULGAMENTO DE UM PEDIDO JAMAIS FORMULADO

Após constatada a irregularidade já mencionada, o INSS suspendeu o repasse da "pensão" e enviou correspondência à interessada para que efetuasse a devolução dos valores.

11 Nesse sentido, cf. RE nº 381.367 e Ag. Reg. nos Embargos de Declaração no RE nº 1.210.300.

Entretanto, no recurso ordinário postulou-se **unicamente** que fosse obstada a cobrança dos valores, **sem** que Maria Aparecida Ferreira destinasse uma única linha à reimplantação do benefício, daí a decisão da 27ª JR em **somente** abordar e julgar o tema da devolução, produzindo a seguinte decisão (acórdão nº 1586/2015 - evento 12):

"Portanto, voto no sentido de conhecer do recurso, para, no mérito, dar-lhe provimento, reconhecendo o caráter alimentar do benefício e declarando a irrepetibilidade dos valores recebidos a mais".

Dessa decisão recorreu **apenas** o INSS, tendo a 2ª Composição Adjunta da 2ª CaJ negado provimento ao Especial (acórdão nº 3329/2015), repisando o argumento da impossibilidade de repetição da verba dada a sua natureza alimentar:



**MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS
SECRETARIA DE REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO**

"Destarte, reconhecendo a NATUREZA ALIMENTAR da prestação previdenciária, não deve ser restituído o débito.

Assim, voto no sentido de CONHECER do recurso, para no mérito, NEGAR PROVIMENTO AO INSS".

Ora, se somente a entidade previdenciária questionou os termos da decisão emanada da 27ª JR, isso significa que **única** matéria ou tema levado à consideração da instância superior foi aquela ventilada no Especial autárquico - **devolução da verba** -, estando **precluso** o tema da reimplantação do benefício em decorrência da inércia da parte interessada.

A circunstância de estar **preclusa** a questão da reimplantação do benefício na instância **ordinária** torna ilegal e injurídica reabri-la e debatê-la **nesta instância extraordinária** pela impossibilidade de o INSS exercer o contraditório sobre esse específico ponto, sendo que tal condenação, se efetivada, acarretará escancarada violação ao regramento contido no art. 5º, inc. LV da Constituição da República que assegura "*aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes*".

V

Sendo assim, e em face de todas as razões expostas, **VOTO** por **CONCEDER** provimento à presente Reclamação, com a consequente remessa dos autos à 2ª Câmara de Julgamento para que, em novo julgamento a ser realizado em sede de revisão de ofício, proceda à adequação do acórdão nº 3329/2015 à tese aqui fixada.

Brasília-DF, 25 de maio de 2023

Documento assinado digitalmente
gov.br PAULO SÉRGIO DE CARVALHO COSTA RIBEIRO
Data: 24/07/2023 18:38:57-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

PAULO SÉRGIO DE C. COSTA RIEIRO
Conselheiro - 4ª CaJ



**MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS
PÚBLICOS
SECRETARIA DE REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL-CRPS
CONSELHO PLENO**

DECISÓRIO

RESOLUÇÃO Nº 03/2023

Dando prosseguimento ao julgamento, os componentes do Conselho Pleno, por **UNANIMIDADE**, acordam em **CONHECER** da Reclamação apresentada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e, no mérito, **POR MAIORIA**, em dar-lhe provimento, nos termos do **VOTO** do Conselheiro **Paulo Sérgio de C. Costa Ribeiro**, devendo o dossiê eletrônico ser remetido à 2ª Câmara de Julgamento para que, nos termos do art. 82, § 17 do Regimento do CRPS, proceda à revisão do acórdão nº 3329/2015, adequando-o ao entendimento firmado por esta Resolução.

Participaram do julgamento os Conselheiros Vânia Pontes, Moisés Oliveira Moreira, Maria José de Paula Moraes, Gabriel Rubinger-Betti, Rodolfo Donadon e Alexandra Álvares de Alcântara, que acompanharam o **VOTO DIVERGENTE** apresentado pelo Conselheiro **Paulo Sérgio de C. Costa Ribeiro**; vencidos os Conselheiros Robson Ferreira Maranhão, Ana Cristina Evangelista, Imara Sodré Sousa Neto e Adriene Cândida Borges, que votaram com o Conselheiro **Valter Sérgio Pinheiro Coelho**.

Vale a ressalva que o julgamento foi finalizado com a nova composição do Conselho Pleno determinada pelo Regimento do CRPS, aprovado pela Portaria MTP nº 4.061, de 12 de dezembro de 2022, com a exclusão dos Conselheiros lotados e em exercício na 3ª Câmara de Julgamento, inclusive o relator originário, Conselheiro **Guilherme Lustosa Pires**.

Brasília-DF, 25 de maio de 2023.

Documento assinado digitalmente
gov.br PAULO SÉRGIO DE CARVALHO COSTA RIBEIRO
Data: 24/07/2023 18:38:57-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

PAULO SÉRGIO DE C. COSTA RIEIRO

Conselheiro - 4ª CaJ

Documento assinado digitalmente
gov.br ANA CRISTINA VIANA SILVEIRA
Data: 30/06/2023 12:00:24-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

ANA CRISTINA VIANA SILVEIRA

Presidente do CRPS