

**FACULDADE MINAS GERAIS  
DANIEL SILVA DE OLIVEIRA**

**POSSIBILIDADE DA COBRANÇA DE VALORES PERCEBIDOS EM BENEFÍCIO  
PREVIDENCIÁRIO CONCEDIDO POR TUTELA ANTECIPADA REVOGADA EM  
SEDE RECURSAL E A ADEQUAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE COBRANÇA NOS  
PRÓPRIOS AUTOS AO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

**Belo Horizonte  
2021**

**DANIEL SILVA DE OLIVEIRA**

**POSSIBILIDADE DA COBRANÇA DE VALORES PERCEBIDOS EM  
BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO CONCEDIDO POR TUTELA  
ANTECIPADA REVOGADA EM SEDE RECURSAL E A ADEQUAÇÃO  
DO PROCEDIMENTO DE COBRANÇA NOS PRÓPRIOS AUTOS AO  
ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade Minas Gerais (FAMIG), como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

**Orientador:** Prof. Carlos Henrique Passos Mairink.

**Belo Horizonte  
2021**



## RESUMO

Este estudo aborda os benefícios previdenciários e sua natureza alimentícia circunscrita à proteção constitucional como direito social e sua proteção enquanto essenciais para garantir a sobrevivência dos segurados e a importância de não poderem ser repetíveis. Para tanto, busca-se analisar a legislação vigente, as principais jurisprudências e os procedimentos adotados, com o objetivo de verificar se há adequação ao ordenamento jurídico pátrio. A importância do tema se justifica pela essencialidade das verbas alimentares dos benefícios previdenciários. Sendo que a hipótese deste trabalho é comprovar a impossibilidade da devolução de valores recebidos de benefício previdenciário por sede de tutela antecipada posteriormente cassada, e também a inadequação da utilização da cobrança dos valores nos próprios autos. O marco teórico utilizado foi doutrina especializada em direito previdenciário e processual civil, jurisprudência de tribunais, artigos sobre o tema, e a legislação brasileira (vigente e histórica). A metodologia empregada foi de pesquisa documental nos moldes do método indutivo. Com o trabalho pôde-se concluir que é de suma importância que os valores não possam ser repetíveis, pois não constituem enriquecimento ilícito, já que são direcionados para a manutenção do mínimo existencial e alimentos dos demandantes. E, também, porque derivam de decisão judicial, em sua grande maioria após cognição exauriente, não pode o estado criar embaraços aos jurisdicionados, e sim trazer segurança jurídica, amparar direitos, e garantir também o seu gozo, de forma clara, segura. Sempre respeitando as hierarquias presentes dentro do ordenamento jurídico pátrio.

## **ABSTRACT**

This study analyzes social security benefits and its alimentary nature embraced by constitutional protection as a social right and how its protection is essential to ensure the survival of the social insured, so it can not be returned. Therefore, it seeks to analyze the current legislation, the main jurisprudence and processual procedures, in order to verify the adequacy to the national legal system. The importance of the topic is justified by the essentiality of alimentary payments for social security benefits. Since the hypothesis of this work is to prove the impossibility of returning amounts received from social security benefit due to early guardianship later revoked, and also the inadequacy of using the same low suit to execute the received amounts. The theoretical framework used was specialized doctrine in social security law and civil procedure, court jurisprudence, articles on the subject, and Brazilian legislation (current and historical). The methodology used was documentary research along the lines of the inductive method. It is of paramount importance that the values cannot be repeated, as they do not constitute illicit enrichment, as they are directed towards the maintenance of the existential minimum and alimentary for the claimants. And, also, because they derive from a court decision, mostly after exhausting cognition, the state cannot create embarrassment to the jurisdictions, but rather bring legal certainty, protect rights, and also guarantee their enjoyment, in a clear, safe way. Always respecting the hierarchies present within the national legal system.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	3
<b>2 PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL</b> .....	5
2.1 Breve Histórico .....	5
2.2 Previdência Atual .....	6
<b>3 TUTELA ANTECIPADA CPC 2015</b> .....	9
3.1 Breve Histórico .....	9
3.2 Sistemática Deferimento de Tutelas no CPC .....	10
<b>4 JURISPRUDÊNCIA NA CONCESSÃO DE TUTELA ANTECIPADA EM BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E SEU CARÁTER ALIMENTÍCIO</b> .....	12
4.1 Apresentação Jurisprudência Tribunais Superiores .....	12
<b>5 IMPOSSIBILIDADE DE DEVOLUÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS POR ANTECIPAÇÃO DE TUTELA REVOGADA EM SEDE RECURSAL</b> .....	15
<b>6 DIVERGÊNCIA SURTIDAS NA JURISPRUDÊNCIA APÓS REFORMA DO CPC E A INSEGURANÇA JURÍDICA</b> .....	21
<b>7 ADEQUAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE COBRANÇA DAS TUTELAS REVOGADAS AO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E A SOLUÇÃO JURÍDICO-ECONÔMICA PARA IRREPETIBILIDADE</b> .....	24
7.1 Procedimento De Cobrança Das Tutelas Revogadas De Benefícios Previdenciários No Ordenamento Jurídico Brasileiro .....	24
7.2 Possível Solução Jurídico-Econômica Para Irrepetibilidade Dos Valores Percebidos Em Sede De Tutela Antecipada Posteriormente Revogada .....	25
<b>8 CONCLUSÃO</b> .....	28
<b>9 REFERÊNCIAS</b> .....	30

## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo aborda os benefícios previdenciários e sua natureza alimentícia circunscrita à proteção constitucional como direito social e sua proteção enquanto essenciais para garantir a sobrevivência dos segurados e a importância de não poderem ser repetíveis. O problema deste trabalho é analisar a legislação vigente, as principais jurisprudências e os procedimentos adotados, com o objetivo de verificar se há adequação ao ordenamento jurídico pátrio. A escolha do tema torna-se relevante pela importância e essencialidade das verbas alimentares dos benefícios previdenciários. A partir disso, a hipótese deste trabalho é comprovar a impossibilidade da devolução de valores recebidos de benefício previdenciário por sede de tutela antecipada posteriormente cassada, e também a inadequação da utilização da cobrança dos valores nos próprios autos, com base no art. 302 do CPC. O marco teórico utilizado foi doutrina especializada em direito previdenciário e processual civil, jurisprudência de tribunais, artigos sobre o tema, e a legislação brasileira (vigente e histórica). A metodologia empregada foi de pesquisa documental nos moldes do método indutivo.

No primeiro capítulo é apresentado um breve histórico da construção da previdência nacional, apresentando as legislações que deram origem a Seguridade Social desde do Brasil império até os dias de hoje.

No segundo capítulo aborda-se o instituto das tutelas antecipadas e sua concessão dentro do código de processo civil.

No terceiro capítulo analisa-se a jurisprudência dos tribunais superiores circunscrita à temática da devolução dos valores recebidos de benefícios previdenciários por força de tutela antecipada posteriormente revogada.

No quarto capítulo é apresentada as razões para justificar a impossibilidade de devolução de valores de verbas alimentares e de benefícios previdenciários.

No quinto capítulo discute-se o cenário de insegurança jurídica e uma análise das justificativas apresentadas até então que embasam as decisões que deferem a cobrança dos valores recebidos.

No sexto capítulo analisa-se o procedimento de cobrança nos próprios autos e sua adequação à legislação vigente. E também é apresentada uma análise

juridicoeconômica para justificar a impossibilidade procedimental da cobrança dos valores.

## 2 PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

### 2.1 Breve Histórico

A história da Previdência Social (PS), ainda sem receber essa nomenclatura, remonta aos tempos do Brasil Império que estabeleceu as casas dos socorros públicos e sendo tratada já na Constituição de 1824. O direito a previdência social ainda era considerado de baixa efetividade prática, mantendo, contudo, relevante importância histórica ao inserir a temática relacionada à PS no escopo constitucional brasileiro, sendo uma embrionária previsão legislativa impositiva de prestações ao Estado brasileiro (apesar de ainda faltar as condições institucionais para que se pudesse ser um direito de fato).

A Constituição da República Velha, de 1891, apresentava dois preceitos que regulavam a PS, prevendo a obrigatoriedade da União socorrer os Estados em casos de calamidade pública, e, também, sobre a aposentadoria de funcionários públicos inválidos, inclusive sem qualquer contrapartida por parte do trabalhador, subsidiada integralmente pelo Estado.

Ainda não eram regras que adentravam de forma abrangente na temática da PS, possuindo, assim, uma importante relevância histórica, já que a legislação que de fato regulava a PS era, em quase sua totalidade, infraconstitucional. Destacando-se, ainda no período da República Velha, a Lei Elói Chaves (Decreto Legislativo n. 4.682/1923), apontada como um ponto de inflexão na evolução da PS no Brasil, pois estabeleceu o notável modelo da caixa de aposentadorias e pensões para os trabalhadores ferroviários, que acabou servindo de base para grande parte do sistema previdenciário brasileiro (NOLASCO, 2012).

O modelo tripartite, com o trabalhador, o empregador e o Estado financiando a PS, inclusive que vigora até os dias de hoje, foi inserido pela Constituição de 1934, trazendo um importante florescimento ao sistema previdenciário brasileiro.

No período do Estado Novo, a Constituição de 1937 instituiu os seguros de vida, invalidez e velhice decorrentes de acidente de trabalho, mas sem apresentar grandes inovações na temática da PS, cabendo ao plano infraconstitucional a edição das normas que realmente impactaram na legislação e relações previdenciárias. São diversos dispositivos que foram responsáveis por consolidar o sistema previdenciário

para várias categorias profissionais e, também, pela criação de garantias mínimas, como pisos para pensões e aposentadorias.

Logo após a retomada do período democrático, e pouco antes da Constituição de 1946 ser promulgada, o Decreto-Lei n. 8.742 criou o Departamento Nacional de Previdência Social. Quanto à temática da PS, houve poucas inovações quando comparada com a Constituição anterior. Mas é em seu texto que a denominação Previdência Social é usada pela primeira vez, deixando de lado a expressão seguro social (NOLASCO, 2012).

E com a edição da Lei Orgânica da Previdência Social no ano de 1960, houve a unificação de todos os dispositivos infraconstitucionais que versavam acerca de PS até então vigentes no Brasil. Trazendo como novidade a instituição do auxílio-reclusão, auxílio-natalidade e auxílio-funeral, resultando em importante aperfeiçoamento e ampliação das coberturas previstas pelo sistema da PS, sendo o embrião para formar o sistema de seguridade social atual.

O período da ditadura militar, com Constituição de 1967, instituiu o seguro-desemprego e incorporou também o salário família (NOLASCO, 2012). A legislação infraconstitucional foi responsável por tratar de forma ampla sobre a PS nesse período, com a inclusão do seguro de acidentes de trabalho e inclusão do trabalhador rural na Previdência Social (Decreto-Lei nº 564/1969). Criação do PIS (Programa de Integração Social) pela LC 7/1970, e também, a LC 8/1970 que instituiu o PASEP (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público).

Vale destacar ainda que a Lei 6.036/1974 desmembrou o Ministério do Trabalho e Previdência Social, criando o Ministério da Previdência e Assistência Social. E a Lei 6.125/1974 criou a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV).

Em 1977, com a edição da lei 6.439, foi criado o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), responsável pelas proposições das políticas de previdência e assistência social, médica e farmacêutica.

## **2.2 Previdência Atual**

A Constituição de 1988 retoma o estado democrático de direito e busca precipuamente a proteção de direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, sendo a PS alçada à

qualidade de direito fundamental social, integrando o rol das chamadas cláusulas pétreas, que não podem ser suprimidas nem mesmo por meio de emenda constitucional, conforme art. 60, §4º, II, da CF/88 (BRASIL, 1988).

A Constituição de 1988 traz a construção de um Sistema Nacional de Seguridade Social para assegurar o bem-estar e justiça social, provendo o mínimo existencial a todos os cidadãos, garantindo, assim, a busca pela efetividade do princípio da dignidade humana.

A Seguridade Social (SS), sistema de proteção social previsto no art. 194 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), engloba três pilares: Saúde, Assistência Social e Previdência Social (BRASIL, 1988). O Regime Geral da Previdência Social (RGPS) funciona como um seguro social para seus contribuintes e também é responsável por parte da aplicação da política de assistência social prestada aos cidadãos mais necessitados. A SS trata-se de uma instituição pública que tem a função de recolher, administrar e equalizar o recebimento de contribuições, a fim de, juntamente com as verbas provenientes do recolhimento de impostos, conceder benefícios aos seus segurados, dependentes e pessoas em situação de vulnerabilidade social como aposentadoria, pensões, auxílios, e benefícios de prestação continuada.

Pode-se conceituar a SS como um órgão descentralizado e constituído na forma de autarquia: o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS). Este tem como foco a proteção social, de natureza contributiva, com filiação obrigatória para as pessoas físicas remuneradas por seu trabalho. O INSS é regido por amplo conjunto normativo, princípios, regras e seu funcionamento busca proteger seus segurados e pessoas em vulnerabilidade social das imprevisibilidades dos riscos sociais, assegurando aos beneficiários um meio de salvaguardar seu sustento e beatitude (MIRANDA, 2007, p. 9).

Destacando-se o princípio da solidariedade que pode ser considerado como um dos objetivos principais do sistema da Seguridade Social, pois busca proteger socialmente toda a sociedade, mesmo os que não contribuem. Independentemente da capacidade contributiva da pessoa, haverá atendimento de suas necessidades, tendo em vista o caráter diverso das fontes de seu financiamento, da igualdade na participação no custeio e da seletividade e distributividade dos serviços e benefícios, que configuram qualidades substancialmente solidárias (SOUZA, 2015).

É importante ressaltar que dentro da Seguridade Social há diversos serviços, como os da área da saúde e da assistência social, que não demandam custeio direto, já que seus usuários não precisam de contraprestações para usufruírem dos serviços ofertados. Já os benefícios previstos pela Previdência Social dependem de custeio direto, a chamada qualidade de segurado.

A Emenda Constitucional 20/1998 reforçou o caráter contributivo e limitado para o sistema da Seguridade Social, e ainda trouxe a previsão dos regimes complementares, que possuem limite de cobertura e possuem vinculação facultativa.

Contudo, a SS não deixa de ser um direito que deve ser prestado e efetivado à população, e não se sujeita a regimes jurídicos diferenciados tanto quando for caracterizada por ser a securitização coletiva, compulsória, contributiva e limitada ou quando for de âmbito geral e irrestrito (não dependerem de nenhum custeio ou contrapartida direta), dessa forma, o acesso à SS deve ser garantido e protegido, mesmo que necessite de intervenção judicial.

### **3 TUTELA ANTECIPADA CPC 2015**

#### **3.1 Breve Histórico**

Ao se buscar a justiça para valer o seu direito, as partes são acobertadas por todo o ordenamento jurídico brasileiro, que apresenta um sistema amplo e diverso, muitas vezes com normas conflitantes. E que vem sofrendo sistemáticas reformas nos últimos anos, sobretudo na área processual, o que culmina em revisões jurisprudenciais e, também, recorrentes decisões contraditórias nas instâncias inferiores, que acabam por trazer uma morosidade, ainda quando relacionadas a questões urgentes, como a busca de direitos alimentícios e de subsistência.

Com isso, há um significativo impacto em todas as lides que envolvem a discussão de verbas de caráter alimentar, pois demandam urgência na análise e rápida implementação da decisão, em sua maioria com pedidos liminares, já que possuem um contorno singular, em razão de inúmeras vezes, a tutela antecipada permitir ao cidadão ter acesso à alimentação, vestuário, pagamento de aluguel, de garantir a subsistência do indivíduo.

Tendo em vista que um amplo exercício da cidadania requer a fruição irrestrita dos direitos fundamentais da pessoa humana, incluindo os direitos sociais, sobretudo os que garantam ao indivíduo proteção dos direitos básicos. Ou seja, um cidadão depende diretamente do respeito e da observação aos seus direitos fundamentais decorrentes, inclusive, de sua natureza humana, e confirmados e tutelados pelo ordenamento pátrio. A falta de acesso, ou a demasiada demora, aos direitos fundamentais, nem que seja pela atuação judicial, priva a pessoa de exercer a sua cidadania. (SIMM, 2005, p.121).

O novo código de processo civil em 2015 (CPC/15) buscou corrigir diversos problemas nas relações processuais brasileiras, principalmente na simplificação e celeridade de atos e procedimentos, outrora tão confusos e específicos, que acabavam por se tornar um fim em si mesmo e deixavam a discussão do direito em segundo plano.

As tutelas antecipadas assumem, então, um papel de fundamental importância dentro do ordenamento jurídico pátrio, e sua evolução histórica tem demonstrado sua relevância. Não obstante, no atual diploma processual, foram dedicados capítulos exclusivos para reger a matéria, embora ainda sejam relativamente recentes, mudaram de forma drástica diversas relações jurídicas, o que tem gerado um grande

volume de ações e recursos aos tribunais superiores, e enquanto estes não se manifestam, prevalecem decisões conflitantes que criam uma enorme insegurança jurídica em todo território nacional.

### **3.2 Sistemática Deferimento de Tutelas no CPC**

As reformas na legislação processual civil já previam, desde 1994, a possibilidade de antecipação das tutelas sem afetar o mérito do resultado final, com a verificação do *periculum in mora e fumus bonis iuris* (perigo de demora e fumaça do bom direito, respectivamente), desse modo, já era permitido ao juiz proferir decisão concedendo proteção ao direito subjetivo da parte.

Constituindo-se, assim, como um mecanismo capaz de balancear e distribuir o ônus do tempo na demanda processual, buscando atribuir os efeitos prejudiciais da demora a quem, em tese, dá causa ao evento danoso. A tutela definitiva deriva de um juízo de asserção, já as tutelas provisórias devem ser analisadas pelo prisma da probabilidade do direito requerido (BIACCHI, 2010).

As tutelas emergenciais então, devem derivar ou de robusta bagagem probatória pré-constituída ou, sendo esta ausente, na probabilidade da existência do direito requerido com base nas alegações e argumentos da parte, e, claro, passando pelo crivo do julgador, que pode ou não reconhecer a latente urgência na concessão da medida pleiteada em sede de tutela provisória (BIACCHI, 2010).

Contudo, a tutela antecipada não é uma solução definitiva, e houve uma importante inovação trazida com o estatuto processual emergente, no artigo 302, inciso I, III e o parágrafo único, dispondo sobre a possibilidade da cobrança da tutela concedida em caráter antecedente liminar, caso o direito concedido seja cassado, inclusive dentro dos próprios autos, dispensando-se novo procedimento cognitivo (BRASIL, 2015a). O Art. 302 expressa que:

Art. 302. Independentemente da reparação por dano processual, a parte responde pelo prejuízo que a efetivação da tutela de urgência causar à parte adversa, se:  
I - a sentença lhe for desfavorável;  
III - ocorrer a cessação da eficácia da medida em qualquer hipótese legal;  
Parágrafo único. A indenização será liquidada nos autos em que a medida tiver sido concedida, sempre que possível (BRASIL, 2015a, s/p).

Por ser tratar de medida provisória, sua revogação terá efeito imediato com eficácia *ex tunc* (retroativa). Normalmente, em demandas tuteladas pelo CPC/15, deve-se reestabelecer o estado anterior ao se desfazer uma execução provisória (DIDIER JR. et al, 2015). A tutela provisória satisfativa (antecipada) decorre de cognição sumária, em sede de juízo de verossimilhança e plausibilidade, não tendo caráter definitivo, ou seja, revogáveis ou modificáveis e de efeitos reversíveis (DIDER JR et al, 2015).

Contudo, não se pode olvidar que as demandas previdenciárias possuem regramento e direitos especiais, sendo um direito constitucional social, possuindo regramento infraconstitucional específico, e que, dependendo do caso, o CPC somente será mais uma opção dentro do imenso leque legislativo a regular a complexa relação de urgência, necessidade e direito que envolvem os benefícios previdenciários.

## **4 JURISPRUDÊNCIA NA CONCESSÃO DE TUTELA ANTECIPADA EM BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E SEU CARÁTER ALIMENTÍCIO**

### **4.1 Apresentação Jurisprudência Tribunais Superiores**

Após um relativo período de estabilidade no tratamento da questão, até então sendo dominante a tese firmada no Supremo Tribunal Federal (STF) de que não caberia a devolução de valores percebidos de boa-fé de benefícios de natureza alimentar por força de antecipação dos efeitos da tutela, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) com base nas inovações trazidas pelo CPC-2015, acabou por trazer um sortimento de novas interpretações, com uma decisão tomada em sede de recursos repetitivos, ou seja, de caráter vinculante, indicando a possibilidade da devolução dos valores: “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” (BRASIL, 2015b, s/p).

A partir desse novo posicionamento, houve um progressivo aumento no número de demandas relativas a essa temática, com tratamento divergente pelos diversos Tribunais e Turmas Recursais para o mesmo problema.

O Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF-3) proferiu decisão na Ação Civil Pública nº 5906-07.2012.403.6183/SP vedando expressamente o INSS de cobrar administrativamente os valores recebidos como benefício previdenciário, inclusive em juízo, ou por meio de novas ações, seja via execução fiscal ou ação de conhecimento.

Os débitos decorrentes de decisões revogadas, que são o judiciais provisórias posteriormente objeto da lide, podem ser cobrados, como visto supra, mas não administrativamente pelo INSS. Precisam ser objeto de cobrança em juízo, mas não por meio de execução fiscal, nem por intermédio de uma nova ação de conhecimento. Basta a liquidação do valor a ser reposto, com sua liquidação nos próprios autos em que tratada a questão de mérito (BRASIL, 2018a, s/p).

E na mesma Ação Civil Pública nº 000590607.2012.403.6183/SP, em sede de Embargos de Declaração, publicado em 13/08/2018, o TRF-3, na esteira do novo entendimento aplicado pelo STJ, e conferindo repercussão nacional a sua decisão, suspendeu a cobrança em todo território nacional dos valores percebidos em sede de tutela posteriormente revogada, exceto quando forem percebidos por má-fé, situação esta que ensejaria a execução nos próprios autos, em conformidade com o previsto no CPC.

É inviável a cobrança de valores quando se tratar de ação que verse sobre benefício assistencial, ressalvados os casos em que comprovada a prática de atos que configurem a má-fé do recebedor do benefício, hipótese em que tal constatação e eventual cobrança de valores deverão ser realizadas nos próprios autos do processo em que prolatadas as decisões de concessão e posterior revogação da tutela ou liminar, estando vedada a apuração e a cobrança pela via administrativa ou por nova ação judicial. Embargos de declaração do INSS acolhidos em parte.

Ante a alteração da Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que viabiliza a interpretação alcançada nesta decisão, e tendo em vista os limites objetivos e subjetivos do acórdão embargado, tem-se que seus efeitos e eficácia alcançam o território nacional, sendo indevida a restrição aos lindes geográficos decorrentes da competência territorial do órgão prolator, não incidindo o artigo 16 da Lei nº 7.347/85. (BRASIL, 2018d, s/p)

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, vem reiterando seu posicionamento, como se pode verificar no ARE 1026486/SP de fevereiro de 2017, que apontava a impossibilidade de qualquer tipo de cobrança para o benefício previdenciário recebido de boa-fé pelo segurado em decorrência de decisão judicial, não se sujeitando à repetição de indébito, em razão de seu caráter alimentar. Seja em procedimento administrativo, nova ação judicial ou mesmo de cobrança nos próprios autos: “Impossível o desconto de verbas percebidas, mesmo que a maior, ante o erro do INSS, sem causa imputável ao autor, pois ofende a boa-fé do aposentado e a natureza alimentícia das verbas, insuscetíveis de repetição” (BRASIL, 2017, s/p).

E em sua mais recente manifestação o STF confirmou a tese de que esses não são restituíveis, não cabendo, portanto, a repetição de indébito ou a devolução dos valores, quando percebidos de boa-fé:

Percepção de benefício por decisão judicial provisória posteriormente revogada. Irrepetibilidade. Jurisprudência do STF. Em virtude da superveniência do julgamento do ARE 734242 AgR pelo STF, não se aplica a tese firmada pelo STJ no REsp 1.401.560 em relação a benefícios previdenciários recebidos em decorrência de decisão judicial, no sentido de afastar a reposição dos respectivos valores. O julgado do STF assentou que o benefício previdenciário recebido de boa-fé pelo segurado em decorrência de decisão judicial não está sujeito à repetição de indébito, em razão de seu caráter alimentar. Precedentes. Unânime (BRASIL, 2018b, s/p).

A existência de julgamentos tanto no STF quanto no STJ, sobre temáticas e procedimentos que acabaram, posteriormente, revelando-se tão interligados, e em momentos relativamente próximos, gerou uma sobreposição de entendimentos, abrindo um enorme leque para as instâncias de origem, possivelmente, amplificando de forma não intencional, a concepção originalmente fixada no precedente firmado pela Primeira Seção do STJ por meio do rito dos recursos repetitivos (SILVA, 2019).

Assim, a Primeira Seção do STJ, após acolher questão de ordem no REsp 1.734.641/SP, em novembro de 2018, determinou a suspensão em âmbito nacional da tramitação dos processos que versem sobre a possibilidade da cobrança de parcelas de benefício previdenciário recebido por força de tutela de urgência posteriormente revogada, individuais ou coletivos, a matéria será analisada no julgamento do tema 692, com possível revisão de tese.

## **5 IMPOSSIBILIDADE DE DEVOLUÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS POR ANTECIPAÇÃO DE TUTELA REVOGADA EM SEDE RECURSAL**

A CF88 em seu Art. 100, §1º define os benefícios previdenciários como verbas de natureza alimentar, e conseqüentemente, destinam-se ao sustento do recebedor, evidenciando a necessidade do pagamento continuado dos valores.

Art. 100, § 1º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo (BRASIL, 1988, s/p).

A verba de caráter alimentar pode ser compreendida por duas óticas distintas, quais sejam, por uma perspectiva evidenciada na relação jurídica existente entre as partes (a ensejar o direito aos alimentos), e também, no cotejamento de necessidades a serem providas. Nesse diapasão, os alimentos constituirão, de forma simultânea, ora patrimônio, ora vida (custeio de necessidades básicas).

Em que pese a prevalência da faceta patrimonial a quem tem o dever de pagar os alimentos, estes buscam satisfazer necessidades básicas de quem os percebe, não configurando, portanto, somente mero valor nominal, devendo ser compreendido como sua subsistência, dimensionando inclusive o aspecto imaterial que assume ao garantir ao indivíduo a viabilidade de existir e se reconhecer como pessoa humana.

Assim, a irrepetibilidade das verbas alimentares justifica-se ainda que indevidamente percebidos, não importando se foram provisórios, provisionais ou definitivos, deve prevalecer a ótica existencial atribuída aos alimentos, focando-se o prisma da subsistência de quem os percebeu. A ponderação dos direitos deve ser realizada privilegiando o amparado, assim, alegações no sentido da existência de enriquecimento sem causa, que foquem a faceta patrimonial, não podem ser mais importantes do que se tutelar a proteção da vida.

A tutela patrimonial cede espaço em homenagem à proteção de valores imateriais. É inegável, a partir dos influxos axiológicos presentes no texto constitucional que o “estatuto jurídico do ser”, compreendido em “sua projeção sociológica”, explode em eficácia. A partir desses argumentos justifica-se a sobreposição do viés existencial à perspectiva de ordem patrimonial. Daí que quem recebeu alimentos não poderá ser compelido a repetir o equivalente econômico do recebido. E será assim mesmo que a causa que os justifique desapareça ou se demonstre que nunca tenha existido. Em poucas palavras: não será possível postular a repetição de valores despendidos a título de alimentos sob o argumento de pagamento indevido (CERUTTI, CATALAN, 2013, p. 9233).

Não se pode olvidar ainda da boa-fé e da confiabilidade depositados pelo jurisdicionado no Estado-Juiz, já que este, sempre deve observar requisitos mínimos para concessão provisória de tutelas de alimentos, como verossimilhança das alegações (cognição de grande probabilidade de existência do direito) e o prejuízo na demora, sendo ainda para amparar necessidades básicas, a fim de decidir por antecipar a fruição de direito urgente pleiteado.

Existe sólida jurisprudência da suprema corte brasileira que se utiliza dos princípios da boa-fé, da segurança jurídica, do caráter alimentar da verba e da presunção de legalidade, no sentido da impossibilidade da repetição de valores percebidos por força de decisão liminar revogada.

A jurisprudência do STF afirma a desnecessidade de restituição de parcelas recebidas por decisão judicial posteriormente revogada em razão de mudança da jurisprudência.

A orientação ampara-se: (i) na confiança legítima que tinham os beneficiários de a pretensão ser acolhida; e (ii) no lapso temporal transcorrido entre o deferimento da liminar e a sua revogação. Precedentes. 2. No caso em análise, a liminar foi deferida em 09.07.2013, com fundamento em antiga jurisprudência que reconhecia a oponibilidade da coisa julgada ao TCU de decisão judicial que reconhecia o direito a incorporação de parcelas remuneratórias. A revogação da liminar ocorreu em 15.08.2017, em razão de mudança dessa jurisprudência desta Corte. Assim, os princípios da boa-fé e da segurança jurídica afastam o dever de restituição de parcelas recebidas por ordem liminar revogada (BRASIL, 2018c).

As ações previdenciárias, na grande maioria das vezes, dependem da iniciativa de terceiros, pois, para o segurado, o regime jurídico previdenciário é muito complexo ou completamente negligenciado, e ainda há as particularidades processuais atinentes à antecipação de tutela, execução provisória e entendimentos jurisprudências. A vulnerabilidade e hipossuficiência dos segurados inclusive levou a irrepetibilidade de verbas de benefícios previdenciários percebidos por força de decisão judicial posteriormente revogada a ser positivada no art. 130 da Lei 8.213/1991. Contudo, acabou sendo cassada em 1994, mas com voto contrário de 5 ministros de 11 do STF, demonstrando que a questão é muito controversa (DEMO, 2020).

A vulnerabilidade do segurado valida sua conduta em receber benefício previdenciário antecipado por tutela, e assim o faz por legítima confiança ou justificada expectativa de o benefício integrar de forma definitiva seu patrimônio, indicando inequivocadamente a sua boa-fé. Esse aspecto subjetivo, particular a lides previdenciárias, consubstancia um ângulo diferente para aplicação das disposições

previstas no CPC, já que estas determinam de forma muito ampla e genérica a restituição das partes ao estado anterior (DEMO, 2020).

Quando se trata de benefícios previdenciários, devem ser levadas em consideração o sistema da Previdência Social em seu amplo aspecto, englobado pela Seguridade Social, que possui diversos mecanismos de solidariedade, que justamente visam absorver essas contingências, compensando eventuais prejuízos e protegendo o segurado. Assim, como a verba para custeio de benefício pago em razão da antecipação da tutela é oriunda do orçamento da SS, quando ao final do pleito, não for reconhecido o direito do autor, a despesa pode ser alocada na parte orçamentária destinada à Assistência Social, que concede benefícios aos cidadãos que não recolhem contribuições previdenciárias, por serem de caráter assistencial. Sobressaindo os princípios da universalidade de cobertura e atendimento e da solidariedade, tão importantes dentro do universo jurídico da SS.

Além disso, é notável a grande demora e a enorme quantidade de erros na análise administrativa dos pedidos junto ao INSS<sup>1</sup>. Inclusive com portarias e orientações equivocadas por parte do Ministério da Previdência e Assistência Social, que acabam sendo aplicadas sem o menor critério ou justificativa, e acabam por aumentar o número de casos levados à Justiça (SOUZA, 2015).

Vale ressaltar que o INSS firmou recentemente acordo para que o prazo máximo para resposta da análise do pedido de benefício previdenciário não supere o prazo de 90 dias, o acordo foi homologado pelo STF em ação do MPF, para todos os benefícios de responsabilidade da autarquia federal. Sendo que já havia na Suprema Corte, jurisprudência definindo que há interesse de agir quando não há resposta por parte do INSS no prazo de 45 dias, conforme voto do Ministro Barroso no ARE 631240.

E de acordo com dados do CNJ no levantamento Justiça em Números, processos na Justiça Federal (que possuem elevadíssima quantidade de pleitos previdenciários) apontam que em média, sem levar em consideração as cortes superiores (STJ e STF),

---

<sup>1</sup> Conforme matéria do Jornal Agora São Paulo: “ Atualmente, a fila do INSS tem mais de 1,2 milhão de pedidos aguardando exclusivamente uma análise do órgão e mais outros cerca de 700 mil esperando o segurado entregar a documentação complementar. O tempo médio de espera no país é de 66 dias. “(Link: <https://agora.folha.uol.com.br/grana/2021/02/novos-prazos-para-analise-do-inss-valem-a-partir-de-junho.shtml#:~:text=O%20tempo%20m%C3%A9dio%20de%20espera,ap%C3%B3s%2060%20dias%20de%20espera.>)

um processo leva 9,5 anos até seu trânsito em julgado e execução dos valores em varas comuns, e 4 anos em juizados especiais federais. Ou seja, para verbas alimentares o hiato entre a entrada do pedido administrativo e o recebimento do benefício de forma definitiva pode facilmente superar dois ou três anos.

A matéria é tratada de forma extremamente díspare, além de possuir diversas peculiaridades, o próprio STJ em julgado de 20/11/2013 da sua Corte Especial, ou seja, somente dois anos antes de estabelecer o polêmico novo entendimento, ao analisar Embargos de Divergência no Resp nº 1.086.154/RS decidiu pela impossibilidade de repetibilidade de valores quando percebidos de boa-fé, em sede de antecipação da tutela caso a decisão seja confirmada em segundo grau (SILVA, 2019).

O Ministro do STJ, Og Fernandes acabou por submeter questão de ordem na análise do 1.734.627 – SP a fim de revisar o entendimento firmado em tese repetitiva, dada a amplitude de hipóteses que estão sendo afetadas por essa discussão e que encontram origem e nuances próprias que impendem a simples incidência do entendimento então firmado, já que afetam demasiadamente de forma negativa o jurisdicionado. Segundo o ministro, aos menos as seguintes situações possuem características que já permitem revisar e singularizar o tema 692:

a) tutela de urgência concedida de ofício e não recorrida; b) tutela de urgência concedida a pedido e não recorrida; c) tutela de urgência concedida na sentença e não recorrida, seja por agravo de instrumento, na sistemática processual anterior do CPC/1973, seja por pedido de suspensão, conforme o CPC/2015; d) tutela de urgência concedida *initio litis* e não recorrida; e) tutela de urgência concedida *initio litis*, cujo recurso não foi provido pela segunda instância; f) tutela de urgência concedida em agravo de instrumento pela segunda instância; g) tutela de urgência concedida em primeiro e segundo graus, cuja revogação se dá em razão de mudança superveniente da jurisprudência então existente (BRASIL, s/d).

Ainda que suspenso o tema 692, é importante ressaltar que o STJ vem paulatinamente transfigurando seu entendimento jurisprudencial, indicando que a devolução dos valores caberá somente quando a decisão liminar não for ratificada na sentença ou acórdão, ou seja, se os efeitos da liminar são revogados por decisão do STJ não cabe a repetibilidade: “Não está sujeito à repetição o valor correspondente a benefício previdenciário recebido por determinação de sentença que, confirmada em segunda instância, vem a ser reformada apenas no julgamento de recurso especial” (BRASIL, 2014, s/p).

A variabilidade de posicionamento e o elevado grau de controvérsia são facilmente identificáveis dentro dos julgados do STJ, o que justifica uma possível revisão e adequação às diversas particularidades para repetição de benefícios previdenciários recebidos por força de antecipação de tutela posteriormente revogada.

No que tange ao aspecto institucional, o Poder Judiciário não pode simplesmente relegar sua importância e papel dentro do estado democrático de direito, já que é a instância máxima e revisora de leis e direitos, devendo garantir aos cidadãos e segurados da SS o acesso aos seus direitos da forma mais rápida e célere possível. Os comandos e decisões emanados de tão importante órgão não podem ter um papel meramente simbólico e optativo, capaz de subverter e relativizar a boa-fé do jurisdicionado ao ponto em que este deva ponderar se vale a pena ou não usufruir de uma ordem judicial.

Nosso sistema jurídico, inclusive permite pleitear direitos sem constituir representante capacitado (juizados especiais), são pessoas que não vivenciam e conhecem todas as particularidades do mundo jurídico. E mesmo os amparados por defensores habilitados, que aconselham e pleiteiam direitos observando a jurisprudência de tribunais superiores, deverão confiar em qual baliza quando estiverem diante de uma tutela antecipada? Deferida com base em cognição do juiz, que na grande maioria das vezes, é altamente especializado e capacitado para lidar com as demandas previdenciárias.<sup>2</sup>

A ideia de que a parte, isoladamente ou com seu procurador, deve pinçar e analisar a qualidade e possibilidade de reversibilidade de uma tutela amparada em jurisprudência de tribunal superior, sem as devidas particularizações, é extremamente prejudicial para o sistema jurídico, inclusive ao próprio instituto das tutelas, que perderão espaço no mundo jurídico em meio à incerteza quanto à decisão deferindo a antecipação do direito. Muito provavelmente, os maiores prejudicados serão os

---

<sup>2</sup> O maior volume de ações na Justiça Federal é sem sombra de dúvidas relativos a matéria previdenciária, conforme trecho e dados da publicação Justiça em Números do CNJ: “Destaca-se na Justiça Federal o elevado quantitativo de processos de direito processual cível e do trabalho no 2º grau, de direito tributário no 1º grau e de direito previdenciário nos Juizados Especiais Federais e nas Turmas Recursais.” Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>, as ações. As ações para concessão ou revisão de benefícios previdenciários correspondem a 3,23% de todos os processos em trâmite no Brasil, são mais de 1.000.000 de ações, um número tão elevado de processos demanda uma especialização alta por parte do magistrado e sua equipe, já que lidam com enorme frequência com o mesmo assunto.

segurados, que enfrentarão a demora para ter acesso a um direito básico e fundamental para evitarem o risco de se enfrentar uma execução após a decisão definitiva.

## **6 DIVERGÊNCIA SURTIDAS NA JURISPRUDÊNCIA APÓS REFORMA DO CPC E A INSEGURANÇA JURÍDICA**

A jurisprudência prevalecente e pacificada nos tribunais superiores, tanto no STJ quanto STF, estabelecia que valores percebidos de boa-fé de benefícios previdenciários não eram repetíveis, já que possuem caráter alimentar. Entretanto, em 2015, ao enfrentar o julgamento do REsp 1.401.560/MT, o STJ, pelo rito dos recursos repetitivos, firmou entendimento genérico no sentido de que quando for reformada a decisão que antecipa a tutela, o autor da ação deverá devolver os benefícios previdenciários percebidos indevidamente (SILVA, 2019).

O argumento principal está na precariedade da tutela concedida e na impossibilidade de enriquecimento sem causa.

Mal sucedida a demanda, o autor da ação responde pelo que 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 (BRASIL, 2015b, s/p).

Superpondo o art. 115, II, da lei 8213, que na época dispunha que poderiam ser descontados dos benefícios os valores que extrapolassem o quantum devido, juntamente com a determinação do código civil (art. 876), que busca impedir o enriquecimento sem causa, e o art. 302, I, do CPC que determina que a parte que obtém a tutela antecipada se responsabiliza por eventuais prejuízos causados a parte adversa. E, também, os art. 927, III e 928, II, ambos do CPC, os quais estabelecem que os acórdãos proferidos em sede de recursos repetitivos devem ser observados pelos juízes e tribunais e constituem precedente vinculante, a nova tese fixada pelo STJ acabou por ser aplicada de forma descomedida em diversos tribunais, turmas recursais e juízos de primeiro grau por todo o país.

Quase simultaneamente, o STF no Tema 799 de Repercussão Geral (também em 2015) definiu que as questões atinentes a devolução de valores percebidos via concessão de antecipação de tutela posteriormente revogada possuem natureza infraconstitucional, e as decisões que tratarem da matéria não possuem efeitos de repercussão geral, impedindo que Recursos Extraordinários pudessem alcançar a Suprema Corte.

Assim, a repentina mudança no entendimento do STJ acabou sendo aplicada indiscriminadamente por todo o país, criando uma enorme celeuma nas ações previdenciárias, com diversas decisões discrepantes e conflitantes com os princípios constitucionais que permeiam tanto a SS quanto a segurança jurídica, passando a prejudicar significativa parcela de segurados e inclusive partes beneficiadas pela concessão de tutela provisória ainda quando entendimento jurisprudencial lhes era favorável.

Em que pese os argumentos apresentados pelo STJ em seu novo entendimento, cumpre destacar, que o enriquecimento sem causa decorre da obtenção de vantagem patrimonial em detrimento de outrem sem uma legítima causa, assim o proveito não possui uma razão fática ou jurídica a justificá-lo. Ou seja, precisamos observar os seguintes fatos ocorrendo simultaneamente: um acréscimo e um decréscimo patrimonial, conectados por um nexo de causalidade, e sem a existência de uma justa causa.

Inicialmente há de destacar-se que o acréscimo patrimonial se mostra como pressuposto da figura em questão. Esse deve ser visualizado não só no aumento no patrimônio de alguém, mas também, na situação ligada ao prejuízo evitado e mesmo nas vantagens de ordem não patrimonial auferidas, desde que seja possível sua aferição pecuniária. O enriquecimento poderá consistir, portanto, no deslocamento de bens ou riquezas de um patrimônio para outro; no dano evitado; na diminuição de uma despesa; na transmissão possessória; no perdão de uma dívida; em serviços prestados; enfim, na incorporação ao patrimônio do beneficiário de algum elemento de natureza material ou imaterial que justifique a intervenção do direito ao tratar a situação como merecedora de tutela (SILVA, 2019,s/p).

Contudo, o que se tutela nas ações previdenciárias de alimentos é um direito fundamental, que envolve a dignidade da pessoa humana, sendo leviano seu cotejamento diante de esferas meramente patrimoniais, ou mesmo do direito público, já que sem a proteção da vida, das pessoas e sua existência, não tem por que existir estado ou patrimônio, já que ambos dependem das relações sociais para se materializarem.

Os benefícios previdenciários possuem inequívoco caráter alimentar, com tratamento constitucional distinto e são verbas que se destinam a suprir necessidades básicas. Logo, devem ser protegidos pelo princípio da irrepetibilidade dos alimentos. Justamente por se destinar a assegurar a sobrevivência. Trata-se de lógica tão evidente e inquestionável que o legislador sequer se preocupou em positivá-la, uma vez que, já se encontram implícita e sedimentada de forma instintiva no ordenamento jurídico pátrio (SILVA, 2021).

A irrepetibilidade dos alimentos originariamente criada no direito privado, notadamente no direito de família, com a função principal de proteger os vulneráveis no pleito de alimentos provisionais, e evitar a preocupação na repetição dos valores, já que havendo essa possibilidade, haveria um grande desestímulo para se iniciar o pleito judicial. Tal entendimento prevalece tanto na doutrina quanto na jurisprudência STJ: “Os efeitos da sentença que reduz, majora ou exonera o alimentante do pagamento retroagem à data da citação, vedadas a compensação e a repetibilidade”. Ou seja, no direito de família, a irrepetibilidade dos alimentos é absoluta, não admitindo relativização ou temperamentos” (DEMO, 2020, p.19).

Quanto à precariedade das tutelas, reforça-se que estas são deferidas por magistrados, que representam o Estado naquele momento. Se há o reconhecimento de um direito, mesmo que seja provisório, é porque diante de uma cognição, ainda que não definitiva, foi possível observar a presença de requisitos mínimos para a antecipação da tutela, e não cabe somente ao jurisdicionado ser demandado para reparar uma decisão que foi tomada pelo Estado. Principalmente, quando se tratar de alimentos que não podem ser regurgitados para serem devolvidos depois de consumidos. A tutela não é de caráter patrimonial, ou seja, não gera aumento dos bens do indivíduo, mas sim visa garantir sua sobrevivência.

Após as decisões desencontradas do STJ e STF começaram a surgir posicionamentos diversos e conflitantes por todos os tribunais brasileiros gerando grande insegurança jurídica, com arremedos de posicionamento como o da 8ª Turma do TRF 3ª Região, que em juízo de retratação de sua própria decisão para adequar-se ao rito repetitivo, manteve o acórdão em desacordo ao entendimento firmado pelo STJ, ancorando-se em precedentes firmados pelo Plenário do STF, julgados da 1ª Turma do STF, todos de 2015 e com decisão pela desnecessidade de se devolver valores de prestações previdenciárias percebidas por deferimento de liminar, quando observada a boa-fé, mas permitindo sua cobrança nos casos de má-fé, inclusive com ressarcimento direto nos próprios autos nos termos do art. 302 do CPC.

## **7 ADEQUAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE COBRANÇA DAS TUTELAS REVOGADAS AO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E A SOLUÇÃO JURÍDICO-ECONÔMICA PARA IRREPETIBILIDADE**

### **7.1 Procedimento De Cobrança Das Tutelas Revogadas De Benefícios Previdenciários No Ordenamento Jurídico Brasileiro**

A alteração no entendimento do STJ já aguarda novas diretrizes de alcance e aplicação, e no contexto da antecipação de tutela para recebimento de benefícios previdenciários demanda uma análise cautelosa para fixação de parâmetros que possam permitir uma interpretação mais justa e coerente dadas as peculiaridades dos direitos e garantias que envolvem essa questão.

Os artigos do CPC devem ser conjuntamente cotejados, a fim de garantir uma análise mais abrangente do fato jurídico em questão, em que pese as determinações do art. 302, que prevê a devolução dos valores das decisões concedidas via tutela, temos também o art. 503 que afirma que a decisão que julgar total ou parcialmente o mérito tem força de lei nos limites da questão principal expressamente decidida.

E, mais, devemos nos atentar aos procedimentos para reversão dos valores. O art. 302 do CPC, determina a repetibilidade nos próprios autos no qual houve a concessão da tutela por meio de uma simples liquidação. Sem a instituição de título judicial para tanto, sendo a decisão que reformar a antecipação da tutela, após seu trânsito em julgado, suficiente para ensejar a execução dos valores.

Contudo, desde 2017, a lei nº 8213/91 já disciplinava que as cobranças de valores pagos indevidamente por decisão administrativa ou judicial posteriormente revista se sujeitariam a um procedimento de cobrança judicial após sua devida inscrição em dívida ativa. A Lei nº 13.846 de 19/06/19 fez inúmeras alterações na Lei nº 8213/91, instituindo um procedimento administrativo baseado na Lei nº 9.784/99 para apuração desses valores, ou seja, a cobrança dos valores recebidos judicialmente deve ser precedida de prévio processo administrativo e inscrição em dívida ativa para execução fiscal:

§ 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, inclusive na hipótese de cessação do benefício pela revogação de decisão judicial, nos termos da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, para a execução judicial. (Alterado pela lei 13846, 19/06/19).

A impossibilidade da execução nos próprios autos, quando se tratar de antecipação de tutela por força de decisão liminar para benefícios previdenciários, é facilmente

verificada na legislação atualmente vigente, devendo prevalecer, em conformidade com a exegese de que no confronto entre uma lei geral e uma lei especial, prevalece a lei especial (*lex specialis derogat legi generali*), sem necessidade de se declarar a invalidade da lei geral, ou seja, a aplicação de uma norma deve ser afastada quando existir diploma que trate de forma específica do assunto em questão, cabendo a aplicação da norma geral somente em caráter subsidiário quando houver necessidade de aplicação integrativa do direito.

O rito de cobrança nos próprios autos não possui, portanto, legitimidade para ser aplicado nos casos de antecipação de tutela de benefícios previdenciários, não cabendo a estes as previsões dispostas no art. 302 do CPC, já que há previsão legal expressa determinando a inclusão em dívida ativa dos valores, após procedimento administrativo em conformidade com as disposições a lei 9784/99 e execução fiscal nos moldes da lei 6830/80.

## **7.2 Possível Solução Jurídico-Econômica Para Irrepetibilidade Dos Valores Percebidos Em Sede De Tutela Antecipada Posteriormente Revogada**

Com a promulgação da Lei 13.846/2019, e alteração no art. 15, II da Lei 8.213/91, a devolução dos valores recebidos por força de tutela após a revogação da decisão judicial passou a ter expressa previsão legal, ou seja, quem agora pleitear o benefício não poderá se amparar na boa-fé para evitar a repetição dos valores. O filtro da hipossuficiência foi substancialmente reduzido, mas ainda deverão ser observados os contornos a serem estabelecidos pela revisão do tema 692 pelo STJ. Mesmo assim caberá a adoção de duas opções juridicamente possíveis: estipular a devolução ou não acatar sua repetibilidade. O problema seria como justificar a escolha da segunda opção, já que para primeira basta ancorar-se na letra fria da lei.

Ao se adotar uma análise econômica do direito com aplicação de teorias e métodos empíricos da economia para problemas jurídicos utilizando, para tanto, uma interpretação focada nas consequências e de viés pragmático, buscando-se a análise da eficiência dentro do sistema jurídico.

Roberto Luis Luchi Demo propõe, em estudo recentemente publicado, a aplicação seguindo os critérios de eficiência de Kaldor-Hicks, quando uma solução é considerada eficiente se os ganhos auferidos pelo ganhador são superiores às perdas registradas pelo perdedor.

Um dos caminhos para se chegar à resposta passa pela mudança do ponto de vista, para olhar essas soluções a partir da análise econômica do direito que, no magistério consagrado de Richard Posner, compreende a “aplicação de teorias e métodos empíricos da economia para as instituições centrais do sistema jurídico” (SALAMA, 2008, p. 51). Em outras palavras, a análise econômica do direito é um método de interpretação, com viés mais consequencialista e pragmático, que foca na eficiência do sistema de justiça (DEMO, 2020, p.23).

Ao confrontar o percentual das sentenças apurou que são reformadas nos Juizados Especiais Federais pela 3ª Turma Recursal da Bahia, e generalizando o índice encontrado, de cerca de 3%, para todas as Turmas Recursais, com o número total de recursos, e estimando, com base nos dados de 2019, percebeu-se que de aproximadamente 587.319 recursos inominados, o problema envolvendo a devolução de valores recebidos em sede de tutela antecipada seria de 17.620 processos (DEMO, 2020).

Estimando-se o tempo médio de tramitação dos recursos nas Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais em 1 ano e 2 meses, com base nos dados do CNJ. Sendo também apurado, que a grande maioria das antecipações de tutela nos Juizados Especiais Federais se dá na sentença e que, em média, são mais 7 meses para chegar à Turma Recursal. E, também, que o INSS gasta 2 meses para cancelar o benefício previdenciário. Estima-se que um segurado receba seu benefício previdenciário por tutela antecipada posteriormente revogada pelo prazo médio de 23 meses. Com 99% dos benefícios rurais no piso de um salário-mínimo e, 85% dos benefícios urbanos no valor máximo de dois salários-mínimos. Calcula-se, portanto, a média da renda mensal inicial (RMI) dos benefícios previdenciários em R\$ 1.500,00 (DEMO, 2020).

Segundo apurado pelo autor, os dados evidenciam que praticamente a totalidade dos segurados que buscam um benefício de aposentadoria rural por idade não possuem condições econômico-financeiras de restituir os valores recebidos. Assim como os segurados que requerem benefícios urbanos, exceto os que pleiteiam a aposentadoria por tempo de contribuição (geralmente trabalhadores com vida laborativa mais regular).

E ainda conforme Demo, em estudo realizado em 2011 pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA), calculou-se o custo unitário de uma execução fiscal na Justiça Federal, que passa a ser a regra específica para a devolução dos valores recebidos em sede de tutela antecipada posteriormente revogada, concluindo-se que

o tempo médio de processamento de uma execução fiscal é de aproximadamente 8 anos e com um custo de R\$ 4.368,00. Ao se atualizar este valor pelo IPCA-de março/2020, encontra-se R\$ 7.200,00 (DEMO, 2020).

Assim, pode-se calcular o valor gasto com as tutelas antecipadas para benefícios previdenciários em R\$ 607.890.000,00<sup>3</sup>. Já o custo da execução poder ser calculada em aproximadamente R\$ 126.864.000,00<sup>4</sup>. Para se cobrir o custo das execuções, necessita-se de êxito em ao menos 3.677 ações, cerca de 20% dos processos<sup>5</sup>. Contudo, esse índice de sucesso é realisticamente inalcançável. Seja pela falta de patrimônio da parte a ser executada, seja pela impossibilidade de construir algum patrimônio com valores tão baixos a serem percebidos mensalmente e ainda de caráter alimentar. Já que, quem os recebe vai gastar todo o valor mês a mês. Estimando-se ainda que o provável índice de sucesso seja próximo dos 10%, o retorno seria de aproximadamente R\$ 60.789.000,00<sup>6</sup>. Contudo, estes representam no máximo 10% dos benefícios concedidos pela via judicial. Não fazendo o menor sentido do ponto de vista econômico-financeiro: “Portanto, essa solução tem grande probabilidade de ser antieconômica e representar, na prática, uma espécie de vitória de Pirro para a União” (DEMO, 2020p. 26).

Levando-se em consideração ainda, que as execuções fiscais serão direcionadas para uma justiça já extremamente sobrecarregada, desviando recursos, de material e de pessoas, ao longo de pelo menos 8 anos (tempo médio de processamento de uma execução fiscal), impactando negativamente na prestação do serviço jurisdicional para toda a sociedade.

---

<sup>3</sup> Levando-se em consideração que cada processo com recebimento médio de 23 meses x R\$ 1.500,00 = R\$ 34.500,00. São distribuídos aproximadamente 17.620 processos por ano, bastando multiplicar o número de processos pelo valor médio apurado (17.620 x R\$ 34.500,00 = R\$ 607.890.000,00).

<sup>4</sup> Multiplicando-se o valor médio de cada execução, apurado pelo IPEA, pelo número aproximado de ações com antecipação de tutela distribuídas por ano (R\$ 7.200,00 x 17.620 = R\$ 126.864.000,00)

<sup>5</sup> Calculados dividindo-se o valor total do custo das execuções a serem executadas pelo valor médio recebido por cada demandante em se de tutela (R\$ 126.864.000,00/R\$ 34.500,00 = 3.677)

<sup>6</sup> Calculados com uma restituição de 1.762 processos x R\$ 34.500,00 = R\$ 60.789.000,00

## 8 CONCLUSÃO

A Seguridade Social no Brasil evoluiu muito até ganhar contornos de direitos sociais fundamentais, e tem por objetivo proteger o segurado e os cidadãos em situação de vulnerabilidade social, seus princípios e características fundamentais são utilizados para tutelar a vida e a dignidade da pessoa humana, que são bens intangíveis e que não devem ser relativizados em nenhum cenário.

As tutelas antecipadas são essenciais e importantíssimas para proteção dos direitos dos jurisdicionados que pleiteiem benefícios previdenciários, pois, com a grande demora na análise administrativa e sobretudo por conta da morosidade de decisões judiciais definitivas, podem ser a única maneira de se manter um indivíduo alimentado, garantindo seu mínimo existencial.

Diante do latente confronto de vários REsp's com o Tema repetitivo n. 692, o STJ precisa rever sua jurisprudência, e adequá-la as particularidades atinentes aos benefícios previdenciários, devendo: reafirmar o entendimento e a extensão da sua aplicabilidade; excluir os benefícios previdenciários do escopo de aplicação do REsp, instituído um precedente qualificado; e assim revisar o atual precedente.

A aplicação sem parâmetros mínimos do REsp nº 1.401.560/MT não cabe no âmbito da antecipação de tutela para benefícios previdenciários, uma diferenciação na aplicabilidade é urgente e necessária, já que Turmas Recursais e Tribunais estão aplicando de forma equivocada o precedente firmado em julgamento pelo STJ.

É de suma importância que os valores não possam ser repetíveis, pois não constituem enriquecimento ilícito, já que são direcionados para a manutenção do mínimo existencial e alimentos dos demandantes. E, também, porque derivam de decisão judicial, em sua grande maioria após cognição exauriente, não pode o estado criar tal embaraço aos jurisdicionados, um ambiente no qual a palavra do magistrado torna-se meramente ilustrativa. Os atos judiciais ao amparar direitos, devem garantir também o gozo, o usufruto dos mesmos.

A demora em se alcançar uma resposta definitiva também é um grande entrave à devolução dos valores, como apontado neste estudo, há situações que passam dos 5 anos sem que haja uma resposta definitiva para o autor. Tratando-se de verba alimentícia, na qual a urgência é presumida, o lapso temporal influi diretamente na qualidade (e até possibilidade) de vida do jurisdicionado, quem tem fome, tem pressa.

A fixação do precedente que permite a cobrança seria justa caso fosse limitada aos casos de tutelas antecipadas deferidas quando comprovada a má-fé do pleiteante, e não para decisões com análise de provas, com cognação sumária ou exauriente, em sede de sentença ou quando confirmadas por esta. Aumentando a proteção e confiabilidade do demandante, pois houve a devida análise por parte do juiz no caso concreto, com oportunização de ampla defesa e contraditório, possuindo um status de certeza palpável.

Inclusive a tutela antecipada não se confunde com a carência de efeito suspensivo nos recursos inominados dos Juizados Especiais, conforme se verifica no Art. 43 da lei 9.099, o efeito suspensivo é exceção, a sentença, portanto, produz efeitos imediatos para obrigações de fazer, inclusive no caso de implantação de benefícios. Ou seja, o jurisdicionado vai ser prejudicado pela própria norma que deveria beneficiá-lo e apresentar um pedido que dependerá de procedência em grau recursal, ou seja, ou há uma clara incompatibilidade no sistema jurídico, ou o juiz terá que suspender a sentença que dá direito ao recebimento do benefício.

Ainda que seja reconhecida a possibilidade de devolução dos valores, esta não poderá ocorrer em detrimento da legislação vigente que já determina o procedimento e o rito a ser utilizado no caso da devolução dos valores, com sua devida inscrição em dívida ativa e execução fiscal. Pois não se pode suprimir direito da ampla-defesa e do contraditório do jurisdicionado, se o procedimento prevê uma fase administrativa, esta deve ser respeitada. E mais, a análise jurídicoeconômica demonstra que não há mínima eficiência em processar a cobrança desses valores, sendo uma situação que não gera ganhos ao estado e nem para sociedade, e que traz excessivo prejuízo para quem não tem condição de devolver os valores, pois, na sua grande maioria, são pessoas que se encontram em uma situação de extrema vulnerabilidade social.

## 9 REFERÊNCIAS

1. BIACCHI, L. A. **Surgimento da tutela antecipada seus conceitos e aplicações no processo do trabalho**. 2010. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Direito) - Faculdade do Norte Novo de Apucarana, Apucarana, Paraná, 2010.
2. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, Brasília, 5 de outubro de 1988.
3. BRASIL. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Dispõe sobre o Código de Processo Civil. Brasília, 16 de março de 2015a.
4. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça - REsp: 1401560 MT 2012/0098530-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 12/02/2014, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 13/10/2015. **Diário Oficial da União, 13 de outubro de 2015**. 2015b.
5. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Questão de Ordem 1734627. Instituto Nacional de Seguro Social. Relator: Ministro Og Fernandes. Brasília, s/d.
6. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. RESP Nº 1.086.154 – RS. União. Relator: Ministra Nancy Andrighi. Brasília, 2014. **Diário Oficial da União, novembro de 2014**. 2014.
7. BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. Direito Civil. Recurso Extraordinário Com Agravo 1.026.486. Fundação CESP, Gervasio Francelino Ribeiro. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 2017. **Diário Oficial da União, 24 de fevereiro de 2017**. 2017.
8. BRASIL. Tribunal Regional Federal. Processual Civil. Ação Civil Pública 5906-07.2012.4.03.6183/SP. Ministério Público Federal, Instituto Nacional de Seguro Social e Sindicato Nacional dos Aposentados Pensionistas e Idosos da Força Sindical. Relator: Desembargador Federal Antonio Cedenho. Brasília, 2018. **Diário Oficial da União, julho de 2018**. 2018a.
9. BRASIL. Tribunal Regional Federal 1.<sup>a</sup> Região. Apelação Civil 0030964-97.2016.4.01.9199. Instituto Nacional de Seguridade Social-INSS. Relator: Desembargador Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira. Brasília, 2018. **Diário Oficial da União, julho de 2018**. 2018b.
10. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Direito Processual Civil. Mandado de Segurança. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, 2018. **Diário Oficial da União, novembro de 2018**. 2018c.
11. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de declaração em embargos de divergência em recurso especial: EDcl nos EREsp 0098806-07.2007.4.03.0000 SP 2013/005 19 52-7. Itaú Unibanco AS, Caixa Econômica Federal e Outros, Insitituto Brasileiro de defesa do Consumidor. Relator: Ministro Francisco Falcão. Brasília, 2018. **Diário Oficial da União, maio de 2018d**. 2018d.
12. CERUTTI, E., CATALAN, M. Alimentos, irrepitibilidade e enriquecimento sem causa: uma proposta de convergência de figuras aparentemente excludentes. **Revista digital de direito civil e processual**, v.1, n.9, ano 2, p. 9221-9253. Disponível em:

[https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/09/2013\\_09\\_09221\\_09253.pdf](https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/09/2013_09_09221_09253.pdf). Acesso em: 4 de maio 2021.

13.DEMO, R. L.L. Devolução de benefício previdenciário recebido em virtude de antecipação de tutela posteriormente revogada: análise jurídica e econômica e a superveniência da Lei 13.846/2019. **R. Trib. Reg. Fed. 1a Região**, Brasília, DF, ano 32, n. 3, 2020.

14.DIDIER JR. F., et al. **Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela**. 10 . ed.- Salvador:Jus Podivm, 2015.

15.MIRANDA, J. G. **Direito da Seguridade Social: Direito Previdenciário, Infortunistica, Assistência Social e Saúde**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

16.NOLASCO, L. Evolução histórica da previdência social no Brasil e no mundo. **Âmbito Jurídico**, São Paulo. 2012. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-previdenciario/evolucao-historica-da-previdencia-social-no-brasil-e-no-mundo/>>. Acessado em 01 mar 2021.

17.SILVA, C. B. da. **Irrepetibilidade de valores recebidos por tutela provisória: panorama atual e expectativas**, 2019, disponível em: <<https://previdenciarista.com/blog/irrepetibilidade-de-valores-recebidos-por-tutela-provisoria-panorama-atual-e-expectativas/>>, acesso em: 25 março 2021.

18.SILVA, L. V. Da (Im)possibilidade de repetição dos valores recebidos de boa fé frente à jurisprudência do STF – análise do informativo 965. **Revista Direito Diário**, Fortaleza, vol. 4, n. 1, jan./mar. 2021.

19.SIMM, Z. **Os direitos fundamentais e a seguridade social**. São Paulo: LTR, 2005.

20.SOUZA, P. **Tutela antecipada previdenciária**. São Pualo: Imperium Editora e Distribuidora de livros, 2015.