Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS
Conselho Pleno

Nº de Protocolo do Recurso: 44232.536229/2015-14
Documento: 41/106.252.469-9
Unidade de origem: APS/Esplanada/BA
Benefício: Aposentadoria por Idade/Cobrança de valores recebidos indevidamente
Recorrente: INSS
Recorrido: Gaudêncio Mendes da Silva
Relator: Rodolfo Espinel Donadon

Relatório

O processo em análise tem por objeto o Pedido de Uniformização de Jurisprudência, formulado pelo INSS, em matéria acerca da incidência ou não da prescrição na cobrança administrativa de valores recebidos indevidamente.

Em uma síntese do processo, o Sr. Gaudêncio Mendes da Silva era aposentado por idade como segurado especial com início em 21/04/1997, cessado em 31/03/2015. Constatado pelo INSS que também fora contemplado com aposentadoria por tempo de contribuição em 23/02/1994. Considerou indevida a concessão da aposentadoria por idade e abriu procedimento de cobrança de todo o valor recebido de 21/04/1997 a 31/03/2015.

Interposto recurso ordinário, a 04ª Junta de Recursos deu parcial provimento ao seu recurso mantendo a cobrança, porém, respeitado o prazo prescricional.

Inconformado, o INSS recorreu às Câmaras de Julgamento requerendo a reforma da referida decisão, afirmando que houve concessão fraudulenta da aposentadoria por idade e não pode ser afastada a prescrição.

Os autos foram distribuídos à 03ª Câmara de Julgamento que conheceu do recurso do INSS e lhe negou provimento. O fundamento do voto foi no sentido que a legislação somente trouxe a incidência da má-fé na análise da decadência e não da prescrição.

O INSS formulou Pedido de Uniformização de Jurisprudência. Sustenta que não cabe a incidência da prescrição em virtude da má-fé da conduta do recebedor. Como Acórdão Paradigma, fornece o de 01ª CA da 04ª Câmara de Julgamento (CAJ) – Acórdão nº 4264/2016 – afastou a decadência por considerar má-fé da parte que recebeu indevidamente a parcela 01/04/98 a 30/04/98 com procedimento instaurado em 15/09/2010.

A Relatora do Acórdão da 03ª CAJ não verificou razão para reforma do seu julgado e nem o acolhimento do pedido, uma vez que "não foi verificada a existência de decisões desuniformes, uma vez que a decisão acima referida não abordou a questão da prescrição, se

restringindo, apenas, à não aplicação da decadência, por considerar comprovada a má-fé do procurador da segurada instituidora, que havia recebido o benefício após o óbito da mesma."

O Presidente da 03ª CAJ emitiu despacho não admitindo o procedimento de Uniformização de Jurisprudência, nos termos da Relatora.

O INSS apresentou recurso à Presidência do CRSS entendendo que a aplicação da prescrição deve ser desconsiderada quando existe a má-fé.

Devolvidos os autos à 03ª Câmara de Julgamento (CAJ), o Presidente ratifica não haver razão para o acolhimento do pedido. Traz, ainda, argumentos visando rebater a tese do INSS quanto à prescrição citando que "não há previsão legal para interrupção nem para a suspensão da prescrição, não podendo o INSS alegar em analogia a instituto diverso (decadência) regras idênticas."

Em Parecer, a DAJ/CRSS entendeu que "há divergência em matéria de direito, considerando que o objeto em questão envolvido imprescinde, na essência, da aplicação ou não da norma afeta à prescrição para a concretização jurídica."

Após ciência da Divisão de Assuntos Jurídicos – DAJ/CRPS, o Procedimento de Uniformização de Jurisprudência foi instaurado pela Presidência do CRPS com distribuição dos autos a este Conselheiro.

É o relatório.

EMENTA. APOSENTADORIA POR IDADE. PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDENCIA. Divergência jurisprudencial entre Câmaras de Julgamento não demonstrada. Pretensão fundamentada em matéria distinta da apreciada no acórdão questionado. Ausência de pressupostos de admissibilidade contidos no § 1º do art. 63 do Regimento Interno do CRSS. Não conhecimento do pedido de Uniformização.

Trata-se de análise de divergência de entendimento, no caso concreto, entre Câmaras de Julgamento envolvendo a prescrição na cobrança administrativa de valores recebidos indevidamente.

Preliminarmente, cumpre informar que é da competência deste Conselho Pleno uniformizar a jurisprudência administrativa demonstrada por divergências jurisprudenciais entre as Câmaras de Julgamento em sede de recurso especial, conforme disciplinado no art. 3º, inc. II, do Regimento Interno do CRSS, aprovado pela Portaria MDAS nº 116/2017, a saber:

> **Art. 3º** Ao Conselho Pleno compete:
> (...)

> **II** - uniformizar, no caso concreto, as divergências jurisprudenciais entre as Juntas de Recursos nas matérias de sua alçada ou entre as Câmaras de julgamento em sede de Recurso Especial, mediante a emissão de Resolução;
> (...)

Passo a analisar, ainda na fase de admissibilidade do pedido de Uniformização de Jurisprudência, os pressupostos do seu requerimento com a citação do art. 63, inc. I, §§ 1° e 6° do mesmo Regimento Interno:

> **Art. 63.** O Pedido de Uniformização de Jurisprudência poderá ser requerido em casos concretos, pelas partes do processo, dirigido ao Presidente do respectivo órgão julgador, nas seguintes hipóteses:
>
> **I** - quando houver divergência na interpretação em matéria de direito entre acórdãos de Câmaras de Julgamento do CRSS, em sede de Recurso Especial, ou entre estes e resoluções do Conselho Pleno;
> (...)
> § 1° A divergência deverá ser demonstrada mediante a indicação do acórdão divergente, proferido nos últimos cinco anos, por outro órgão julgador, composição de julgamento, ou, ainda, por resolução do Conselho Pleno.
> **§ 2°** É de 30 (trinta) dias o prazo para o requerimento do Pedido de Uniformização de Jurisprudência e para o oferecimento de contrarrazões, contados da data da ciência da decisão e da data da intimação do pedido, respectivamente, hipótese em que suspende o prazo para o seu cumprimento.

É tempestivo o pedido. A ciência da decisão da Câmara de Julgamento ocorreu em 03/10/2016 com interposição do Pedido de Uniformização em 24/10/2016. Da negativa do pedido, em 23/02/2017, até a data da interposição do recurso à Presidência do CRSS, em 17/03/2017, não se ultrapassou o prazo de trinta dias.

A parte interessada entende ter comprovado a divergência de entendimentos entre composições de julgamento. O Acórdão da 03ª CAJ divergiu de entendimento da 04ª Câmara de Julgamento (CAJ) – Acórdão n° 4264/2016, que afastou a decadência por considerar má-fé da parte que recebeu indevidamente a parcela 01/04/98 a 30/04/98 com procedimento instaurado em 15/09/2010.

No meu entendimento, temos situações distintas: O acórdão da 03ª Câmara de Julgamento (CAJ) aplicou à prescrição por falta de previsão legal da má-fé como sua excludente. Por sua vez, a 04ª Câmara de Julgamento (CAJ) afastou a decadência por considerar má-fé da parte que recebeu indevidamente a parcela 01/04/98 a 30/04/98 com procedimento instaurado em 15/09/2010.

Então, uma analisou exclusivamente a prescrição. Outra, a decadência.

O exercício de presunção tentada pelo INSS não merece prosperar. Entende que, se a 04ª Câmara de Julgamento (CAJ) mandou devolver todo o valor de 04/1998 em 2010, em tese, também afastou a prescrição. Todavia, tal não foi ventilado nos autos e **prescrição e decadência são institutos distintos e com regras distintas de análise**:

A decadência é a própria perda do direito não exercido em tempo razoável. No caso, a constatação da irregularidade do recebimento de parcela de benefício. A norma legal expressamente previu que a má-fé afasta tal instituto, conforme a leitura do art. 103-A da Lei 8.213/91.

Por sua vez, a prescrição é a perda do direito de ação, não exercido no prazo legal. Aqui, seria a cobrança dos valores constatados como irregulares. Todavia, para tal instituto, o legislador não previu que má-fé afastava tal instituto.

É oportuno esclarecer que a distinção acima citada foi explicada quando da análise de Pedido de Uniformização de Jurisprudência nos autos 064.939.795-9 de Simplício José dos Santos, com discussão justamente da prescrição na cobrança de valores recebidos indevidamente. Processo de minha Relatoria. No caso, foi gerada a **Resolução nº 43 de 22/11/2017**, com a seguinte ementa:

> **EMENTA. APOSENTADORIA POR IDADE. PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDENCIA. Divergência jurisprudencial entre as Câmaras de Julgamento no que tange a prescrição na cobrança administrativa de valores recebidos indevidamente.** Competência para análise deste Conselho Pleno na forma do art. 15 inc. II do Regimento Interno do CRPS aprovado pela Portaria MPS n.º 548/2011. Pressupostos de Admissibilidade do pedido alcançados na forma do art. 64 do mesmo Regimento. É prescritível a ação de cobrança formulada pelo INSS. Inexistência de comando legal indicando a má-fé como excludente do prazo prescricional. Exceção: Comprovação de ilícito penal por meio de processo na esfera competente. Entendimento dado pelo STF no Tribunal Pleno em Repercussão Geral: "É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil" (RE 669069). Pedido de Uniformização conhecido e improvido.

Em uma apertada síntese, peço vênia para trazer o resumo dos argumentos que me levaram a construção do entendimento acima:

1º) Distinção dos institutos da decadência e prescrição (o que já foi acima referendado). A previsão legal contida no art. 103-A da Lei nº 8.213/91 trata apenas da decadência, não podendo ser estendida a prescrição;

2º) Distinção entre apuração e constituição de crédito e a cobrança do crédito. Arts. 348, §§ 2º e 3º do RPS aprovado pelo Decreto nº 3.048/99. O § 2º utilizado pelo INSS refere-se à decadência ("ocorrência de dolo, fraude ou simulação, a seguridade social pode, a qualquer tempo, apurar e constituir seus créditos"). Por sua vez, o § 3º trata da prescrição ("O direito da seguridade social de cobrar seus créditos, constituídos na forma do artigo anterior, prescreve em dez anos")[1].

3º) Demais normas tributárias e civis não estabeleceram a má-fé como excludente do prazo prescricional –Código Tributário Nacional, Código Civil e Lei nº 9784/99[2];

4º) Má-fé não é presumida. Tem que ser comprovada. Houve uma tentativa de inserir tal situação na acumulação de benefícios, porém, tal medida não foi aprovada pelo Senado Federal[3];

5º) Posicionamento do Conselho Pleno de que "o direito do INSS rever seus atos não é *ad eternum*, sofrendo a limitação temporal da decadência, seja para atos de concessão ou manutenção do benefício. Por expressa condição legal, com a ressalva da conduta do interessado, ou seja, sendo a má-fé a excludente do prazo decadencial.[4]"

6º) Análise do § 5º do art. 37 da Constituição Federal/88[5]: O Supremo Tribunal Federal julgou o mérito de Repercussão Geral no referido RE 669069/MG, em 03/02/2016 (publicado em 28/04/16). No caso, o Tribunal Pleno, por maioria de votos, reconheceu a aplicação da prescrição na ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilício civil.

7º) Conforme entendimento do item anterior, não é imprescritível as ações contra o erário público e a ação de cobrança formulada pelo INSS é de cunho cível e não penal.

Após a análise acima, fica muito claro que prescrição não se confunde com decadência. Trazendo para o caso dos autos, o INSS pretende se valer de acórdão que versa sobre decadência para tentar modificar decisão que discorre sobre prescrição. Nesse sentido,

---

[1] Inconstitucionalidade reconhecida pelo STF – Súmula Vinculante nº 8/2008. Prazo prescricional de 5 anos.

[2] O art. 173 do Código Tributário Nacional (Lei n.º 5.172/66), cita que o direito da Fazenda Pública constituir o crédito tributário se extingue após cinco anos, sem qualquer ressalva a má-fé. O Código Civil estabelece as causas de impedimento e suspensão da prescrição em seus arts. 187, 198 e 199 e não menciona sobre a má-fé. Lei nº 9.784/99, em seu art. 54, trata do prazo decadencial de cinco anos para a Administração Pública anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários, salvo comprovada a má-fé. Não faz referência a prazo prescricional.

[3] A Medida Provisória n.º 242, de 24/03/05, pretendeu o Executivo acrescentar o § 4º ao citado art. 103-A, como meio de se criar a presunção de má-fé no recebimento de parcela indevida de benefício cumulado de forma indevida. Porém, tal tentativa foi rechaçada pelo Ato Declaratório n.º 1, do Presidente do Senado Federal, publicado no DOU em 21/07/05.

[4] Resoluções nº 09 e 12 de 23/03/2016.

[5] "A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento."

muito embora seja respeitável o entendimento da Divisão de Assuntos Jurídicos do CRSS, ao se manifestar favoravelmente à admissão do pedido, no meu entendimento, a análise da divergência em caso concreto necessita da apresentação de duas teses distintas sobre a mesma matéria. A admissão aqui seria viável se o INSS tivesse comprovado que uma Câmara afastou explicitamente (e não implicitamente) a prescrição para cobrança por admitir a má-fé como sua excludente.

Portanto, **o pedido formulado é inadmissível por falta de demonstração de divergência de entendimento da matéria prescrição entre Câmaras de Julgamento.**

Ante todo ao exposto, **VOTO** no sentido de, preliminarmente, **NÃO CONHECER DO PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA.**

Brasília – DF, 27 de fevereiro de 2018.

RODOLFO ESPINEL DONADON
Relator

Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS
Conselho Pleno

DECISÓRIO

Resolução nº 13/2018

Vistos e relatados os presentes autos, em sessão realizada hoje, ACORDAM os membros do Conselho Pleno, por unanimidade, no sentido de **NÃO CONHECER DO PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA**, de acordo com o Voto do Relator e sua fundamentação.

Participaram, ainda, do presente julgamento os (as) Conselheiros (as): Vânia Pontes Santos, Gustavo Beirão Araújo, Paulo Sérgio de Carvalho Costa Ribeiro, Maria Madalena Silva Lima, Daniel Áureo Ramos, Maria Alves Figueiredo, Vanda Maria Lacerda, Nádia Cristina Paulo dos Santos Paiva, Daniela Milhomen Souza, Maria Lígia Soria, Valter Sérgio Pinheiro Coelho, Eneida da Costa Alvim e Tarsila Otaviano da Costa.

Brasília-DF, 27 de fevereiro de 2018

RODOLFO ESPINEL DONADON
Relator

ANA CRISTINA EVANGELISTA
Presidente