

RESPONSABILIDADE CIVIL DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL-INSS POR CESSAÇÃO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS CONCEDIDOS JUDICIALMENTE

CIVIL LIABILITY OF THE INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL-INSS FOR TERMINATION OF PENSION BENEFITS GRANTED JUDICIALLY

RESPONSABILIDAD CIVIL DEL INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL-INSS POR LA TERMINACIÓN DE LAS PRESTACIONES DE PENSIÓN OTORGADAS JUDICIALMENTE

Lory Brioschi Uhlig¹

RESUMO

O presente artigo analisará se é possível a responsabilização civil do Instituto Nacional do Seguro Social-INSS pela cessação de benefícios previdenciários concedidos judicialmente. Será analisada a lei 13.846/19, antiga Medida Provisória 871, e Medidas Provisórias anteriores que, além de mudarem diversas regras de concessão de benefícios previdenciários, também criaram mecanismos para combater fraudes e concessões indevidas de benefícios, o que ficou conhecido como “pente fino”. A partir do “pente fino”, dezenas de segurados foram convocados para nova perícia na autarquia sendo que, muito deles, acabaram tendo os benefícios cessados. Considerando isso, será verificado se a cessação dos benefícios, concedidos por medida judicial, podem acarretar ofensa à coisa julgada e posterior responsabilidade civil do INSS por causar prejuízos aos segurados.

Palavras-chave: INSS. Previdência Social. Responsabilidade Civil.

ABSTRACT

This article will analyze whether the National Institute of Social Security-INSS can be held civilly liable for the termination of social security benefits granted judicially. Law 13.846/19, former Provisional Measure 871, and previous Provisional Measures, which, besides changing several rules for granting social security benefits, also created mechanisms to combat fraud and undue granting of benefits, will be analyzed. From the "fine-toothed comb", dozens of insured members were summoned for new expertise in the municipality, and many of them ended up having their benefits terminated. Considering this, it will be verified if the cessation of benefits, granted by judicial

Recibido: 20/04/2020 | Aceptado: 20/08/2020 | Publicación en línea: 01/01/2021.

¹ Advogada formada em Direito pela Faculdade de Direito de Vitória-FDV, pós-graduanda em Direito Previdenciário pelo Instituto de Estudos Previdenciários-IEPREV, com atuação nas áreas de Direito Previdenciário e Trabalhista.

lory.uhlig.adv@gmail.com

measure, may cause offense to the thing judged and subsequent civil liability of the INSS for causing damage to the insured.

Keywords: INSS. Social Security. Civil Responsibility.

RESUMEN

Este artículo analizará si el Instituto Nacional do Seguro Social- INSS puede ser considerado civilmente responsable por la terminación de los beneficios de seguridad social otorgados judicialmente. Se analizará la Ley 13.846/19, la antigua Medida Provisoria 871 y las anteriores Medidas Provisorias que, además de modificar varias normas para la concesión de prestaciones de la seguridad social, también crearon mecanismos para combatir el fraude y la concesión indebida de prestaciones, lo que se conoció como “pente fino”. De “pente fino”, se convocó a decenas de asegurados para nuevos peritajes en el municipio y muchos de ellos terminaron por ver cesados sus beneficios. Considerando esto, se verificará si la cesación de los beneficios, otorgados por medida judicial, puede causar ofensa a la cosa juzgada y la consiguiente responsabilidad civil del INSS por causar daños al asegurado.

Palabras clave: INSS. Seguridad Social. Responsabilidad Civil.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

Recentemente, o Instituto Nacional do Seguro Social-INSS começou a convocar segurados que recebem benefícios previdenciários precários (auxílio-doença e aposentadoria por invalidez) para passarem por nova avaliação na autarquia federal, com objetivo de identificar possíveis fraudes na concessão dos benefícios, alguns concedidos judicialmente, ou em casos de pessoas que não necessitam mais desse benefício. Essa convocação foi chamada de “pente fino”.

No caso de benefícios concedidos judicialmente, a lei autoriza que o INSS convoque o segurado para nova perícia. O problema surge quando há coisa julgada na ação judicial que concede o benefício que é, por vezes, cessado indevidamente. Nesses casos, temos que recordar da proteção à coisa julgada e à segurança jurídica. A autarquia pode cancelar o benefício, afinal, benefícios como auxílio-doença e aposentadoria por invalidez são precários, e é comum que uma pessoa incapacitada para o trabalho possa melhorar com o tempo, ou, que com a evolução da medicina surja uma cura ou tratamento eficaz contra uma doença que hoje pode ser motivo de incapacidade.

Todavia, o que vem acontecendo é o cancelamento de benefícios judiciais sem a devida análise dos fundamentos da decisão que concedeu. Nesse ponto, há de se apreciar se esse cancelamento feito pela autarquia poderia ser considerado uma ofensa à coisa julgada e segurança jurídica, lembrando que a lei previdenciária prevê que deve ser aplicada a lei da época em que o benefício foi concedido e não a lei atual, caso tenha ocorrido alguma mudança.

Considerando isso, deve ser verificado se é possível alguma responsabilidade civil do INSS em virtude da cessação de benefício previdenciário concedido judicialmente. A responsabilidade civil está prevista nos artigos 186 e 927 do Código Civil. Assim, também deve ser observado se a conduta do INSS ao cancelar o benefício pode ou não gerar o dever de indenizar ante ao prejuízo causado ao segurado.

RESPONSABILIDADE CIVIL: DEFINIÇÃO E ELEMENTOS

A responsabilidade civil está prevista nos artigos 186 e 927, que afirmam que:

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Nas palavras de Rui Stoco

A noção da responsabilidade pode ser haurida da própria origem da palavra, que vem do latim *respondere*, responder a alguma coisa, ou seja, a necessidade que existe de responsabilizar alguém pelos seus atos danosos. Essa imposição estabelecida pelo meio social regrado, através dos integrantes da sociedade humana, de impor a todos o dever de responder por seus atos, traduz a própria noção de justiça existente no grupo social estratificado. Revela-se, pois, como algo inarredável da natureza humana” (STOCO, 2007, p.114).

Assim, todo aquele que causa prejuízo a outro tem o dever legal de ressarcir. Nesse contexto, devemos analisar quais são os pressupostos da responsabilidade civil. Conforme o artigo 186 citado anteriormente, os elementos que ensejam a responsabilidade civil são a conduta do agente, nexo causal, dano e culpa.

A conduta, que pode ser por ação ou omissão, é uma conduta humana.

A ação, elemento constitutivo da responsabilidade, vem a ser o ato humano, comissivo ou omissivo, ilícito ou lícito, voluntário e objetivamente imputável do próprio agente ou de terceiro, ou o fato de animal ou coisa inanimada, que cause dano a outrem, gerando o dever de satisfazer os direitos do lesado. (DINIZ, 2005, p. 43).

O nexo de causalidade é o vínculo que une a conduta humana e o dano sofrido.

É a causa e o efeito. Para Cavalieri (2015), “o conceito de nexo causal não é jurídico; decorre das leis naturais, constituindo apenas o vínculo, a ligação ou relação de causa e efeito entre a conduta e o resultado”.

Para que responsabilidade civil é necessário que haja o dano.

O dano é, pois, elemento essencial e indispensável à responsabilização do agente, seja essa obrigação originada de ato ilícito ou de inadimplemento contratual, independente, ainda, de se tratar de responsabilidade objetiva ou subjetiva. (STOCO, 2007, p. 128).

Ou seja, sem a comprovação do dano não há responsabilidade. O dano pode ser material ou moral. Tartucce afirma que,

[...]não há no dano moral uma finalidade de acréscimo patrimonial para a vítima, mas sim de compensação pelos males suportados. Tal dedução justifica a não incidência de imposto de renda sobre o valor recebido a título de indenização por dano moral, o que foi consolidado pela Súmula 498 do Superior Tribunal de Justiça, do ano de 2012.

Já o dano material pode ser por danos emergentes ou lucros cessantes. Dano emergente é aquilo que a pessoa efetivamente deixou de ganhar, é no sentido de perda financeira. Lucros cessantes podem ser entendidos como “a frustração da expectativa de lucro. É a perda de um ganho esperado” (GONÇALVES, 2014, p. 362.). Conforme Cavalieri,

o lucro cessante [...] pode decorrer não só da paralisação da atividade lucrativa ou produtiva da vítima, como, por exemplo, a cessação de rendimentos que alguém já vinha obtendo da sua profissão, como, também, da frustração daquilo que era razoavelmente esperado. (CAVALIERI FILHO, 2008, p.72)

Por último, a culpa pode ser *lato sensu* ou *stricto sensu*. Na primeira hipótese, há o dolo, a intenção de causar prejuízo a alguém. Na segunda, o dano ocorre por imprudência, negligência ou imperícia.

A responsabilidade Civil pode ser Objetiva ou Subjetiva. Na subjetiva, há a necessidade de comprovar a culpa do agente, a intenção. Sem essa comprovação não há como o agente responder por algum dano causado a outrem. Na objetiva, não é preciso comprovar a culpa. A caracterização da responsabilidade independe de o agente ter agido com dolo ou culpa. Haverá responsabilização pelos danos sofridos.

No caso da responsabilidade civil do Estado, há previsão Constitucional da responsabilidade objetiva no artigo 37, § 6º:

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Para Meirelles (2001), o artigo 37, § 6º, fez uma clara distinção, "O legislador constituinte bem separou as responsabilidades: o Estado indeniza a vítima e a; o agente indeniza o Estado, regressivamente".

Assim, sendo a responsabilidade do estado objetiva, este responderá independente de culpa, sendo autorizado propor ação regressiva contra quem tenha causado o prejuízo à terceiro.

PERÍCIA ADMINISTRATIVA QUE CESSA BENEFÍCIO CONCEDIDO POR DECISÃO JUDICIAL, LEI 13.457/17 E LEI 13.846/19, LEI DO “PENTE FINO”

Em 07 de julho de 2016 entrou em vigor a Medida Provisória (MP) 739, conhecida como “pente fino”. Essa MP trouxe diversas mudanças para o segurado do INSS, sendo uma delas o caso de refiliação após perda da qualidade de segurado. O segurado, quando perdia a qualidade, deveria preencher, para fins de carência, 1/3 dos prazos previstos para o benefício requerido. A MP alterou esse prazo para cumprimento integral dos prazos de carência para requerimento de benefício de auxílio-doença, de aposentadoria por invalidez e de salário-maternidade.

Também houve a regra da “alta programada”. A partir de então, o ato de concessão ou reativação do benefício, judicial ou administrativo, deve ter um prazo de duração fixado e, caso não haja, será de 120 dias, devendo o próprio segurado requerer a prorrogação do benefício. Além disso, foi instituído o “Bônus Especial de Desempenho

Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade - BESP-PMBI”, que deverá ser realizada em relação a benefícios por incapacidade mantidos sem perícia pelo INSS há mais de dois anos. (Art. 3º, I, MP 739)

Essa MP não foi convertida em lei e teve prazo de vigência de 07 de julho de 2016 a 04 de novembro de 2016. Após esse prazo, as regras anteriores voltaram a valer.

Pouco tempo depois, foi editada a MP 767/17, convertida em lei 13.457/17. Em relação ao cumprimento de carência em caso de refiliação após perda da qualidade de segurado, a MP seguiu o mesmo entendimento da anterior, cumprimento integral dos prazos para requerimento do benefício de auxílio-doença, de aposentadoria por invalidez e de salário-maternidade (vigente de 06 de janeiro de 2017 a 26 de junho de 2017). No entanto, quando convertida em lei, a MP 767/17 alterou esse prazo para a metade das contribuições exigidas.

Em 2019, mais uma Medida Provisória foi editada, a MP 871/19, trazendo mais uma série de mudanças na concessão de benefícios previdenciários. Houve a criação do “Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade”, visando combater fraudes na concessão de benefícios previdenciários; e o “Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade”, com o objetivo de revisar:

- a) os benefícios por incapacidade mantidos sem perícia pelo INSS, por **período superior a seis meses**, e que não possuam data de cessação estipulada ou indicação de reabilitação profissional; e
- b) outros benefícios de natureza previdenciária, assistencial, trabalhista ou tributária.

Para executar esse programa foi criado o “Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios” e o “Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade”

Ambos os programas terão duração até 31 de dezembro de 2020, podendo ser prorrogados até 31 de dezembro de 2022.

Além desses programas, a MP 871/19 mudou regras de união estável, para fins de concessão de pensão por morte, comprovação de tempo rural, dentre outros. Essa MP foi convertida na lei 13.846/19.

Com a lei 13.846/19, serão considerados benefícios com indícios de irregularidade:

Art. 8º São considerados processos com indícios de irregularidade integrantes do Programa Especial aqueles com potencial risco de gastos indevidos e que se enquadrem nas seguintes hipóteses, sem prejuízo das disposições previstas no ato de que trata o art. 9º desta Lei:

- I - potencial acúmulo indevido de benefícios indicado pelo Tribunal de Contas da União ou pela Controladoria-Geral da União;
- II - potencial pagamento indevido de benefícios previdenciários indicado pelo Tribunal de Contas da União e pela Controladoria-Geral da União;
- III - processos identificados na Força-Tarefa Previdenciária, composta pelo Ministério Público Federal, pela Polícia Federal e pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia;
- IV - suspeita de óbito do beneficiário;
- V - benefício de prestação continuada, previsto na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, com indícios de irregularidade identificados em auditorias do Tribunal de Contas da União e da Controladoria-Geral da União e em outras avaliações realizadas pela administração pública federal, permitidas, se necessário, a colaboração e a parceria da administração pública estadual e da administração pública municipal, por meio de procedimentos a serem definidos em cooperação com os Ministérios competentes;
- VI - processos identificados como irregulares pelo INSS, devidamente motivados;
- VII - benefícios pagos em valores superiores ao teto previdenciário adotado pelo Regime Geral de Previdência Social.

Com esses programas, diversos segurados do INSS, que recebiam benefícios há mais de 06 meses, judiciais ou administrativos, foram convocados para nova perícia. Tendo em vista essas mudanças legislativas ocorridas, será analisado se é possível alguma responsabilidade civil do INSS pela cessação de benefício concedido judicialmente.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL- INSS

Desde o início do “pente fino”, o INSS já convocou dezenas de segurados e cancelou centenas de benefícios. Em 2017, na primeira etapa, foram realizadas 210,649 perícias, sendo que 168.396 benefícios de auxílio-doença foram cancelados até o mês de agosto. No ano de 2017, ao todo, mais de 500 mil perícias foram realizadas. (Brasil, Ministério da Economia, 2017)

Em 2018, na segunda etapa, mais de 522 mil pessoas que recebiam auxílio- doença ou aposentadoria por invalidez foram convocadas para nova perícia. Desses, convocados, conforme o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e Ministério da Economia,

(...), até 31 de janeiro de 2018, foram realizadas 252.494 perícias com 201.674 benefícios cancelados. A ausência de convocados levou ao cancelamento de outros 26.701 benefícios. A economia até agora é de R\$ 5,8 bilhões. A expectativa desta segunda etapa do pente-fino é economizar mais R\$ 9,9 bilhões em 2018, totalizando cerca de R\$ 15,7 bilhões ao longo do programa.

(Brasil, Ministério da Economia, 2018).

Foram convocados para nova perícia pessoas com menos de 60 anos de idade que recebiam o benefício de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez há mais de 02 anos.

Com a MP 871, convertida em lei 13.846/19, serão convocados segurados que recebem auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez, com menos de 60 anos, e com mais de 06 meses sem perícia feita pelo INSS.

Como já exposto no tópico 1, a responsabilidade civil pode ser objetiva ou subjetiva. O INSS, autarquia federal criada pela Lei nº 8.029/1990, por ser pessoa jurídica de direito público, deve obedecer aos princípios do artigo 37 da Constituição Federal.

Como já citado anteriormente, o artigo 37, § 6º da Constituição afirma que, “As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes (...)”. Assim, sendo o INSS uma pessoa de direito público, responderá pelos danos que seus agentes causem a terceiros e, conforme previsão Constitucional, na forma objetiva. Também é assim o entendimento dos Tribunais.

ADMINISTRATIVO-RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO-INSS-
PENSÃO ALIMENTÍCIA-DESCONTO INDEVIDO DE PROVENTOS DE
APOSENTADORIA- RESPONSABILIDADE OBJETIVA-DANOS
MATERIAIS E NEXO CAUSAL PRESENTES- PRINCÍPIO DA
EFICIÊNCIA-APELAÇÃO DESPROVIDA.

1. A responsabilidade objetiva pressupõe a responsabilidade do Estado pelo comportamento de seus agentes que, agindo nessa qualidade, causem prejuízos a terceiros. Impõe, tão somente, a demonstração do dano e do nexo causal, mostrando-se prescindível a demonstração de culpa, a teor do art. 37, § 6º, da Constituição Federal. (...)

Tribunal Regional Federal da 3ª Região TRF-3 - APELAÇÃO CÍVEL : Ap
0010516- 22.2007.4.03.6109 SP

Portanto, em caso de cancelamento de benefício concedido judicialmente, o INSS pode ser considerado responsável civilmente e condenado ao pagamento de danos materiais e morais se comprovado o dano e nexo causal, não se discutindo a culpa da autarquia.

VIOLAÇÃO COISA JULGADA

A proteção à coisa julgada tem previsão constitucional no artigo 5, XXXVI, “ *a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;*”. O Código de Processo Civil (CPC), nos artigos 502 e seguintes, define a coisa julgada.

Art. 502. Denomina-se coisa julgada material a autoridade que torna imutável e indiscutível a decisão de mérito não mais sujeita a recurso.

Art. 503. A decisão que julgar total ou parcialmente o mérito tem força de lei nos limites da questão principal expressamente decidida.

(...)

(...)

Art. 505. Nenhum juiz decidirá novamente as questões já decididas relativas à mesma lide, salvo:

(...)

(...)

Art. 507. É vedado à parte discutir no curso do processo as questões já decididas a cujo respeito se operou a preclusão.

Art. 508. Transitada em julgado a decisão de mérito, considerar-se-ão deduzidas e repelidas todas as alegações e as defesas que a parte poderia opor tanto ao acolhimento quanto à rejeição do pedido.

Para Diddier Jr, Braga e Oliveira (2015, p. 513 e 515) discorrendo sobre o artigo 502 do CPC,

Primeiramente, considera a coisa julgada uma "autoridade". "Autoridade" é uma situação jurídica: a força que qualifica uma decisão como obrigatória e definitiva. Como situação jurídica, a coisa julgada é um efeito jurídico-efeito que decorre de determinado fato jurídico, após a incidência da norma jurídica. Na segunda parte, o art. 502 do CPC preceitua os dois corolários dessa autoridade: **a decisão torna-se indiscutível e imutável. A indiscutibilidade da decisão projeta-se, também, para fora do processo em que proferida -** também, porque, sendo admitida a coisa julgada parcial, examinada mais à frente, é possível que, de um mesmo processo, surja mais de uma coisa julgada.

(...)

Além de indiscutível, a coisa julgada é imutável - não pode ser alterada. A imutabilidade da coisa julgada é a regra. Mas há hipóteses em que a coisa julgada pode ser revista ou desfeita- o tema será examinado mais à frente.

Portanto, uma vez finda a questão discutida, não apenas a decisão vale para fora do processo, como também não pode mais ser alterada. Conforme Nery (2004, p. 510),

Interpretar a coisa julgada, se justa ou injusta, se ocorreu ou não, é instrumento do totalitarismo, de esquerda ou de direita, nada tendo a ver com a democracia, com o Estado Democrático de Direito. Desconsiderar-se a coisa julgada é ofender-se a Carta Magna, deixando-se de dar aplicação ao princípio fundamental do Estado Democrático de Direito (CF, art.1º, caput.)

Trazendo a coisa julgada para o âmbito das decisões que abordam questões previdenciárias, não é possível rediscutir a decisão, com exceção se houve algum fato novo que posso modificá-la.

Assim, não é correto dizer que fica indiscutível a condição de beneficiário de aposentadoria por invalidez ou auxílio-doença. A coisa julgada somente vincula as partes e veda novo julgamento enquanto não houver alteração das circunstâncias que geraram a relação jurídica de direito material. (FLEIG, 2011)

Quando o INSS convoca um segurado, que recebe benefício concedido judicialmente, para nova perícia, o perito da autarquia deve se atentar aos motivos que levaram o magistrado a conceder o benefício. Caso não tenha tido nenhuma mudança na condição do segurado que autorize a cessação do benefício previdenciário, o INSS não poderia cancelar o benefício, sob pena de ofender a coisa julgada.

Observa-se que a própria Orientação Interna Conjunta /INSS/PFE/DIRBEN Nº. 76/03 do INSS prevê como se dará a revisão de benefícios concedidos judicialmente:

Considerando que, dentre os benefícios por incapacidade e deficiência, **um grande número é constituído por concessões feitas em cumprimento de decisões judiciais**, sendo que a respectiva manutenção não recebe revisão e controle supervenientes; Considerando que a decisão judicial, ao determinar a concessão de benefício por incapacidade, baseia-se no preenchimento, pelo interessado, dos requisitos da espécie, e, principalmente, na existência de incapacidade para o trabalho ou na deficiência da pessoa, no caso de amparo assistencial; Considerando que a incapacidade para o trabalho não é definitiva, podendo sobrevir a cessação, o agravamento ou a persistência da incapacidade, assim como da deficiência; Considerando que, verificada a cessação da incapacidade ou da deficiência, por avaliação médico pericial, tem-se o afastamento de um dos requisitos básicos da concessão e manutenção do benefício, impondo-se o imperativo legal da sua cessação; **Considerando que a Lei nº 8.212/91, em seu art. 71, determina que o INSS deverá rever os benefícios**, inclusive os concedidos por acidente do trabalho, ainda que concedidos judicialmente, para avaliar a persistência, a atenuação ou o agravamento da incapacidade para o trabalho, alegada como causa para a sua concessão; Considerando que o benefício de prestação continuada, concedido à Pessoa Portadora de Deficiência, deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem (arts. 20 e 21 da Lei nº 8.742/93); Considerando a necessidade de exercitarem-se controles e rotinas visando agilizar e uniformizar a revisão dos benefícios concedidos em cumprimento de decisões judiciais; e RESOLVE: Art. 1º Estabelecer os procedimentos a serem adotados pelas Divisões/Serviços de Benefícios das Gerências-Executivas, na **revisão dos benefícios por incapacidade e benefícios de prestação continuada concedidos por decisão judicial**, conforme previsto no art. 11, da Lei nº 10.666/2003, no art. 71, da Lei nº 8.212/91, no art. 21, da Lei nº 8.742/93, no § 4º do art. 96, e no § 5º do art. 198, da Instrução Normativa INSS/DC Nº 84, de 17/12/2002.

Art. 4º Os processos concessórios dos benefícios de Auxílio-Doença, Aposentadoria por Invalidez e de prestação continuada à pessoa portadora de deficiência, **concedidos/mantidos por decisão judicial, serão objeto de**

avaliação médico pericial, devendo ser capeados, protocolizados, e encaminhados ao Setor de Perícia Médica, acompanhados dos seguintes documentos: I - decisão judicial; II - antecedentes médico periciais; e III - comprovantes de vínculos e remunerações extraídos do Cadastro Nacional de Informação Social - CNIS, se houver. a) Na inexistência do processo concessório do benefício e/ou decisão judicial, a APS deverá reconstituí-lo com os dados cadastrais extraídos dos Sistemas SABI e PRISMA e os antecedentes médico periciais. b) A falta de qualquer um desses elementos ou mesmo a totalidade deles, não será fator impeditivo para a realização do exame médico pericial, que deverá fundamentar-se nos elementos contidos no processo reconstituído e conter a melhor fundamentação técnica possível, tal qual um exame inicial (Ax-1).

Portanto, a revisão não é ilegal, mas é preciso que o perito observe os laudos periciais anteriores, se houverem, e a decisão judicial que concedeu o benefício. Sobre isso, o STJ se manifestou acerca do tema no REsp 1408281/SC.

PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ CONCEDIDA JUDICIALMENTE. CANCELAMENTO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE AÇÃO JUDICIAL REVISIONAL. RECURSO ESPECIAL DO INSS A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. 1. Trata-se de Recurso Especial interposto pelo INSS, com fundamento na alínea a do art. 105, III da Constituição Federal, interposto contra Acórdão do Tribunal Regional Federal da 4a. Região, assim ementado: PREVIDENCIÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CANCELAMENTO ADMINISTRATIVO DE APOSENTADORIA POR INVALIDEZ CONCEDIDA JUDICIALMENTE. IMPOSSIBILIDADE. **Deferida por decisão judicial a aposentadoria por invalidez, o INSS até pode submeter o segurado a exames periódicos para avaliação da persistência da incapacidade laborativa (arts. 101 da Lei 8.213/91 e 46 do Decreto 3.048/99). O cancelamento do benefício, todavia, depende de novo pronunciamento judicial, a ser obtido em ação de revisão, nos termos do inciso I do art. 471 do CPC. (fls. 132)**

5. Com efeito, o acórdão recorrido está em consonância com o entendimento desta Corte de que **não é possível a cessação administrativa dos benefícios por incapacidade concedidos judicialmente, sob pena de violação à coisa julgada material** e desrespeito ao princípio do paralelismo das formas.

PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ CONCEDIDA JUDICIALMENTE. CANCELAMENTO NA VIA ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE. AÇÃO REVISIONAL. IMPRESCINDIBILIDADE. ART. 471, I, DO CPC. PARALELISMO DAS FORMAS. RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Deferida a aposentadoria por invalidez judicialmente, pode a autarquia previdenciária rever a concessão do benefício, uma vez tratar-se de relação jurídica continuativa, desde que por meio de ação judicial, nos termos do art. 471, inciso I, do Código de Processo Civil, e em respeito ao princípio do paralelismo das formas.

Assim, havendo uma decisão judicial concedendo determinado benefício, o INSS pode convocar para nova perícia, no entanto, a cessação do benefício, se não houve nenhum motivo que modificasse a situação do segurado à época da decisão judicial, a autarquia não pode cessar o benefício.

Posto isto, caso o INSS cesse administrativamente, o benefício que foi concedido judicialmente, pode o segurado ter o benefício restabelecido e ter direito aos danos morais e materiais?

Primeiramente, não tendo qualquer modificação na condição do segurado, o INSS não poderia ter cessado o benefício. Assim, o benefício deve ser restabelecido com o pagamento dos atrasados, com juros. Vê-se, portanto, que a cessação indevida feita pelo INSS causa prejuízos financeiros ao segurado.

Em relação ao dano moral, tendo em vista que o benefício trata-se de natureza alimentar, o INSS pode também ser condenado ao pagamento.

ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL. INSS. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. CESSAÇÃO. CARÁTER INDEVIDO. 1. O art. 37, § 6º, da Constituição Federal consagra a responsabilidade do Estado de indenizar os danos causados por atos, omissivos ou comissivos, praticados pelos seus agentes a terceiros, **independentemente de dolo ou culpa**. 2. **A cessação pura e simples do benefício previdenciário não ocasiona, por si só, sofrimento que configure dano moral**. 3. **A cessação indevida configura dano moral in re ipsa**. Precedente do STJ. 4. In casu, demonstrado o caráter indevido da cessação do benefício previdenciário. 5. Indenização por dano moral arbitrada em R\$5.000,00. 6. Apelo provido. (TRF-3 - AC: 00004023020124036115 SP, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL MARCELO SARAIVA, Data de Julgamento: 01/02/2017, QUARTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1 DATA:16/02/2017)

Portanto, considerando que a cessação feita por perícia, de benefício concedido judicialmente, que não se atente aos motivos que levaram a conceder tal benefício, pode ensejar responsabilidade civil do INSS.

CONCLUSÃO

Tendo em mente as várias mudanças legislativas ocorridas com as MP's 739/16, MP 767/17(convertida na lei 13.457/17) e 871 (convertida na lei 13.846/19), com o objetivo de identificar possíveis fraudes na concessão de benefícios previdenciários, vários segurados do INSS, em gozo de benefícios de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez, foram convocados para nova perícia. Essas convocações receberam o nome de “pente fino”. Dos segurados convocados, muitos perderam o benefício.

Foi indagado se essa convocação e posterior cessação do benefício previdenciário concedido judicialmente poderia acarretar responsabilidade civil do INSS e violação à

coisa julgada. A partir da análise de jurisprudências e doutrina, foi observado que o INSS não pode simplesmente cessar determinado benefício sem a devida análise dos fundamentos da decisão judicial que o concedeu. Quando a autarquia age dessa maneira, não apenas ocorre a violação da coisa julgada mas também causa prejuízos ao segurado, surgindo, portanto, o dever de indenizar, tanto em danos materiais como morais. Cabe, dessa maneira, responsabilidade civil do INSS tendo em vista que a cessação se deu de maneira indevida e ilegal.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Instituto Nacional do Seguro Nacional**. Orientação Interna Conjunta

/INSS/PFE/DIRBEN Nº. 76/03. Disponível em:

http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/412508/RESPOSTA_PEDIDO_oicj76.pdf. Acesso em: 02 set 2019

BRASIL. **Lei 13457/17**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13457.htm. Acesso em: 28/08/2019

BRASIL. **Lei 13846/19**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13846.htm. Acesso em: 28/08/2019

BRASIL. **Medida Provisória 739**. Disponível em

:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv739.htm. Acesso em: 28/08/2019

BRASIL. **Medida Provisória 767**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv767.htm. Acesso em: 28/08/2019

BRASIL. **Medida Provisória 871**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv871.htm. Acesso em: 28/08/2019

BRASIL, **Ministério da Economia**, 2017. Disponível em:

<http://www.previdencia.gov.br/2017/08/beneficios-mds-e-inss-iniciam-convocacao-dos-aposentados-por-invalides/>. Acesso em: 31/08/2019

BRASIL, **Ministério da Economia**, 2018. Disponível em:

<https://www.inss.gov.br/mds-pente-fino-do-inss-inicia-nova-etapa-e-convoca-522-mil-beneficiarios/>. Acesso em: 31/08/2019

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Recurso Especial 1408281/SC. Rel. Min.

Napoleão Nunes Maia Filho. Disponível em:

https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=69753193&num_registro=201303343458&data=20170307&formato=PDF. Acesso em 02 set 2019

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 3ª Região**. TRF-3 - APELAÇÃO CÍVEL : Ap 0010516- 22.2007.4.03.6109 SP

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 3ª Região**. TRF-3 - AC:

00004023020124036115 SP, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL MARCELO SARAIVA, Data de Julgamento: 01/02/2017, QUARTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1 DATA:16/02/2017

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DIDIER, Fredie. BRAGA, Paulo Sarno. OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de direito processual civil**: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela provisória-10 . ed.- Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015. v.2.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro – Responsabilidade Civil**. 19 ed. São Paulo: Saraiva, 2005. VII.

FLEIG, Giovana Bortoluzzi. **Coisa Julgada nas Sentenças de Benefícios Previdenciários por Incapacidade Laboral**. Revista Virtual da AGU. Disponível em: http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/172274. Acesso em: 29 ago 2019.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro**, volume 3 : contratos e atos unilaterais. 11. ed. São Paulo : Saraiva, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2001. NERY JUNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 6ª Ed. Atual., ampl. e reform. – São Paulo:

Editora Revista dos Tribunais, 2004. – Recursos no processo Civil; 1). P. 510.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. 7 ed.. São Paulo Editora Revista dos Tribunais, 2007.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil**. Direito das obrigações e responsabilidade civil. Rio de Janeiro: Ed.

Forense. 11ª ed. 2016. p. 489.