



MINISTÉRIO DA ECONOMIA

Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Previdência, Emprego e Trabalho

Coordenação-Geral de Assuntos Previdenciários

PARECER SEI Nº 793/2022/ME

Documento preparatório, nos termos do artigo 7º, § 3º, da Lei nº 12.257, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI). Acesso restrito até a tomada de decisão ou a publicação do ato normativo (artigo 20, parágrafo único, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012).

CONSULTA. REGIME GERAL DE
PREVIDÊNCIA SOCIAL - RGPS.
DECADÊNCIA.

O prazo decadencial previsto no artigo 103-A da Lei nº 8.213, de 1991, não se aplica aos atos administrativos praticados pela Administração Previdenciária tendentes à cessação da manutenção de benefícios cuja continuidade da percepção seja indevida em face da legislação previdenciária de regência.

Processo SEI nº 10128.113743/2021-07

Processo SEI nº 10128.110267/2021-64

I

1. Consoante se observa dos elementos que compõem os Processos SEI em epígrafe, estabeleceu-se divergência de entendimento entre o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e o Conselho de Recursos da Previdência Social - CRPS em tópico de matéria jurídica previdenciária.

2. Em apertada síntese, a discussão em tela gira em torno do alcance do comando do artigo 103-A da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, conforme redação que lhe foi dada pela Lei nº 10.839, de 5 de fevereiro de 2004, quanto à decadência, ou não, do direito da Autarquia Previdenciária de efetuar a cessação de benefícios previdenciários após a constatação, em prazo superior ao do preceito legal em questão, da ocorrência de pagamento ou de acumulação indevida à luz da legislação previdenciária de regência.

3. Com efeito, ao proceder à revisão do Enunciado nº 10/CRPS (20295942) e ao julgamento da Reclamação INSS nº 44232.846493/2016-44 (20295887), o CRPS exarou as seguintes conclusões:

Enunciado 10 - com nova redação dada pela Resolução nº 36/2021

"O prazo decadencial previsto no art. 103-A da Lei 8.213/91, para revisão dos atos praticados pela Previdência Social antes da Lei nº 9.784/99, só começa a correr a partir de 1º/02/99.

I - Não se aplicam às revisões de reajustamento e às estabelecidas em dispositivo legal os prazos de decadência de que tratam os arts. 103 e 103-A da Lei 8.213/91.

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

III - A má-fé afasta a decadência, mas não a prescrição, e deve ser comprovada em procedimento próprio, no caso concreto, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

IV - Não se aplica a decadência prevista no art. 103-A da Lei nº 8.213/91 nos benefícios por incapacidade temporária (auxílio-doença) ou permanente (aposentadoria por invalidez) e assistenciais sujeitos a revisão periódica prevista na legislação.

V - Consoante ADI 6096, não se aplica a decadência prevista no art. 103 da Lei nº 8.213/91 na revisão de atos de indeferimento, cancelamento ou cessação de benefícios.

VI - O pecúlio previsto no inciso II do artigo 81 da Lei nº 8.213/91, em sua redação original, que não foi pago em vida ao segurado aposentado que retornou à atividade quando dela se afastou, é devido aos seus dependentes ou sucessores, relativamente às contribuições vertidas até 14/04/94, salvo se prescrito." (grifado)

Julgamento proferido quanto à Reclamação interposta pelo INSS em face da decisão da 1ª CAJ/CRPS no Acórdão nº 5105/2018

"EMENTA: RECLAMAÇÃO. AUXÍLIO SUPLEMENTAR POR ACIDENTE DE TRABALHO. ALEGAÇÃO DE AFRONTA A PARECER MINISTERIAL. PERDÃO DA DÍVIDA. APLICAÇÃO DA LEI. DECADÊNCIA DO DIREITO DE REVISÃO. ENUNCIADO Nº 10 DO CRPS. RECLAMAÇÃO NÃO CONHECIDA

1. O instituto da decadência abarca os atos administrativos considerados nulos ou anuláveis nos termos do artigo 54 da Lei nº 9.784/1999.

2. A notificação do segurado sobre a constatação da irregularidade de benefício após o prazo decadencial afasta a devolução de valores ao erário em face da não comprovação da má-fé, conforme o artigo 103-A da Lei nº 8.213/1991.

3. Inexistência de afronta a parecer ministerial nº 616/2010 por não determinar o perdão da dívida, e sim a aplicação da norma previdenciária.

4. Pedido de Reclamação não conhecido." (grifado)

4. Essas resoluções, todavia, foram objeto de contestação no âmbito do INSS, de acordo com a posição firmada pela Procuradoria Federal Especializada junto ao Instituto Nacional do Seguro Social - PFE/INSS, bem como pela Presidente do Conselho de Recursos da Previdência Social, que, basicamente, entendem que não se aplica o instituto da decadência aos atos de manutenção de benefícios, em específico quanto às espécies de benefício com definição legal expressa quanto ao término da

sua percepção.

5. Nessa senda, o INSS (Requerimento OFÍCIO SEI Nº 844/2021/GABPRE/PRES-INSS SEI nº 18541693) e a Presidente do Conselho de Recursos da Previdência Social (Despacho SPREV-CRPS SEI nº 20394806) demandaram a solução da controvérsia em apreço nos termos do artigo 309 do Regulamento da Previdência - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, e atualizado no ponto pelo Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020, com o envio dos autos para apreciação da Secretaria de Previdência - SPREV do Ministério do Trabalho e Previdência e, posteriormente, eventual pronunciamento do Ministro de Estado responsável.

6. A SPREV, dessa forma, manifestou-se quanto ao caso por meio da Nota Técnica SEI nº 44248/2021/ME (18728533) e do DESPACHO Nº 57/2021/COLEG/CGLLEN/SRGPS/SPREV/SEPRT-ME (20593034), recomendando na sequência o envio dos expedientes para análise da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN.

7. Vieram os autos, então, para exame desta Coordenação-Geral de Assuntos Previdenciários da Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Previdência, Emprego e Trabalho - CAP/PGACPET, por força do disposto no inciso III do artigo 32 do Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, combinado com o §2º do artigo 4º da Lei nº 14.261, de 16 de dezembro de 2021, e com o artigo 9º do Anexo I do Decreto nº 10.761, de 2 de agosto de 2021.

II

8. Preliminarmente, cumpre fazer alguns destaques.

9. Como se sabe, recentemente, a Medida Provisória nº 1.058, de 27 de julho de 2021, convertida depois na Lei nº 14.261, de 2021, criou o Ministério do Trabalho e Previdência, alterando por conseguinte a Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, para criar o "Ministério do Trabalho e Previdência", atribuindo a esta nova Pasta a competência sobre matéria referente à previdência, previdência complementar, política e diretrizes para a geração de emprego e renda e de apoio ao trabalhador, política e diretrizes para a modernização das relações de trabalho, fiscalização do trabalho, inclusive do trabalho portuário, e aplicação das sanções previstas em normas legais ou coletivas, política salarial, intermediação de mão de obra, formação e desenvolvimento profissional, segurança e saúde no trabalho, regulação profissional e ao registro sindical.

10. Logo, onde a redação do artigo 309 do RPS, ainda não atualizada de acordo com a atualização legislativa em comento, faz referência ao "Ministério da Economia" e ao "Ministro de Estado da Economia", deve-se ler "Ministério do Trabalho e Previdência" e Ministro de Estado do Trabalho e Previdência".

11. Outrossim, como já assinalado, a Lei nº 14.261, de 2021, no §2º do seu artigo 4º, atribuiu à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional do Ministério da Economia o dever de prestar apoio jurídico, até previsão em contrário em ato do Poder Executivo federal, às unidades da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia e ao Ministério do Trabalho e Previdência, razão pela qual se tem estabelecida na espécie a competência da CAP/PGACPET para análise do caso em testilha.

12. Não obstante, faz-se relevante observar que, nos termos do § 1º do artigo 309 do RPS, a controvérsia na aplicação de lei ou ato normativo deve ser relatada e examinada **in abstracto**. O objeto deste Parecer, portanto, limita-se à

discussão em tese acerca da possibilidade de aplicação do prazo decadencial previsto no artigo 103-A da Lei nº 8.213, de 1991, aos atos administrativos praticados pelo INSS tendentes à cessação da manutenção de benefícios ou quotas cuja continuidade da percepção entenda ser indevida em face da legislação previdenciária de regência.

13. A propósito, passando já ao mérito da consulta, entende esta Coordenação-Geral por correto o entendimento exarado pela PFE/INSS nas suas manifestações (18541694, 20394682 e 20394765), pela Presidência do Conselho de Recursos da Previdência Social no Despacho SPREV-CRPS SEI nº 20394806 e pela SPREV na Nota Técnica SEI nº 44248/2021/ME (18728533) e no DESPACHO Nº 57/2021/COLEG/CGLLEN/SRGPS/SPREV/SEPRT-ME (20593034), no sentido da não aplicação do instituto da decadência disposto no artigo 103-A da Lei nº 8.213, de 1991, na hipótese em debate.

14. Deveras, assim dispõe o artigo 103-A da Lei nº 8.213, de 1991, *verbis*:

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

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo decadencial contar-se-á da percepção do primeiro pagamento. (Incluído pela Lei nº 10.839, de 2004)

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato. (Incluído pela Lei nº 10.839, de 2004)

15. Ora, como se percebe da leitura do comando da norma em evidência, a decadência diz respeito ao direito da Administração Previdenciária de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os seus beneficiários, não alcançando os atos administrativos relacionados à manutenção indevida de benefícios ou quotas, que, assim, devem ter seus pagamentos cessados na data prevista em Lei ou a qualquer tempo depois disso, sob pena de se admitir o enriquecimento ilícito de segurados e dependentes.

16. Com efeito, essa é a posição de parcela considerável da doutrina.

17. Exemplificativamente, Daniel Machado da Rocha, ao comentar o artigo 103-A da Lei nº 8.213, de 1991, salienta que:

Claro está, ainda, que o dispositivo não é aplicável aos casos em que a própria lei autoriza a revisão, como é o caso da cessação de aposentadoria por invalidez ou auxílio-doença em caso de recuperação para a capacidade para o trabalho. Na mesma linha, o beneficiário de pensão que ostenta essa condição por ser inválido ou menor, poderá ter a sua quota extinta quando cessada a invalidez ou atingir a idade limite, ainda que esse fato se dê mais de dez anos após a concessão. Em outras palavras, é possível a revisão baseada em fatos novos, inexistentes ao tempo da concessão do benefício.^[1]

18. No mesmo sentido, vale transcrever o seguinte excerto da lição de José Antônio Savaris:

Segundo pensamos, a regra de decadência contra a Administração Pública (Lei 8.213/91, art. 103-A) se relaciona a casos de *concessão indevida*. Por isso ela faz referência a *cancelamento do benefício mediante anulação de ato administrativo*.

É necessário distinguir, porém, a situação de cancelamento de benefício concedido irregularmente com a *cessação de benefício mediante a revogação de ato administrativo* (ato de concessão), em virtude de circunstância de fato superveniente (*v.g.*, concessão de aposentadoria por tempo de contribuição, benefício não acumulável com o auxílio-acidente), que torna a sua *manutenção indevida*.

Se o que está em discussão é a manutenção indevida de uma prestação previdenciária - e não a sua concessão - a quebra da ilegalidade pode-se dar a qualquer tempo, não se incorporando ao patrimônio jurídico do beneficiário o direito ao recebimento vitalício de uma prestação previdenciária cuja manutenção é indevida. [\[2\]](#)

19. Esse entendimento, outrossim, também restou assentado na seara jurisprudencial, como se pode ver do que decidido pela Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais - TNU nos Pedidos de Uniformização de Interpretação de Lei nº 5004000-89.2013.4.04.7101, nº 0020799-85.2013.4.02.5151 e nº 5051825-36.2016.4.04.7000.

20. Por exemplo, do PEDILEF nº 5051825-36.2016.4.04.7000, que versava especificamente sobre a *decadência do direito da autarquia previdenciária de efetuar a cessação do benefício de auxílio-acidente após constatação de acumulação indevida deste com aposentadoria por idade concedida após o advento da Lei nº 9.528, de 1997*, vale pôr em destaque o seguinte trecho do voto do Juiz Federal Relator:

13. O cerne da questão controvertida é saber se, para a cessação do benefício de auxílio-acidente em exame, incide o prazo decadencial previsto no art. 103-A da Lei 8.213/91, que assim dispõe: "Art. 103-A. O direito da Previdência Social de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os seus beneficiários decai em dez anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé". (Incluído pela Lei nº 10.839, de 2004)

14. Como se extrai da norma supracitada, a decadência incide sobre o direito da Administração Previdenciária de anular os atos concessivos de benefício previdenciário.

15. A anulação é a retirada do ato administrativo do mundo jurídico em decorrência de vício de ilegalidade existente desde a sua edição. Por esse motivo é que os efeitos da anulação são "ex tunc" (retroagem à origem do ato), salvo quando envolver terceiros de boa-fé. O prazo de decadência de 10 (dez) anos incide justamente sobre esse direito de anulação que tem a Administração Previdenciária, no âmbito do seu poder-dever de autotutela.

16. Na espécie, o ato de concessão do auxílio-acidente não constituiu ato inválido. Não fora apontado qualquer vício no ato administrativo de concessão do aludido benefício. Assim, de anulação não se trata. Portanto, não há que se falar em decadência do direito de anular o ato administrativo em comento.

17. Em verdade, o que ocorre, na espécie, é que o ato de concessão do benefício de aposentadoria por idade em favor da parte autora teve o condão de retirar os efeitos do ato concessivo do auxílio-acidente, em virtude da incidência da regra do § 2º do art. 86 da Lei n. 8.213/91, que

veda o recebimento acumulado dos dois benefícios. Tem-se, na hipótese, a denominada contraposição, que se traduz na retirada dos efeitos de um ato administrativo em virtude da edição de outro ato com efeitos contrapostos. Enfim, com a concessão da aposentadoria por idade veda-se a produção de efeitos do ato concessivo do auxílio-acidente. Em outras palavras, o ato de concessão de aposentadoria cessa os efeitos do ato administrativo de concessão do auxílio-acidente. 18. Destarte, não incide na espécie a regra de decadência contida no art. 103-A uma vez que não se trata de anulação de ato administrativo de concessão de benefício previdenciário.

21. Ademais, de acordo com as razões da Exposição de Motivos - EMI nº 57/CC/AGU/MPS^[3] da Medida Provisória nº 138, de 19 de novembro de 2003, depois convertida na Lei nº 10.839, de 5 de fevereiro de 2004, a inclusão do artigo 103-A na Lei nº 8.213, de 1991, teve por fim ajustar-se e harmonizar-se com as alterações propostas na oportunidade para o artigo 103 da Lei nº 8.213, de 1991. Nos exatos termos da EMI em apreço: *Finalmente, por respeito ao princípio da igualdade e para melhor resguardar o interesse da coletividade de beneficiários e contribuintes da previdência social, bem como para manter a coerência do sistema, também se altera o prazo decadencial para a Administração Previdenciária rever atos administrativos por ela editados.*

22. Nessa esteira, como muito bem observado pela SPREV na Nota Técnica SEI nº 44248/2021/ME:

Destaque-se que recentemente o STF julgou parcialmente procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6096, transitada em julgado em 03 de agosto de 2021, para declarar a inconstitucionalidade do art. 24 da Lei 13.846, de 2019, no que deu nova redação ao art. 103 da Lei n 8.213, de 1991, cujo trecho do Acórdão transcrevemos a seguir:

(...)

6. O núcleo essencial do direito fundamental à previdência social é imprescritível, irrenunciável e indisponível, motivo pelo qual não deve ser afetada pelos efeitos do tempo e da inércia de seu titular a pretensão relativa ao direito ao recebimento de benefício previdenciário. Este Supremo Tribunal Federal, no RE 626.489, de relatoria do i. Min. Roberto Barroso, admitiu a instituição de prazo decadencial para a revisão do ato concessório porque atingida tão somente a pretensão de rediscutir a graduação pecuniária do benefício, isto é, a forma de cálculo ou o valor final da prestação, já que, concedida a pretensão que visa ao recebimento do benefício, encontra-se preservado o próprio fundo do direito.

7. No caso dos autos, ao contrário, admitir a incidência do instituto para o caso de indeferimento, cancelamento ou cessação importa ofensa à Constituição da República e ao que assentou esta Corte em momento anterior, porquanto, não preservado o fundo de direito na hipótese em que negado o benefício, caso inviabilizada pelo decurso do tempo a rediscussão da negativa, é comprometido o exercício do direito material à sua obtenção.”

(...).

A partir da decisão proferida na ADI nº 6096 volta a vigorar a redação do art. 103, dada pela Lei nº 10.839, de 2004, a seguir transcrita, com

expressa e estrita menção à "**revisão do ato de concessão de benefício**":

Art. 103. É de dez anos o prazo de decadência de todo e qualquer direito ou ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão de benefício, a contar do dia primeiro do mês seguinte ao do recebimento da primeira prestação ou, quando for o caso, do dia em que tomar conhecimento da decisão indeferitória definitiva no âmbito administrativo. [\(Redação dada pela Lei nº 10.839, de 2004\)](#)

Em outras palavras, o prazo decadencial para revisão - seja para o segurado, seja para a Previdência Social - deve estar adstrito unicamente aos elementos que integram o ato de concessão de benefício. Os atos administrativos relacionados à manutenção de benefícios - como a cessação de cota de pensão ou auxílio-reclusão - não dizem respeito ao núcleo do direito ao benefício, extinguindo-se na data prevista em Lei para a cessação, sob pena de se admitir o enriquecimento ilícito de segurados e dependentes. (grifado)

23. Tanto estabelecido, quanto à questão da devolução dos valores recebidos indevidamente pelo beneficiário tratada na Nota Técnica SEI nº 44248/2021/ME, esta Coordenação-Geral registra apenas *en passant*, até mesmo porque não lhe cabe *in casu* adentrar no mérito do caso concreto, que tratou da matéria no PARECER SEI Nº 41/2019/CAP/PGACTP/PGFN-ME (2365530), aprovado de acordo com o Despacho nº 5/2019/CAP/PGACTP/PGFN-ME (2675377) e Despacho PGACCAT SEI nº 2691098, opinando na oportunidade pelo *amplo respeito à regra contida no artigo 115, II e § 1º, da Lei nº 8.213, de 1991, que permite o ressarcimento ao erário em qualquer situação, independente da boa-fé ou má-fé do segurado/beneficiário, nos termos do Regulamento, mantendo-se inalterado, por ora, o PARECER/CJ Nº 2467/2001.*

III

24. Ante o exposto, em atenção às consultas formuladas pela SPREV a esta CAP/PGACPET nos autos do Processo SEI nº 10128.113743/2021-07 e do Processo SEI nº 10128.110267/2021-64, entende esta Coordenação-Geral que não se aplica o prazo decadencial previsto no artigo 103-A da Lei nº 8.213, de 1991, aos atos administrativos praticados pela Administração Previdenciária tendentes à cessação da manutenção de benefícios ou quotas cuja continuidade da percepção seja indevida em face da legislação previdenciária de regência.

Sugere-se, por fim, que, após sua aprovação, cópia do presente parecer seja juntada aos autos do Processo SEI nº 10128.110267/2021-64, e, na sequência, sejam este e aquele expedientes devolvidos à SPREV.

À consideração superior.

Brasília, 3 de março de 2022.

Documento assinado eletronicamente

Atila Nedi Leães Sonogo

Procurador da Fazenda Nacional

De acordo com o Parecer SEI nº 793/2022/ME.

À aprovação do Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Previdência, Emprego e Trabalho (PGACPET), com sugestão de devolução do processo à Secretaria de Previdência.

Brasília, 4 de março de 2022.

Documento assinado eletronicamente

THAÍSA JULIANA SOUSA RIBEIRO

Coordenadora-Geral de Assuntos Previdenciários

Aprovo o Parecer SEI nº 793/2022/ME.

Encaminhe-se à Secretaria de Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência, consoante proposto.

Brasília, 4 de março de 2022.

MARIO AUGUSTO CARBONI

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria de Previdência, Emprego e Trabalho

Indexação CAP/PGFN: 6. Regime Geral de Previdência Social - RGPS; 6.4.2. Decadência/Prescrição.

[1] Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social: Lei 8.213, de 24 de julho de 1991. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2021, p. 613.

[2] Direito Processual Previdenciário. 8. ed. Curitiba: Alteridade, 2019, p. 215.

[3] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Exm/2003/EMI57-CCV-MPAS-AGU-03.htm



Documento assinado eletronicamente por **Atila Nedi Leães Sonogo, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 04/03/2022, às 15:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Thaísa Juliana Sousa Ribeiro, Coordenador(a)-Geral**, em 04/03/2022, às 15:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mario Augusto Carboni, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) de Consultoria de Previdência, Emprego e Trabalho**, em 04/03/2022, às 16:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **21753155** e o código CRC **995EDFEC**.

