

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

Social security benefit return due to repeal of preliminar injunction: economic and legal analyses, and Law 13.846/2019 supervenience

Roberto Luis Luchi Demo*

Artigo recebido em 26/08/2020 e aprovado em 23/10/2020

Resumo

Trata-se de artigo doutrinário que contextualiza historicamente a antecipação de tutela na prática processual previdenciária, bem assim a questão da necessidade ou não de devolução de valores de benefícios previdenciários recebidos por força de decisão judicial posteriormente reformada, objeto do Tema 692/STJ, pendente de revisão desde 14/11/2018. Em seguida, registra as soluções juridicamente possíveis para essa questão, considerando inclusive e especialmente a superveniência da Medida Provisória 871/2019, convertida na Lei 13.846/2019, e faz uma análise econômica de cada uma dessas soluções.

Palavras-chave: Tutela antecipada. Revogação. Benefício previdenciário. Devolução. Análise jurídica. Análise econômica.

Abstract

This doctrinal article contextualizes historically the anticipation of judicial protection in the social security process practice, as well as the matter of whether or not return the amounts of social security benefits hence received, due to a judicial repeal, which is subject of Theme 692/ STJ, pending of review since 11/14/2018. Afterwards, it records the legally potential solutions to this issue, including, and especially, considering the supervenience of Provisory Act 871/2019, then Law 13.846/2019, and proceeds with an economic analysis of each solution.

Keywords: Preliminary injunction. Repeal. Social security benefit. Return. Legal analysis. Economic analysis.

1 Introdução

O fortalecimento do sistema de precedentes efetivado pelo Código de Processo Civil de 2015 alterou significativamente a concepção de jurisprudência e ampliou seu efeito vinculante, nos termos do seu art. 927. Particularmente em relação ao recurso especial repetitivo, sua disciplina jurídica já estava no anterior Código de Processo Civil desde 2008, e foi aprimorada no novo código, permitindo inclusive a suspensão de processos repetitivos no juízo de primeiro grau até o respectivo julgamento.

A aplicação dessa técnica resulta em uma prestação jurisdicional mais adequada para os

processos previdenciários repetitivos ou de massa, na perspectiva da racionalidade do sistema e da isonomia entre os jurisdicionados. No âmbito dessa técnica, em 12/02/2014, a Primeira Seção julgou o Tema 692/STJ firmando a seguinte tese: “A reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos”.

Sucedem que essa tese, apesar de vinculante, não foi seguida pelos órgãos do Poder Judiciário e está pendente de revisão desde 14/11/2018, o que demonstra a oportunidade de revisitar a questão da necessidade ou não de devolução de valores recebidos por força de antecipação de tutela posteriormente revogada, sobretudo em virtude da superveniência da Medida Provisória 871/2019, convertida na Lei

* Juiz federal da 3ª Turma Recursal da Seção Judiciária da Bahia. Especialista em direito processual civil.

13.846/2019, que deu nova redação ao art. 15, inciso II, da Lei 8.213/1991.

2 Contextualização histórica do tema

A questão da necessidade ou não de devolução de valores de benefícios previdenciários recebidos por força de decisão judicial posteriormente reformada não é nova. Com efeito, muito antes da criação do instituto da antecipação da tutela na reforma do Código de Processo Civil de 1973 efetivada pela Lei 8.952/1994, as tutelas provisórias em matéria previdenciária já se faziam presentes da prática forense sob a forma travestida de tutela cautelar. Entretanto, essa medida era usada com moderação, ou seja, em situações excepcionais, até porque tal prática era controvertida do ponto de vista doutrinário e jurisprudencial.

Assim, para regular de certo modo essa situação fática, a Lei 8.213/1991 estabeleceu, no seu art. 130, o seguinte parâmetro normativo:

Art. 130. Os recursos interpostos pela Previdência Social em processo que envolvam prestações desta lei, serão recebidos exclusivamente no efeito devolutivo, cumprindo-se, desde logo, a decisão ou sentença, através de processo suplementar ou carta de sentença.

Parágrafo único. Ocorrendo a reforma da decisão, será suspenso o benefício e exonerado o beneficiário de restituir os valores recebidos por força da liquidação condicionada.

Sucedem que as sobreditas expressões “cumprindo-se, desde logo, a decisão ou sentença, através de processo suplementar ou carta de sentença” e “e exonerado o beneficiário de restituir os valores recebidos por força da liquidação condicionada” foram suspensas liminarmente em decisão do presidente do STF em 23/01/1992 na ADIMC 709, a qual foi ratificada pelo Plenário em 06/10/1994. Posteriormente, essa norma legal foi revogada pela Lei 9.528/1997, que deu nova redação ao art. 130, da Lei 8.213/1991.

Portanto, a regulação normativa trazida no referido art. 130, no sentido do cumprimento imediato da obrigação de implantar o benefício previdenciário concedido judicialmente e da irrepetibilidade dos valores pagos a esse título no caso de a decisão judicial for posteriormente reformada, teve curto período de existência.

Sobreveio então o instituto da antecipação de tutela criado pela Lei 8.952/1994, que deu nova redação ao art. 273 do Código de Processo Civil de 1973, de

forma que a questão foi novamente regulamentada, agora de maneira genérica e, *ipso facto*, abrangendo também a matéria previdenciária. Nesse novo marco legal, ficou estabelecida a necessidade de restituição das partes ao estado anterior em caso de revogação da antecipação de tutela.

A partir daí, a antecipação de tutela em matéria previdenciária passou a ser generalizada na prática forense, especialmente nos processos judiciais concessórios, ou seja, nos processos em que o segurado não está em gozo de qualquer benefício previdenciário.

Em relação aos processos judiciais revisionais, via de regra, não havia antecipação de tutela, pois o segurado já recebia, bem ou mal, benefício previdenciário, de forma que a pretensão de majorar o valor da sua renda mensal ou alterar a natureza do benefício previdenciário recebido para outro mais vantajoso, quando acolhida, somente era efetivada após o trânsito em julgado ou, quando muito, após o julgamento da apelação, considerando que os recursos especial e extraordinário são desprovidos de efeito suspensivo.

Surgiu então o fenômeno das ações revisionais em massa, que eram inúmeras ações praticamente idênticas ajuizadas em todo o Brasil. O caso mais emblemático é o das pensões por morte instituídas anteriormente à vigência da Lei 9.032/1995. Nessas ações revisionais, alegava-se que a majoração do coeficiente da renda mensal inicial para 100%, nos termos do art. 75 da Lei 8.213/1991, na redação da Lei 9.032/1995, era aplicável às pensões concedidas antes de 29/04/1995, por ser mais benéfica.

A jurisprudência dos tribunais regionais federais, da Turma Nacional de Unificação dos Juizados Especiais Federais, bem assim do Superior Tribunal de Justiça consolidou-se por volta de 2001 no sentido de que a alíquota então majorada seria aplicável também aos benefícios concedidos em período anterior à modificação legislativa. Ocorre que, passados cerca de 6 anos, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 506.170 em 08/02/2007, decidiu que a aplicação de lei posterior mais benéfica à pensão por morte ofende o ato jurídico perfeito, ou seja, decidiu de maneira diversa à jurisprudência consolidada nas instâncias inferiores.

Com base nessa decisão do STF, o INSS ajuizou inúmeras ações rescisórias. Nesse momento histórico então ganha relevo, especialmente pelo impacto

financeiro, a questão da devolução dos valores de benefícios previdenciários recebidos por força de decisão judicial posteriormente reformada, *in casu*, via ação rescisória. E, analisando especialmente esta situação, a jurisprudência sempre caminhou e se consolidou no sentido de que esses valores são irrepetíveis. Esse entendimento jurisprudencial continua firme até hoje¹.

Na esteira da crescente judicialização dos benefícios previdenciários, aumentou proporcionalmente o número de ações previdenciárias, especialmente as concessórias, em que a antecipação de tutela concedida é revogada na instância superior.

Daí porque essa questão surge proporcionalmente com mais frequência na jurisprudência. Desde que começou a ser analisada, sempre prevaleceu o entendimento de que os valores recebidos por força de antecipação da tutela posteriormente revogada são irrepetíveis. Ou seja, consagrou-se para a antecipação de tutela o mesmo entendimento acima mencionado para a ação rescisória. Especialmente no âmbito dos Juizados Especiais Federais, foi editada, em 15/03/2012, a Súmula 51/TNU, *verbis*:

Os valores recebidos por força de antecipação dos efeitos de tutela, posteriormente revogada em demanda previdenciária, são irrepetíveis em razão da natureza alimentar e da boa-fé no seu recebimento.

Essa situação de estabilidade jurídica sofreu um terremoto a partir do julgamento do REsp 1.384.418 pela Primeira Seção do STJ, em 12/06/2013, quando prevaleceu o entendimento da necessidade de devolução e, no ano seguinte, em 12/02/2014, houve o julgamento do Tema 692/STJ em que a Primeira Seção firmou a seguinte tese: “A reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos”.

¹ Confira-se, por todos, o seguinte precedente: *Processual civil e previdenciário. Agravo regimental no agravo em recurso especial. Pensão por morte. Ação rescisória. Devolução de valores ao erário. Descabimento. Precedentes. Agravo regimental não provido*. 1. O acórdão recorrido está em sintonia com o entendimento firmado no âmbito do STJ, segundo o qual é incabível a devolução de valores recebidos de boa-fé por força de decisão judicial transitada em julgado, mesmo que ela seja posteriormente desconstituída, pois reconhecidas a natureza alimentar da prestação e a presunção de boa-fé do segurado. Incidência da Súmula 83/STJ. 2. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 820.594/SP, rel. ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 23/02/2016, DJe de 01/03/2016)

Por sua vez, o Plenário do STF, no julgamento do Tema 799/STF, em 20/03/2015, afastou a existência de repercussão geral em relação à devolução de valores recebidos em virtude de antecipação de tutela posteriormente revogada. A partir de então, somente passou a se manifestar sobre o tema quando decorre do provimento do recurso extraordinário em que se discute outra questão de repercussão geral, aplicando o entendimento da irrepetibilidade dos benefícios previdenciários.

Daí, num primeiro momento, houve a adequação das sentenças e acórdãos na Justiça Federal e nos juizados especiais federais ao Tema 692/STJ, tanto assim que a Súmula 51/TNU foi cancelada em 30/08/2017. Entretanto, pouco tempo depois, o Tema 692/STJ passou a ser ostensivamente descumprido por todos os órgãos do Poder Judiciário (juízes federais, tribunais regionais federais, turmas recursais e Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais), com base no entendimento do STF da irrepetibilidade dos benefícios previdenciários.

Essa situação levou a Primeira Seção do STJ, em 14/11/2018, a propor a revisão da tese fixada no Tema 692/STJ para analisar uma variedade de situações jurídicas ensejadoras de dúvidas sobre a aplicação do precedente.

3 Análise jurídica do tema

3.1 Considerações iniciais

A jurisprudência sobre a necessidade ou não de devolução de benefícios previdenciários recebidos por segurados e de remunerações recebidas por servidores públicos em virtude de decisão administrativa e decisão judicial posteriormente modificadas gravita em torno de três fundamentos: a natureza alimentar desses valores, o princípio da irrepetibilidade dos alimentos e a boa-fé.

Não há qualquer dúvida sobre a natureza alimentar da remuneração do servidor, uma vez que destinada a prover sua própria subsistência. O mesmo se diga em relação ao benefício previdenciário, o qual substitui a renda do segurado que, em virtude das contingências cobertas pela legislação, não pode trabalhar nem prover a própria subsistência.

Por sua vez, o princípio da irrepetibilidade dos alimentos tem sua origem no direito privado, particularmente no direito de família. A *ratio* desse

princípio é permitir que pessoas vulneráveis pleiteiem alimentos provisionais, sem receio de eventualmente terem de restituir esses valores, o que desestimularia e até mesmo impediria o pleito judicial.

Alguns doutrinadores defendem a devolução dos alimentos indevidamente pagos nas hipóteses de má-fé (BERALDO, 2017, p. 188).

Contudo, diante da ausência de regra legal específica, prevalece na doutrina e na jurisprudência o entendimento já consagrado na Súmula 621/STJ, *in verbis*: “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.

O mesmo não se pode dizer no direito público, pois se admite a devolução de benefícios previdenciários recebidos por segurados e de remunerações recebidas por servidores públicos, nos termos do art. 115, inciso II, da Lei 8.213/1991 e do art. 46, § 3º, da Lei 8.112/1990. Aliás, isso ficou ainda mais evidente a partir da Lei 13.846/2019, que deu nova redação ao referido art. 115, inciso II, da Lei 8.213/1991, para registrar expressamente a restituição mediante desconto do

[...] pagamento administrativo ou judicial de benefício previdenciário ou assistencial indevido, ou além do devido, inclusive na hipótese de cessação do benefício pela revogação de decisão judicial.

Justamente por esse motivo é que a jurisprudência sempre vinculou a aplicação do princípio da irrepetibilidade dos alimentos à boa-fé do segurado ou servidor público, de modo que, presente a boa-fé, reconhecia-se a irrepetibilidade e, diversamente, ausente a boa-fé, determinava-se a devolução do benefício previdenciário ou da remuneração.

Feito esse registro abrangente, cumpre limitar a análise aos valores de benefícios previdenciários recebidos em virtude de antecipação de tutela posteriormente revogada.

3.2 Solução da irrepetibilidade do benefício previdenciário

É um dado empírico da realidade que os segurados que pleiteiam benefícios previdenciários estão passando por contingências da vida que comprometem a própria subsistência, como idade

avançada, incapacidade laborativa, gravidez, morte do provedor da família, etc.

Ademais, considerando a grande desigualdade social e os problemas da educação no Brasil, os segurados geralmente são pessoas com uma vida laborativa em que há períodos frequentes de desemprego, especialmente em virtude da atual configuração do mercado de trabalho.

Aliás, por causa desse contexto social adverso, a maioria das ações previdenciárias surge por provocação de terceiros, e não por iniciativa do próprio segurado que, muitas vezes, desconhece o regime jurídico (às vezes complexo) do próprio direito ao benefício previdenciário e, menos ainda, as filigranas processuais sobre antecipação de tutela e execução provisória.

Foi justamente essa vulnerabilidade e hipossuficiência do segurado que levaram o legislador a positivar a regra da irrepetibilidade dos valores de benefícios previdenciários recebidos por força de decisão judicial posteriormente reformada, na redação originária do art. 130 da Lei 8.213/1991. Inclusive, quando essa norma foi suspensa liminarmente em decisão do presidente do STF em 23/01/1992 na ADIMC 709, o referendo pelo Plenário em 06/10/1994 ocorreu com voto contrário de 5 dos 11 ministros, mostrando a preocupação da corte constitucional com esse tema.

Nesse diapasão, a hipossuficiência do segurado permite a compreensão de que a conduta de receber benefício previdenciário por força de antecipação de tutela corresponde à legítima confiança ou justificada expectativa de que esses valores integram definitivamente o patrimônio do segurado e, portanto, consubstancia boa-fé. Por conseguinte, essa peculiaridade das lides previdenciárias permite aplicar um filtro no regramento legal genérico previsto no Código de Processo Civil que, no caso, determina a restituição das partes ao estado anterior (art. 297, parágrafo único, c/c art. 520, inciso II), de modo a afastar sua incidência.

Esse é o entendimento de Fernanda Tartuce e Michele Nogueira Moraes, *in litteris*:

A revogação posterior da tutela provisória, por mudança de entendimento do magistrado ou pela produção de outras provas no processo, não deslegitima a decisão anterior — pelo contrário, reconhece a sua validade e os efeitos dela decorrentes. O fato de a tutela provisória ser reversível não leva à conclusão de que todos os

valores recebidos deverão ser restituídos à parte contrária da demanda. Ao ponto, vale lembrar o papel da seguridade social no sistema brasileiro. A Seguridade Social garante patamares mínimos de vida ao cidadão e proteção ao longo de sua existência, razão pela qual está intimamente ligada aos objetivos principais da República — como a proteção da dignidade da pessoa humana e a garantia do acesso à justiça.

Neste aspecto, não há como conceber a obrigação de devolver verbas alimentares sem ensejar uma grave contradição entre tal exigência e a função da seguridade social — que é garantir proteção social ao cidadão (TARTUCE; MORAIS, 2019, p. 55).

Essa interpretação ou solução da irrepetibilidade do benefício previdenciário é coerente e juridicamente robusta. E tanto isso é verdade que essa solução, vetusta e longeva, prevaleceu por décadas na jurisprudência.

3.3 Limite temporal da validade jurídica da solução da irrepetibilidade do benefício previdenciário

A redação originária do art. 15, inciso II, da Lei 8.213/1991, previa genericamente a restituição de benefício previdenciário mediante desconto do “pagamento de benefício além do devido”. Por sua vez, a jurisprudência predominante afastava a incidência dessa norma para os casos de benefício previdenciário recebido por força de antecipação de tutela posteriormente revogada para, destarte, reconhecer a irrepetibilidade.

A propósito, cumpre mencionar que o STF reconheceu que a interpretação que exclui os valores recebidos por força de antecipação de tutela posteriormente reformada, do alcance do art. 15, inciso II, da Lei 8.213/1991, na sua redação originária, não implica o reconhecimento de sua inconstitucionalidade. Confira-se, por todos, o seguinte precedente:

Direito previdenciário. Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. Benefício previdenciário. Natureza alimentar. Recebimento de boa-fé em decorrência de decisão judicial. Tutela antecipada revogada. Devolução. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal já 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. 2. Decisão judicial que reconhece a impossibilidade de descontos dos valores indevidamente recebidos pelo segurado não implica declaração de inconstitucionalidade do art. 115 da Lei nº 8.213/1991. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF,

ARE 734242 AgR, relator(a): min. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 04/08/2015)

Sucedendo que a Medida Provisória 871/2019, convertida na Lei 13.846/2019, deu nova redação ao art. 15, inciso II, da Lei 8.213/1991, para efeito de prever expressamente a restituição mediante desconto do

[...] pagamento administrativo ou judicial de benefício previdenciário ou assistencial indevido, ou além do devido, inclusive na hipótese de cessação do benefício pela revogação de decisão judicial.

Em outras palavras, a novel norma prevê expressamente a restituição de valores recebidos por força de “revogação de decisão judicial”, ou seja, por força de antecipação de tutela posteriormente reformada.

Nesse diapasão, não é mais possível interpretar a nova redação do art. 15, inciso II, da Lei 8.213/1991, para excluir uma de suas específicas hipóteses de incidência, qual seja, a revogação da decisão judicial, o que somente é possível mediante o reconhecimento de sua inconstitucionalidade.

Por conseguinte, não é mais possível aplicar o filtro da hipossuficiência para afastar os valores de benefício previdenciário recebidos por força de antecipação de tutela posteriormente revogada da incidência da regra do Código de Processo Civil que determina a restituição das partes ao estado anterior (art. 297, parágrafo único, c/c art. 520, inciso II).

Logo, a validade jurídica da solução da irrepetibilidade do benefício previdenciário é limitada à vigência da Medida Provisória 871/2019, convertida na Lei 13.846/2019, ou seja, até 18 de janeiro de 2019.

3.4 Solução da devolução do benefício previdenciário

Inicialmente, cumpre salientar que gerava certa perplexidade a diferença de solução dada historicamente aos segurados e aos servidores públicos, nos casos de antecipação de tutela posteriormente revogada, pois se aos segurados prevalecia a solução da irrepetibilidade do benefício previdenciário, considerando a presença de boa-fé, para os servidores públicos prevalecia a solução da restituição da remuneração, afastando-se a boa-fé².

² A propósito: “Processual civil. Servidor público. Antecipação de tutela. Liminar revogada. Restituição de valores indevidamente recebidos. Possibilidade. 1. É firme a jurisprudência do STJ no sentido de que os valores indevidamente pagos por força de decisão judicial liminar

Essa diferença não se justificava formalmente, pois a situação jurídica do segurado e do servidor público é absolutamente idêntica, seja do ponto de vista do direito material, pois ambos são regidos por estatutos (Lei 8.213/1991 e Lei 8.112/1990) que definem os contornos jurídicos dos respectivos direitos pleiteados em juízo, bem assim do ponto de vista do direito processual, na medida em que a regra do Código de Processo Civil que determina a restituição das partes ao estado anterior se aplica indistintamente para ambos.

Então por que havia historicamente soluções diferenciadas para uma mesma situação jurídica? Basicamente porque a realidade social dos servidores públicos é diversa. Daí, considerava-se a ausência de boa-fé.

Sucede que a Primeira Seção do STJ revisitou a questão no julgamento do REsp 1.384.418, em 12/06/2013, oportunidade em que afastou a boa-fé também no caso de benefício previdenciário recebido por força de antecipação de tutela posteriormente revogada, considerando que o caráter precário das decisões judiciais liminares é de conhecimento inescusável. Ou seja, afastou-se o filtro da hipossuficiência que até então aplicava para afastar nas lides previdenciárias o regramento legal genérico previsto no Código de Processo Civil e, dessa forma, uniformizou a solução para os segurados e para os servidores públicos.

Esse entendimento veio a ser consagrado em 12/02/2014 no Tema 692/STJ, segundo o qual “A reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos”, ou seja, veio a ser consagrado antes da superveniência da Medida Provisória 871/2019, convertida na Lei 13.846/2019, que positivou exatamente essa solução no ordenamento jurídico.

A solução da devolução assentada pelo STJ é coerente e juridicamente robusta, sobretudo porque a hipossuficiência do segurado tem grande importância na interpretação das normas para reconhecer o direito fundamental ao benefício previdenciário. Entretanto, não existe direito fundamental à incorporação de

valores de benefício previdenciário ao patrimônio jurídico do segurado sem justa causa, de modo que a hipossuficiência perde densidade normativa na perspectiva da revogação da antecipação de tutela.

Daí, a solução da devolução do benefício previdenciário é válida juridicamente para ser aplicada nos casos de antecipação de tutela que posteriormente é revogada na sentença pelo próprio juiz condutor do processo ou em grau de recurso pelo Tribunal Regional Federal e pela Turma Recursal nos Juizados Especiais Federais, não influenciando nessa conclusão as diversas variedades de situações que podem ocorrer nesse curso processual, como, por exemplo, quando a antecipação de tutela foi concedida antes da sentença ou no bojo da sentença, ou quando foi concedida pelo relator do recurso tirado contra decisão que a indeferiu na origem, etc.

Nessa linha, registre-se a doutrina de Miguel Horvath Jr, *in verbis*:

Considerando-se que a regra da irrepitibilidade não se aplica às prestações previdenciárias conquanto tenham natureza alimentar, em perfeita consonância está a antecipação da tutela, posto que a decisão pode vir a ser reversível. A própria lei de benefícios, no art. 115, arrola as hipóteses legais de desconto incidente sobre os benefícios previdenciários, bem como do art. 154 do Decreto nº 3.048/99.

Sempre salutar a lembrança do ensino do desembargador Paulo Afonso Brum Vaz do TRF 4ª Região na obra *Tutela Antecipada na Seguridade Social* de que “a possível insolvência do autor não é elemento integrante da definição da reversibilidade, que decorre, obviamente, da natureza da medida e não da condição financeira de quem a requer” (HORVATH JÚNIOR, 2018, p. 740).

Outrossim, vale enfatizar que essa solução não se aplica nos casos em que a revogação da tutela ocorre no âmbito de recurso especial ou recurso extraordinário, tampouco nos casos em que a reforma da decisão judicial ocorre em virtude de ação rescisória. Isso porque essas situações não estão abrangidas pelo regramento legal genérico, previsto no Código de Processo Civil, que determina a restituição das partes ao estado anterior.

3.5 Compatibilidade da solução da devolução do benefício previdenciário com o entendimento do STF após o Tema 799/STF

Como já salientado, o Tema 692/STJ deixou de ser aplicado pelos juízes federais, tribunais regionais

posteriormente revogada são passíveis de devolução. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.” (STJ, AgRg no AREsp 40.007/SC, rel. ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 10/04/2012, DJe de 16/04/2012.)

federais, turmas recursais e Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, com base no entendimento do STF da irrepetibilidade dos benefícios previdenciários.

Sucede que a tese fixada pela Primeira Seção no Tema 692/STJ se restringiu a analisar a devolução de valores recebidos em virtude de antecipação de tutela que posteriormente foi reformada na sentença pelo próprio juiz condutor do processo ou em grau de recurso pelo Tribunal Regional Federal e pela Turma Recursal nos juizados especiais federais, ou seja, pelos órgãos a quem compete o exame dos fatos e das provas produzidas durante a instrução.

Em outras palavras, o Tema 692/STJ não abrange aquelas situações em que a reforma da decisão judicial ocorre em virtude de recurso especial ou extraordinário. E tanto isso é verdade que, nesses casos, a jurisprudência do STJ é justamente no sentido da irrepetibilidade dos valores recebidos, ou seja, está alinhada com a jurisprudência do STF. A propósito, confirmam-se os seguintes precedentes de ambas as Turmas que compõem a Primeira Seção do STJ:

Administrativo e processual civil. Agravo interno no recurso especial. Valores recebidos por tutela antecipada. Reversão do julgado apenas em sede de recurso extraordinário. Estabilização da demanda. Dupla conformidade entre a sentença e o acórdão que gera a estabilização da decisão de primeira instância. Precedente da Corte Especial deste Superior Tribunal de Justiça (ERESP 1.086.154/RS, rel. min. Nancy Andrighi, DJe de 19/03/2014). Agravo interno da União a que se nega provimento.

1. Cinge-se a questão em examinar a possibilidade de restituição de valores recebidos por força de tutela antecipada, reformada, tão somente, nas instâncias Superiores.

2. No caso dos autos, o Servidor teve seu pedido liminar concedido em janeiro de 2011, sendo a demanda julgada procedente e confirmada pelo Tribunal Regional Federal da 5ª. Região. Posteriormente, no ano de 2015, em sede de Recurso Especial, nos autos do REsp. 1.435.587/RN, o recurso da União foi negado, mantido o acórdão recorrido. Somente, em sede de Recurso Extraordinário é que se deu a reversão da decisão, a fim de adequar o acórdão ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, nos autos do RE 638.115/CE.

3. Nessas hipóteses, é pacífico o entendimento desta Corte afirmando não ser necessária a devolução dos valores recebidos por força de tutela antecipada concedida em sentença confirmada em 2ª instância, que, posteriormente, fora reformada em

sede de Recurso Extraordinário, porquanto a dupla conformidade entre a decisão a quo e o acórdão enseja legítima expectativa de titularidade do direito, restando caracterizada sua boa-fé objetiva.

4. Agravo Interno da UNIÃO a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1794901/RN, rel. ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 10/06/2019, DJe de 14/06/2019)

Processual civil. Previdenciário. Recebimento de valores de índole alimentar em razão de sentença judicial de mérito. Confirmação pelo tribunal de origem. Decisão reformada no julgamento do recurso especial. Devolução dos valores recebidos de boa-fé. Impossibilidade. Precedentes do STJ.

1. É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça no sentido de não ser necessária a devolução dos valores percebidos pelo segurado, a título de benefício previdenciário concedido em sentença confirmada em 2ª instância, que, posteriormente, fora reformada em sede de Recurso Especial, porquanto a dupla conformidade entre a decisão a quo e o acórdão enseja legítima expectativa de titularidade do direito, restando caracterizada sua boa-fé objetiva. Precedentes: AgInt no REsp 1540492/RN, rel. ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 20/06/2017, DJe de 28/06/2017; AgRg no AgRg no REsp. 1.473.789/PE, rel. min. Assusete Magalhães, DJe de 24/06/2016; e AgInt no REsp. 1.592.456/RS, rel. min. Regina Helena Costa, DJe de 18/10/2016.

2. Agravo interno provido.

(AgInt no REsp 1642664/RS, rel. ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 15/03/2018, DJe de 21/03/2018)

Neste passo, cumpre salientar que a partir do julgamento do Tema 799/STF, em 20/03/2015, o STF passou a afastar a repercussão geral para análise de recursos extraordinários sobre essa questão³. A partir de então, somente se manifestou sobre o assunto quando decorre do provimento do recurso extraordinário em que se discute outra questão de repercussão geral.

Foi o que aconteceu, por exemplo, nos embargos de declaração nos RE 827.833 e 381.367, julgados pelo Plenário do STF em 06/02/2020, cujo objeto era o Tema 503/STF e se assentou a irrepetibilidade dos valores de benefício previdenciário recebidos por força de decisão judicial que concedia a desaposentação e a reaposentação, as quais foram julgadas

³ Confira-se, entre as inúmeras decisões monocráticas nesse sentido, a proferida no RE 1243947, relator min. Alexandre de Moraes, julgado em 03/12/2019.

inconstitucionais no referido tema de repercussão geral.

Alguns dirão que existem acórdãos do STF analisando a questão da irrepetibilidade dos benefícios previdenciários recebidos por força de tutela antecipada posteriormente reformada mesmo depois do julgamento do Tema 799/STF, em 20/03/2015. Realmente existem, contudo, são acórdãos de agravos regimentais interpostos contra decisões monocráticas que negaram seguimento ao recurso extraordinário antes do julgamento do referido Tema 799/STF. Nesses casos, não poderia mesmo o STF deixar de julgar os agravos regimentais por ausência de repercussão geral, uma vez que a repercussão geral não é pressuposto de admissibilidade desses recursos.

Nesse contexto, infere-se que não há qualquer divergência entre o STF e o STJ.

Com efeito, o STF, após o Tema 799/STF: i) reconhece a irrepetibilidade dos valores de benefício previdenciário recebidos por força de antecipação de tutela posteriormente revogada em sede de recursos extraordinários; e ii) reconhece a ausência de repercussão geral na devolução de valores recebidos em virtude de antecipação de tutela posteriormente reformada nas instâncias ordinárias.

Por sua vez, o STJ: i) reconhece a irrepetibilidade dos valores de benefício previdenciário recebidos por força de antecipação de tutela posteriormente revogada em sede de recursos extraordinários; e ii) determina a devolução de valores recebidos em virtude de antecipação de tutela posteriormente reformada nas instâncias ordinárias, consoante Tema 692/STJ.

Aliás, essa distinção foi muito bem observada por André Studart Leitão e Augusto Grieco Sant'Anna Meirinho, ao salientarem que:

Destarte, à luz da jurisprudência da Corte Especial do STJ, pode-se concluir o seguinte: 1) se a tutela for reformada em segundo grau, é cabível a repetição; 2) se a tutela for confirmada em segundo grau, sendo reformada apenas em sede de recurso excepcional (recurso extraordinário, recurso especial ou pedido de uniformização), não é cabível a repetição. (LEITE; MEIRINHO, 2018, p. 649.)

Logo, é equivocado utilizar a jurisprudência do STF que, mesmo após o Tema 799/STF, reconhece a irrepetibilidade dos valores de benefício previdenciário recebidos por força de antecipação de tutela posteriormente revogada em sede de recurso extraordinário, para afastar a aplicação da tese fixada

no Tema 692/STJ, uma vez que os âmbitos de incidência são distintos.

4 Análise econômica do tema

4.1 Considerações iniciais

Como visto nos tópicos anteriores, para os valores de benefício previdenciário recebidos por força de antecipação de tutela antes da superveniência da Medida Provisória 871/2019, convertida na Lei 13.846/2019, tem-se duas soluções juridicamente possíveis: determinar a devolução ou reconhecer a irrepetibilidade. Então como definir qual a melhor solução se, do ponto de vista jurídico, as duas interpretações são legítimas e igualmente válidas, não havendo aprioristicamente primazia de qualquer uma sobre a outra?

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.

Sobre o assunto, Antonio José Maristello Porto e Nuno Garoupa asseveram que:

A Análise Econômica do Direito tem por base os métodos da teoria microeconômica. Os agentes econômicos comparam os benefícios e os custos das diferentes alternativas antes de tomar uma decisão, seja ela de natureza estritamente econômica, seja ela de natureza social ou cultural. Estes custos e benefícios são avaliados segundo as preferências dos agentes e o conjunto de informação disponível no momento da avaliação. Esta análise de custo-benefício é consequencialista porque leva em conta o que vai acontecer (em termos probabilísticos) depois de tomada a decisão, e não as causas que levaram à necessidade de tomar uma decisão. Os agentes econômicos preocupam-se com o futuro e não com o passado (uma vez que este não pode ser modificado). (PORTO; GAROUPA, 2013.)

Nessa perspectiva, pretende-se identificar qual é a solução mais eficiente, ou seja, que maximiza seu resultado positivo no mundo empírico, a partir da análise dos fatos que dela decorrem. Para esse efeito,

será utilizado o critério da eficiência de Kaldor-Hicks, segundo o qual a solução é eficiente quando os ganhos do ganhador são superiores às perdas do perdedor. (BRANDÃO, 2018, p. 26.)

4.2 Dados empíricos

Considerando os limites naturais do presente trabalho, limitar-se-á a análise ao âmbito dos Juizados Especiais Federais e à sistematização dos dados de maneira simplista, porém, com grande margem de correspondência à realidade empírica.

Neste passo, convém salientar que o percentual das sentenças que são reformadas nos Juizados Especiais Federais pelas Turmas Recursais e fazem surgir essa questão da restituição ou não dos benefícios previdenciários é muito pequeno. Utilizando o exemplo da 3ª Turma Recursal da Bahia, esse índice é de cerca de 3%. Generalizando esse índice para todas as Turmas Recursais e considerando que as Turmas Recursais receberam 587.319 recursos nominados em 2019⁴, ter-se-ia somente em um ano 17.620 processos com essa situação nos Juizados Especiais Federais.

Outrossim, o tempo médio de julgamento dos recursos nas Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais é de 1 ano e 2 meses⁵. Ademais, a quase totalidade das antecipações de tutela nos Juizados Especiais Federais ocorre na sentença e, após a sentença, o processo leva cerca de 7 meses para chegar à Turma Recursal⁶. Por sua vez, a experiência demonstra que o INSS leva cerca de 2 meses para cancelar o benefício previdenciário. Nesse contexto, pode-se estimar que o período em que o segurado recebe benefício previdenciário por força de antecipação de tutela posteriormente revogada é de 1 ano e 11 meses, ou seja, 23 meses.

A propósito do valor desse benefício previdenciário, conforme o Boletim Estatístico da Previdência Social de março/2020, infere-se que, em relação aos benefícios previdenciários rurais

concedidos, 99% são de um salário-mínimo e, em relação aos benefícios previdenciários urbanos, cerca de 50% são de um salário-mínimo e cerca de 35% variam de um a dois salários-mínimos, ou seja, cerca de 85% dos benefícios urbanos concedidos não superam o valor de dois salários-mínimos⁷. Daí, é possível inferir que o valor médio da renda mensal inicial dos benefícios previdenciários concedidos é de cerca de R\$ 1.500,00.

Logo, cada processo corresponde ao recebimento de $23 \times R\$ 1.500,00 = R\$ 34.500,00$. Considerando que surgem por ano cerca de 17.620 processos nessa situação, tem-se $17.620 \times R\$ 34.500,00 = R\$ 607.890.000,00$ de valores recebidos por ano em virtude de antecipação de tutela posteriormente revogada, somente nos Juizados Especiais Federais.

Em termos absolutos, é um valor significativo, ainda mais quando se considera que esse número é restrito aos juizados especiais, sem açambarcar a Justiça Federal tradicional, tampouco a Justiça estadual, que julga as causas de benefícios previdenciários decorrentes de acidente de trabalho. Daí porque essa questão tem sido bastante discutida na jurisprudência.

4.3 Análise da solução da irrepetibilidade de benefício previdenciário

Inicialmente, cumpre registrar que não se olvida a autonomia orçamentária da Previdência Social e do Poder Judiciário, contudo e em última análise, as receitas e as despesas de ambos englobam o orçamento da União e, por isso mesmo, serão consideradas neste trabalho de forma unitária.

Aplicando o critério da eficiência de Kaldor-Hicks na solução da irrepetibilidade, pode-se dizer que o ganhador é o segurado e o perdedor é a União. Nesse caso, o ganho financeiro do segurado corresponde ao valor dos benefícios previdenciários recebidos por força da antecipação de tutela no ano de 2019, ou seja, R\$ 607.890.000,00. Por sua vez, a perda financeira da União corresponde ao mesmo valor.

Cumpre analisar também as externalidades, que são os impactos decorrentes da solução para outras

⁴ Justiça em Números 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2019, p. 102. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros>. Acesso em 25/05/2020.

⁵ Justiça em Números 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2019, p. 149. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros>. Acesso em 25/05/2020.

⁶ Justiça em Números 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2019, p. 150. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros>. Acesso em 25/05/2020.

⁷ Boletim Estatístico da Previdência Social de março/2020, item 7 - benefícios concedidos por clientela e grandes grupos, segundo as faixas de valor. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/boletins-estatisticos-da-previdencia-social>. Acesso em 25/05/2020.

pessoas que dela não participam, especialmente para a sociedade, considerando-se externalidade negativa o impacto adverso e externalidade positiva o impacto benéfico, a fim de verificar se há outros ganhadores ou perdedores na solução da irrepetibilidade.

Nessa solução não há externalidades a serem consideradas, porque não implica qualquer comportamento a ser adotado posteriormente, não trará qualquer mudança de comportamento anterior (por exemplo, não implicará uma maior prodigalidade nos pedidos de antecipação de tutela em ações previdenciárias ou na respectiva concessão judicial) e não impacta na sociedade nem nos serviços públicos mantidos pela União.

Logo, pode-se afirmar que, na solução da irrepetibilidade, os ganhos dos segurados são iguais às perdas da União e não há externalidades.

4.4 Análise da solução da devolução de benefício previdenciário

Aplicando o critério da eficiência de Kaldor-Hicks na solução da devolução, pode-se dizer que o ganhador é a União e o perdedor é o segurado. Nesse caso, o ganho financeiro corresponde ao valor dos benefícios previdenciários recebidos por força da antecipação de tutela que foram efetivamente restituídos. Por sua vez, a perda financeira corresponde ao mesmo valor.

Porém, há um custo para se implantar essa solução. Partindo da premissa de que a restituição nos próprios autos não é compatível com os juizados especiais federais, considera-se que todos os processos de restituição são execuções fiscais, nos termos do art. 15, § 3º, da Lei 8.213/1991, na redação da Lei 13.846/2019.

O Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada fez, em 2011, um estudo do custo unitário de execução fiscal na Justiça Federal e concluiu que o tempo médio de tramitação de cada execução fiscal é de 8 anos, 2 meses e 9 dias, bem assim que cada execução fiscal tem o custo de R\$ 4.368,00⁸. Atualizando-se esse valor pelo IPCA-e para março/2020, tem-se R\$ 7.200,00⁹.

Portanto, haveria um custo de R\$ 7.200,00 x 17.620 = R\$ 126.864.000,00 para executar os valores de benefícios previdenciários recebidos por força de antecipação de tutela posteriormente revogada em 2019 nos juizados especiais federais, que deve ser internalizado nesta solução.

Daí, para cobrir esse custo, há necessidade de êxito em R\$ 126.864.000,00/R\$ 34.500,00 = 3.677 execuções, que corresponde a 20% dos processos com antecipação de tutela posteriormente revogada. Ocorre que esse índice de êxito é realisticamente impossível de ser atingido.

Com efeito. Entre os benefícios previdenciários concedidos judicialmente, cerca de 30% são benefícios rurais, 35% são de benefícios urbanos por incapacidade (auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e auxílio-acidente), 10% são de aposentadoria urbana por tempo de contribuição, 4% são de pensões urbanas por morte previdenciária e 3% são de aposentadoria urbana por idade, sendo o percentual de outros benefícios menor¹⁰.

Desse universo de beneficiários, a realidade fática demonstra que a quase totalidade dos segurados que pleitearam aposentadoria rural por idade não tem condições de eventualmente restituir o valor do benefício previdenciário. O mesmo se diga em relação aos segurados que pleiteiam benefícios urbanos, com exceção da aposentadoria por tempo de contribuição, que é pleiteada por trabalhadores que têm uma vida laborativa mais regular e, portanto, uma situação socioeconômica mais confortável. Entretanto, isso equivale a cerca de 10% dos benefícios concedidos judicialmente.

Nessa ordem de considerações, mostra-se correta a ponderação de Simone dos Santos Lemos Fernandes que, sobre a devolução dos valores de benefícios previdenciários, adverte que:

“Todavia, acredito que sua eficácia seja extremamente duvidosa, dada a realidade financeira dos potenciais devedores, em virtude da qual será forte a

⁸ Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110331_comunicadoipea83.pdf. Acesso em 25/05/2020.

⁹ Por aplicação da tabela de correção monetária do Conselho da Justiça Federal. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/sicom/tabelaCorMor.php>. Acesso em 25/05/2020.

¹⁰ Boletim Estatístico da Previdência Social de março/2020, item 12 - benefícios concedidos por origem de decisão e clientela, segundo principais espécies de benefícios do RGPS. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/boletins-estatisticos-da-previdencia-social>. Acesso em 25/05/2020.

probabilidade de não se conseguir a devolução pretendida.¹¹

Nesse contexto, estimando que a restituição pode ser frutífera em cerca de 10% dos processos, ter-se-ia a restituição de $1.762 \times R\$ 34.500,00 = R\$ 60.789.000,00$. Esse valor não cobre sequer os custos da execução. Portanto, essa solução tem grande probabilidade de ser antieconômica e representar, na prática, uma espécie de vitória de Pirro para a União.

Outrossim, a solução que determina a restituição parece trazer consequências muito perversas para o segurado, pois ele já está num momento de contingência da vida e vai ter essa situação adversa ainda mais agravada pela existência da dívida, sem que o proveito da União justifique essa opção. E a ilação tanto mais se reforça quando se considera que mesmo na hipótese de o segurado eventualmente obter benefício previdenciário posteriormente, a restituição mediante desconto não pode ser efetuada nos benefícios concedidos em valor mínimo¹², que representam a grande maioria. Ou seja, trata-se de uma situação bastante deletéria para o segurado, sem ganhos significativos para a União.

Ademais, considerando as externalidades, a solução que determina a restituição dos benefícios previdenciários tem o defeito de sobrecarregar ainda mais o já sobrecarregado Poder Judiciário, fazendo com que diversos agentes exerçam inúmeras atividades por cerca de 8 anos, 2 meses e 9 dias, que é o tempo médio de tramitação de cada execução fiscal, o que impacta na prestação desse serviço para toda a sociedade. Em outras palavras, a sociedade figura como perdedora na solução da devolução.

Além disso, essa solução não vai inibir absolutamente os segurados de pleitear ou receber benefícios previdenciários por força de antecipação de tutela, ou seja, não vai provocar qualquer mudança de comportamento, sobretudo porque os segurados que pleiteiam benefícios estão passando por contingências da vida que comprometem a própria subsistência, como idade avançada, incapacidade laborativa, gravidez, morte do provedor da família, etc., de modo que o tempo é elemento essencial para o exercício desse direito, o que inviabiliza a espera da prestação jurisdicional definitiva.

Obiter dictum, saindo do critério proposto que compara ganhos do ganhador com perdas do perdedor em cada solução, para então comparar as perdas financeiras da União em ambas as soluções, pode-se constatar curiosamente que: i) na solução da devolução, em que a União é ganhadora, a perda financeira é de R\$ 607.890.000,00 (valor dos benefícios previdenciários pagos) + R\$ 126.864.000,00 (custo das execuções fiscais) - R\$ 60.789.000,00 (valor dos benefícios previdenciários restituídos) = R\$ 673.965.000,00; e ii) na solução da irrepetibilidade, em que a União é perdedora, a perda financeira é de R\$ 607.890.000,00 (valor dos benefícios previdenciários pagos), ou seja, é menor.

Nesse contexto, pode-se afirmar que, na solução da devolução de benefício previdenciário, os ganhos da União são menores que às perdas dos segurados e da sociedade.

5 Conclusão

De tudo quanto foi exposto, pode-se extrair as seguintes conclusões:

i) até a superveniência da Medida Provisória 871/2019, convertida na Lei 13.846/2019, que deu nova redação ao art. 15, inciso II, da Lei 8.213/1991, ou seja, até 18 de janeiro de 2019, houve duas soluções juridicamente válidas para os valores de benefício previdenciário recebidos em virtude de antecipação de tutela posteriormente revogada: reconhecer a irrepetibilidade ou determinar a devolução desses valores;

ii) a partir da Medida Provisória 871/2019, convertida na Lei 13.846/2019, que deu nova redação ao art. 15, inciso II, da Lei 8.213/1991, ou seja, a partir de 18 de janeiro de 2019, existe somente uma solução juridicamente válida, qual seja, determinar a devolução

¹¹ In Comentários às súmulas da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. Coordenador: Frederico Augusto Leopoldino Koehler. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2016, p. 269. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao>. Acesso em 25/05/2020.

¹² Sobre o assunto: "Previdenciário. Benefícios de valor mínimo. Quantias pagas em duplicidade. Desconto. Art. 115, II, da Lei nº 8.213/1991. Redução da renda mensal a patamar inferior ao salário mínimo. Impossibilidade. Art. 201, § 2º da CF/88. 1. O art. 115, II, da Lei nº 8.213/1991 prevê a possibilidade de desconto de valores pagos indevidamente pelo INSS ao segurado. 2. Em se tratando de benefício de valor mínimo, não é possível o desconto, na renda mensal do segurado, de quantias pagas em duplicidade, em face da garantia insculpida no art. 201, § 2º da CF/88. 3. Agravo de instrumento provido." (AG – Agravo de Instrumento 2003.04.01.050429-2, Nylson Paim de Abreu, TRF4 – Sexta Turma, DJ 25/02/2004)

dos valores de benefício previdenciário recebidos em virtude de antecipação de tutela posteriormente revogada;

iii) a solução da devolução dos valores de benefício previdenciário tem sua aplicação limitada aos casos de antecipação de tutela que posteriormente é revogada na sentença pelo próprio juiz condutor do processo ou em grau de recurso pelo Tribunal Regional Federal e pela Turma Recursal nos Juizados Especiais Federais. Por conseguinte, essa solução não se aplica nos casos em que a revogação da tutela ocorre no âmbito de recurso especial ou recurso extraordinário, tampouco nos casos em que a reforma da decisão judicial ocorre em virtude de ação rescisória; e

iv) a análise econômica das duas soluções demonstra que a solução da devolução dos benefícios previdenciários não é eficiente, pois seu resultado positivo no mundo empírico é menor que o impacto negativo sobre os segurados e a sociedade, de forma que não justifica os custos de recursos humanos, financeiros e de tempo para sua implementação.

6 Referências

- BERALDO, Leonardo de Faria. *Alimentos no Código Civil: aspectos atuais e controvertidos com enfoque na jurisprudência*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- BRANDÃO, Pedro Henrique Peixoto Fernandes. *O Poder Judiciário e as escolhas trágicas: enfrentamentos à luz da análise econômica do direito*. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/28079>. Acesso em: 25 maio 2020.
- BRASIL. Secretaria de Políticas de Previdência Social. *Boletim Estatístico da Previdência Social*, v. 25, n. 3, 2020. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2020/05/Beps032020_trab_Final_Portal.pdf. Acesso em: 25 maio 2020.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números 2019*. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/contendo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf. Acesso em: 25 maio 2020.
- HORVATH JÚNIOR, Miguel. *Direito previdenciário*. 11. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2018.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Pesquisa custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal*. 2011. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110331_comunicadoipea83.pdf. Acesso em: 25 maio 2020.
- KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino (coord.). *Comentários às súmulas da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais*. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2016. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao>. Acesso em: 25 maio 2020.
- LEITÃO, André Studart; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna. *Manual de direito previdenciário*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- PORTO, Antônio José Maristello. *Análise econômica do direito*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2016. Disponível em: https://diretorio.fgv.br/sites/diretorio.fgv.br/files/u1882/analise_economica_do_direito_2016-2.pdf. Acesso em: 25 maio 2020.
- PORTO, Antônio José Maristello; GAROUPA, Nuno. Uma abordagem econômica do direito. *Justiça e Cidadania*, Rio de Janeiro, 23 jun. 2013. Disponível em: <http://www.editorajc.com.br/uma-abordagem-economica-do-direito/>. Acesso em: 25 maio 2020.
- SALAMA, Bruno. O que é direito e economia? In: TIMM, Luciano Benetti (org.). *Direito e economia*. Porto Alegre: Livr. do Advogado, 2008.
- TARTUCE, Fernanda; MORAIS, Michele Nogueira. Revogação da tutela provisória em demanda previdenciária e exigência de devolução à luz do acesso à justiça. *Revista Brasileira de Direito Previdenciário*, Porto Alegre, v. 9, n. 49, p. 46-59, fev./mar. 2019.