

LINHAS GERAIS SOBRE O PROCESSO ADMINISTRATIVO PREVIDENCIÁRIO

GUIDELINES ABOUT ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS SOCIAL SECURITY

*Allan Luiz Oliveira Barros
Procurador Federal*

SUMÁRIO: Introdução; 1 Processo, procedimento, constituição e Estado democrático de direito. Princípios gerais e princípios específicos do processo administrativo previdenciário; 2 A fase postulatória e os meios disponíveis aos beneficiários para acesso à previdência social; 3 A fase de instrução probatória e a crise processual. Processamento eletrônico de benefícios, o reconhecimento automático de direitos e os sistemas corporativos da previdência social; 4 O julgamento administrativo. A fase recursal; 5 Conclusões; Referências.

RESUMO: O presente trabalho destina-se a traçar um paralelo entre o processo administrativo instaurado perante os órgãos da Previdência Social e a ordem constitucional e legal em vigor, dispondo sobre todas as fases por que passa a análise dos benefícios previdenciários, princípios aplicáveis, formas de acesso ao serviço público e condições para a formulação do pedido administrativo, produção das provas e meios recursais disponíveis para a reforma das decisões administrativas.

PALAVRAS-CHAVE: Processo. Administrativo. Previdenciário.

ABSTRACT: This work is intended to draw a parallel between the administrative proceedings instituted before the bodies of social security and the constitutional and legal force, leaving about all stages by passing the examination of the benefits social security affairs, principles, form of access to public service and conditions for the formulation of administrative request, production of evidence and means recursais available for the reform of administrative decisions.

KEYWORDS: Administrative. Proceedings. Social Security.

INTRODUÇÃO

A atuação dos órgãos da Previdência Social na apreciação dos requerimentos de benefícios e serviços formulados pelos usuários tem colocado a matéria previdenciária como um dos serviços públicos mais relevantes na Administração Pública Federal, seja pelos dados estatísticos que confirmam uma demanda em crescimento na sociedade, seja pelo volume exponencial de recursos que são disponibilizados para pagamento das prestações previdenciárias.

A procura da população pelos benefícios e serviços previdenciários tem se elevado de forma considerável nos últimos cinco anos¹.

Até o mês de setembro de 2009, encontrava-se sob a responsabilidade do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS o pagamento de 26,8 milhões de benefícios (18,7 milhões urbanos; 8,1 milhões rurais e 3,1 milhões assistenciais da Lei Orgânica da Assistência Social), número equivalente à população da Venezuela².

Se de um lado verifica-se o aumento progressivo do número de requerimentos administrativos formulados pelos usuários da Previdência Social, estima-se que 97.000 novas ações judiciais previdenciárias são propostas por mês só nos Juizados Especiais Federais^{3 4}, o que tem permitido questionar a própria qualidade das decisões emitidas pelos órgãos da Previdência Social.

Embora os números, por si só, revelem a importância do serviço público previdenciário, até o momento pouco se produziu na legislação e na doutrina sobre o processo administrativo previdenciário, como veículo propulsor do reconhecimento dos direitos dos segurados.

Por inexistir lei específica ou decreto regulamentar que discipline o processo administrativo previdenciário, cabe extrair o regramento básico da matéria de dispositivos esparsos existentes na Constituição, na Lei nº 8.212/91 (custeio), Lei nº 8.213/91 (benefícios), Decreto nº 3.048/99 (regulamento da previdência social) e, principalmente, na

1 No ano de 2004 foram requeridos 5.519.057 benefícios ao INSS. No ano de 2009, 7.769.544 benefícios foram requeridos pelos usuários da Previdência, o que representa um aumento de 29% na demanda previdenciária (Fonte: sistema SUIBE da Previdência Social).

2 Fonte: Sistema Único de Informações de Benefícios – SUIBE da Previdência Social.

3 Disponível em: <<http://daleth.cjf.gov.br/atlas/Internet/JuizadosTABELA.htm>>. As estatísticas do Conselho de Justiça Federal apontam que no ano de 2006 foram distribuídas, apenas nos Juizados Especiais Federais, 1.166.005, o que resulta uma média mensal de 97 mil novas ações.

4 Segundo informações obtidas na Secretaria do Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão cerca de 85% (oitenta e cinco por cento) de todo o volume de pagamentos judiciais realizados pela União Federal decorrem de ações previdenciárias.

Lei nº 9.784/99 (processo administrativo federal) e atos normativos produzidos pelo INSS e pelo Ministério da Previdência Social – MPS.

A proposta do presente trabalho é contribuir para se firmar, em linhas gerais, a forma pela qual os órgãos previdenciários atuam na análise da demanda previdenciária, explorando o conceito jurídico do processo previdenciário; os princípios gerais e específicos aplicáveis; os canais de atendimento disponibilizados pelo INSS ao cidadão; os meios de prova mais utilizados para a comprovação do direito do segurado; os principais sistemas corporativos que auxiliam a autarquia previdenciária na análise do direito ao benefício ou serviço; o processamento eletrônico e o reconhecimento automático de benefícios; os requisitos necessários para a emissão de uma decisão administrativa de qualidade; e o sistema recursal disponível para a reforma do ato decisório.

A abordagem da matéria recebeu um corte epistemológico, já que, com certa frequência, a expressão *processo administrativo previdenciário* tem sido utilizada na doutrina e pelos órgãos previdenciários na edição de suas normas⁵, como instrumento para a cobrança das contribuições previdenciárias, realidade esta não mais aceitável desde a edição da Lei nº 11.457/2007, quando a administração das receitas decorrentes das contribuições previdenciárias foi transferida para a União Federal, com a criação da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

1 PROCESSO, PROCEDIMENTO, CONSTITUIÇÃO E ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. PRINCÍPIOS GERAIS E PRINCÍPIOS ESPECÍFICOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO PREVIDENCIÁRIO

No vernáculo, a palavra *processo* significa “ato de proceder, de ir por diante; sucessão de estados ou de mudanças; modo por que se realiza ou executa uma coisa; método, técnica”⁶. No conceito leigo ou vulgar da palavra *processo* existe a compreensão do amontoado de papéis anexados em uma capa ou pasta, numerados em ordem crescente, que tratam a análise de algum fato de interesse dos administrados ou da Administração.

No Estado brasileiro para cada função exercida por um dos poderes constituídos (Judiciário, Legislativo e Executivo) existe uma espécie de processo, com características e princípios próprios. Processo judicial, processo legislativo e processo administrativo representam o meio pelo qual atuam essas funções estatais.

5 Ministério da Previdência Social. Portaria nº 64, 24 de fevereiro de 2006.

6 HOLANDA FERREIRA, Aurélio Buarque de. Mini Aurélio. *O dicionário da língua portuguesa*. 6. ed. Curitiba: Positivo, 2004. p. 577.

No passado, alguns administrativistas atribuíam a exclusividade da palavra *processo* enquanto atividade inerente à função jurisdicional do Estado, de natureza contenciosa e caracterizada pela intervenção do Estado-juiz para solucionar a lide deduzida pelo autor da ação, adotando a palavra *procedimento* para a atividade exercida pela Administração.

A utilização do vocábulo *procedimento* para designar a relação jurídica típica da função administrativa está arraigada na literatura jurídica há algum tempo e ainda hoje tem merecido atenção da doutrina.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro leciona:

Não se confunde processo com procedimento. O primeiro existe sempre como instrumento indispensável para o exercício de função administrativa; tudo o que a Administração Pública faz, operações materiais ou atos jurídicos, fica documentado em um processo; cada vez que ela for tomar uma decisão, executar uma obra, celebrar um contrato, edita um regulamento, o ato final é sempre precedido de uma série de atos materiais ou jurídicos, consistentes em estudos, pareceres, informações, laudos, audiências, enfim, tudo o que for necessário para instruir, preparar e fundamentar o ato final objetivado pela Administração⁷.

E arremata, “o procedimento é o conjunto de formalidades que devem ser observadas para a prática de certos atos administrativos; equivale a rito, a forma de proceder; o procedimento se desenvolve dentro de um processo administrativo”⁸.

Uma leitura mais atenta do texto constitucional se extrai o importante papel que mereceu o processo administrativo como instrumento de garantia dos direitos dos administrados.

Dentre algumas dezenas de dispositivos da Constituição dispensados à palavra *processo* pelo constituinte originário merece destaque a expressa menção ao termo “processo administrativo” no art. 5º, que trata dos direitos e deveres individuais e coletivos, cláusula pétreia não sujeita a alteração pelo legislador constituinte derivado. São os incisos LV, LXXII e LXXVIII do art. 5º⁹ da carta constitucional

7 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 494.

8 *ibidem*.

9 Constituição Federal. Art. 5º. LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; LXXII

que legitimam o uso da expressão *processo administrativo* para definir a disciplina da relação jurídica estabelecida entre a Administração Previdenciária e seus beneficiários, cujo conteúdo normativo será mais adiante aprofundado.

Com o advento da Lei nº 9.784/99 do processo administrativo federal, tornou-se mais usual a utilização da palavra *processo* como representativa dessa relação jurídica de direito público estabelecida entre a Administração e o administrado, momento em que passou a possuir contornos jurídicos melhor definidos, destinados à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins precípuos da Administração.

Não que o processo administrativo tencione ao reconhecimento dos direitos dos beneficiários, mas se apresenta como moldura ou parâmetro mínimo de comportamento do servidor público, garantindo ao cidadão a melhor análise administrativa possível. Se os atos administrativos são praticados pelos agentes públicos de forma a observar a ordem jurídica em vigor (princípio da legalidade), é o processo administrativo o instrumento utilizado no Estado Democrático de Direito para garantir regras mínimas pré-definidas que assegurem a análise administrativa segundo o esquadro da ordem jurídica¹⁰.

Celso Antônio Bandeira de Mello disserta que:

Em decorrência do caráter funcional administrativo, a Administração deve buscar as finalidades legais através de um itinerário, de uma ordenação seqüencial de atos, isto é, de um processo e um procedimento, a fim de que fique assegurado que a conclusão final administrativa, isto é, o ato derradeiro, resultou de uma trilha capaz de garantir que a finalidade legal foi, deveras, atendida e se possa controlar a ocorrência deste resultado¹¹.

Daí a importância de estabelecer regras claras de atuação da Administração no curso do processo administrativo, seja quanto à forma, fixação de prazos para a prática dos atos, instrução adequada (colheita de provas), apresentação dos motivos que levaram ao raciocínio jurídico perpetrado na decisão e disponibilização de meios recursais aos

- conceder-se-á "habeas-data": [...] b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo; LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

10 SUNDFELD, Carlos Ari. *Processo administrativo*: um diálogo necessário entre Estado e cidadão. Fórum – Biblioteca Digital, Belo Horizonte, n. 23, ano 6 jan. 2006.

11 MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 3. ed. São Paulo: 2008. p. 39.

administrados, de forma a garantir o controle da legalidade da análise administrativa, seja pela própria Administração, seja pelos interessados.

Esse controle institucional ou social é que permite o aperfeiçoamento do serviço público prestado pelo órgão estatal.

A doutrina, quando busca diferenciar os termos “regras de direito” e “princípios”, invariavelmente chega à conclusão de que ambas estão categorizadas como norma jurídicas, destinando-se a primeira a regular uma dada situação de fato que, quando ocorrida, será atribuída uma consequência jurídica. Já o princípio, não obstante possuir conteúdo normativo, não se destina a disciplinar um dado caso concreto de forma direta e imediata, e sim, diante do forte conteúdo axiológico e abstração, presta-se como guia para que o aplicador do direito, no momento da subsunção do fato à norma, utilizando-se dos métodos de hermenêutica, construa a norma jurídica aplicável no caso concreto¹².

José dos Santos Carvalho Filho conceitua os princípios administrativos como “postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas”¹³.

No processo administrativo previdenciário podemos classificar os princípios em gerais e específicos. Princípios gerais são aqueles conhecidos por todos e bastante explorado na doutrina pátria, insculpidos no art. 37 da Constituição Federal e art. 2º da Lei 9.784/99: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e interesse público¹⁴.

Alguns princípios específicos aplicáveis à relação jurídica previdenciária podem ser extraídos da legislação, dentre os quais: a obrigatoriedade da concessão do benefício mais vantajoso; a primazia da verdade real; a oficialidade na atuação dos órgãos para a realização de requerimentos administrativos e produção de provas; e a presunção de veracidade dos dados constantes nos sistemas corporativos da Previdência Social¹⁵.

12 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 12. ed. São Paulo: Malheiros. 2000. p. 417-421.

13 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2004. p. 13.

14 Princípio da oficialidade e da verdade real. ZYMLER, Benjamin. A Procedimentalização do direito administrativo brasileiro. *Biblioteca Digital Fórum Administrativo – Direito Público - FA*, Belo Horizonte, ano 2, n. 22, dez. 2002.

15 MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Princípios do processo administrativo*. Biblioteca Digital Fórum Administrativo – Direito Público - FA, Belo Horizonte, ano 4, n. 37, mar. 2004.

O princípio da obrigatoriedade da concessão do benefício mais vantajoso destina-se a oferecer ao beneficiário a situação jurídico-financeira mais favorável possível. No momento do julgamento administrativo, mesmo que o segurado ou dependente requeiram espécie de benefício diversa, ou mesmo seja possível duas ou mais interpretações jurídicas sobre o caso concreto, devem os servidores do INSS verificar as provas produzidas nos autos e, caso constatado o direito a benefício diverso do requerido e/ou mais vantajoso economicamente, informar ao interessado e, no caso de anuência deste, proceder à concessão do benefício¹⁶.

O princípio da primazia da verdade real pretende orientar os órgãos da Previdência Social a não ficarem adstritos aos documentos apresentados pelos interessados quando possível a obtenção de outras provas que auxiliem no esclarecimento do direito alegado, aproximando a conclusão do processo administrativo ao que verdadeiramente ocorreu no mundo dos fatos.

O princípio da oficialidade exige uma atuação proativa por parte dos órgãos previdenciários. Diferentemente do que ocorre no Judiciário, devem os órgãos públicos: atuar em busca de provas independentemente da provocação do interessado; formular requerimento administrativo em favor do interessado nos casos previstos na legislação; e reconhecer automaticamente o direito ao benefício quando os sistemas corporativos da Previdência Social indicarem a presença dos requisitos legais para sua concessão¹⁷.

Os dados e informações constantes nos sistemas corporativos da Previdência Social, como todo ato administrativo, gozam da presunção de veracidade, presumindo-se verdadeiros enquanto não apresentadas outras provas que infirmem o seu valor probatório (STJ. EREsp 519988/CE).

2 A FASE POSTULATÓRIA E OS MEIOS DISPONÍVEIS AOS BENEFICIÁRIOS PARA O ACESSO À PREVIDÊNCIA SOCIAL

O processo administrativo previdenciário é deflagrado mediante pedido formulado pelo segurado ou dependente e, em algumas situações específicas, pelo empregador ou de ofício pela Administração.

¹⁶ Art. 122 da Lei nº 8.213/91: "Art. 122. Se mais vantajoso, fica assegurado o direito à aposentadoria, nas condições legalmente previstas na data do cumprimento de todos os requisitos necessários à obtenção do benefício, ao segurado que, tendo completado 35 anos de serviço, se homem, ou trinta anos, se mulher, optou por permanecer em atividade". Vide também o §4º, art.167; art. 188-B e §3º e §4º do art. 56 do Decreto nº 3.048/99.

¹⁷ Iniciativa inovadora tem sido adotada pelo INSS ao enviar carta ao segurado que atinge os requisitos legais para a aposentadoria por idade.

A relação jurídica processual possui, no pólo ativo, o segurado ou dependente que mantém relação de seguro social com o Estado. No pólo passivo, o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, autarquia federal, com personalidade jurídica de direito público interno e, na fase recursal, o Conselho de Recursos da Previdência Social, órgão do Ministério da Previdência Social (União Federal).

Os segurados e dependentes podem postular perante a Previdência pessoalmente, por meio do seu representante legal (pais, tutores, curadores, etc.), por terceiros com poderes de representação (procuração) ou pelo administrador provisório. Os maiores de 16 (dezesesseis) anos de idade¹⁸ possuem legitimidade para postular perante a Previdência.

O INSS tem admitido a formulação de requerimentos administrativos por administrador provisório, considerando como tal o parente ou qualquer pessoa que se apresentar, independentemente da apresentação de termo de curatela judicial, quando o requerente seja portador de doença mental, mediante entrega de simples declaração alegando a situação peculiar que passa o interessado e o impede de formular o requerimento pessoalmente. Embora de legalidade duvidosa, já que a tutela dos interesses dos incapazes possui disciplina normativa específica na legislação civil¹⁹, exigindo-se a intervenção jurisdicional obrigatória para a designação do representante legal do interdito (o curador) e participação do Ministério Público, o entendimento do INSS que dispensa a apresentação da sentença judicial de interdição tem sido adotado para simplificar e facilitar o acesso dos segurados aos benefícios e serviços da Previdência Social.

A própria Lei nº 8.213/91, nos artigos 110 e 111, admite o pagamento de benefício devido ao incapaz para o herdeiro necessário, por um período de 6 (seis) meses, mediante termo de compromisso firmado no ato do recebimento. Da mesma forma confere legitimidade ao ato jurídico de pagamento realizado ao menor de idade, a partir dos 16 anos, independentemente da presença dos pais ou do tutor.

São situações que aparentemente divergem da matéria tratada pelo Código Civil, mas reafirmam a especialidade e prevalência das normas previdenciárias em relação à legislação civil.

18 Art. 111 da Lei nº 8.213/91 c/c art. 163 do Decreto nº 3.048 e §3º e art. 15 da Orientação Interna INSS/DIRBEN nº 170/2007.

19 Código Civil. Art. 1.767. Estão sujeitos a curatela: I - aqueles que, por enfermidade ou deficiência mental, não tiverem o necessário discernimento para os atos da vida civil; II - aqueles que, por outra causa duradoura, não puderem exprimir a sua vontade; III - os deficientes mentais, os ébrios habituais e os viciados em tóxicos; IV - os excepcionais sem completo desenvolvimento mental; V - os pródigos.

A empresa, o sindicato ou a entidade de aposentados devidamente legalizada podem, mediante convênio com a Previdência Social, processar requerimento de benefício em favor do seu empregado ou associado e respectivos dependentes²⁰.

A Previdência Social deve processar de ofício o benefício quando tiver ciência da incapacidade do segurado, sem que este tenha requerido auxílio-doença, sendo facultado à empresa protocolizar requerimento de auxílio-doença ou documento dele originário de seu empregado ou de contribuinte individual a ela vinculado ou a seu serviço²¹.

A Previdência Social oferece como meios à formalização do requerimento administrativo: acesso pela rede mundial de computadores (endereço eletrônico www.previdencia.gov.br), pelo telefone (Central 135) ou diretamente nas unidades de atendimento do INSS (Agências de Previdência Social).

Como regra geral, realiza-se o agendamento do atendimento do segurado ou dependente por contato telefônico ou pelo acesso à página da internet da Previdência Social, comparecendo o interessado na Agência da Previdência Social na data e hora agendadas.

Alguns serviços estão disponíveis para atendimento imediato pela Central 135 ou pela página da Previdência na internet, dentre os quais, a orientação e informação sobre os serviços disponíveis; requerimento de auxílio-doença; pedido de prorrogação e de reconsideração de benefício por incapacidade; consulta às perícias agendadas; verificação da data de pagamento de benefício; informação sobre a situação do benefício; inscrição do contribuinte; cálculo da contribuição em atraso; registro de reclamação, sugestão, elogio e denúncia junto à Ouvidoria²². Outros serviços são apenas agendados para o comparecimento pessoal do segurado a uma das Agências de Previdência Social.

Como bem pontuou Viviane Masotti²³, a variedade dos meios de acesso do cidadão à Previdência Social torna efetivo o princípio constitucional da universalidade da cobertura e do atendimento, constante no inciso I, parágrafo único, art. 194 da Constituição Federal.

²⁰ Nesse sentido, art. 117 da Lei nº 8.213/91.

²¹ Nesse sentido, artigos 76 e 76-A do Decreto nº 3.048/99.

²² Fonte: página do Ministério da Previdência Social na internet (www.previdencia.gov.br).

²³ MASOTTI, Viviane. O Processo administrativo previdenciário. *Revista da Escola Paulista de Direito*, a. 2, n. 2, mar./abr. 2006.

A apresentação de documentação incompleta às unidades da Previdência Social não é motivo suficiente para a recusa ao processamento do pedido formulado²⁴, devendo o requerimento ser recebido pelo servidor e, no caso de insuficiência documental, deve o interessado ser intimado para a complementação das informações, com a emissão de carta de exigências para seu endereço residencial, fixando-se prazo mínimo de 30 (trinta) dias²⁵ para cumprimento.

3 A FASE DE INSTRUÇÃO PROBATÓRIA E A CRISE PROCESSUAL. PROCESSAMENTO ELETRÔNICO DE BENEFÍCIOS, SISTEMAS CORPORATIVOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E O RECONHECIMENTO AUTOMÁTICO DE DIREITOS

Após formalizado o pleito administrativo, segue a etapa do processo administrativo previdenciário destinada à colheita de provas que confirmem ou neguem a existência do direito subjetivo que afirma o requerente possuir.

Podemos afirmar que, enquanto na processualística civil a doutrina aponta a crise do processo na fase de execução²⁶, diante da inefetividade da decisão judicial em relação à ausência de concreção no mundo dos fatos do comando que dela emerge, na esfera previdenciária a crise do processo atinge a fase de instrução, o que tem desafiado a Administração Previdenciária em busca de soluções que resultem numa decisão administrativa de melhor qualidade e mais justa.

Nessa fase do processo é indispensável uma atuação participativa dos órgãos previdenciários, diante da maior facilidade que possuem para confirmar ou negar a validade jurídica das provas apresentadas pelo interessado, se necessário produzindo novas provas ou solicitando informações a outros órgãos públicos e privados para corroborar aquelas apresentadas, efetivando, assim, a missão institucional da Previdência Social de *garantir a proteção ao trabalhador e sua família, por meio de sistema público de política previdenciária solidária, inclusiva e sustentável, com objetivo de promover o bem-estar social*²⁷. Não obstante seja exigida tal postura administrativa, ainda não se encontra sedimentada nos órgãos previdenciários a cultura da produção probatória de ofício por seus próprios servidores (princípio da oficialidade), quando insuficientes as provas apresentadas pelos interessados. Não raras vezes o segurado apresenta documentos para a comprovação do exercício da atividade

²⁴ Nesse sentido, art. 105 da Lei 8.213/91: “Art. 105. A apresentação de documentação incompleta não constitui motivo para recusa do requerimento de benefício”.

²⁵ §1º, art. 460 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 20/2007.

²⁶ FÉRES, Marcelo Andrade. Apontamentos sobre alguns fatores jurídicos determinantes da crise do crédito no Brasil. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 858, 8 nov. 2005.

²⁷ Plano de Ação do INSS para o ano de 2010. Extraído da página do INSS na internet <<http://www.previdencia.gov.br>>

laboral, a exemplo da carteira de trabalho com anotações de vínculo de emprego, e os servidores do INSS desconsideram os registros como tempo de contribuição, sem diligenciar junto ao empregador ou a outros órgãos públicos no sentido de confirmar ou afastar a presunção de legitimidade dessas informações. O modelo adotado atualmente atribui o ônus da produção probatória quase que integralmente àqueles que requerem os benefícios previdenciários. Parte-se da premissa de que se os interessados não produzem os elementos de prova necessários à comprovação dos fatos que alegam ocorridos, não caberia à Administração ir ao encontro das provas para a descoberta da verdade real. Sob esse prisma, diverge o processo previdenciário do processo civil, já que, neste, o ônus da prova quanto ao fato constitutivo do direito cabe ao autor, devendo o réu apresentar fatos outros impeditivos, modificativos ou extintivos que afastem a pretensão deduzida em juízo. Se o autor não apresenta documentos suficientes ao reconhecimento do seu direito possivelmente a ação será julgada improcedente. No processo administrativo previdenciário, pela sua natureza de atividade estatal vinculada à lei e destinada a garantir o direito social do cidadão, é exigível uma postura diferente da Administração, no sentido de atuar de forma imparcial e proativa, reconhecendo o direito ao benefício ou serviço sempre que os requisitos legais do benefício estejam presentes no processo, se necessário buscando as provas que esclareçam os fatos narrados pelo segurado na oportunidade do requerimento administrativo.

E certamente várias decisões judiciais e administrativas injustas poderiam ter sido evitadas se tivessem sido buscados todos os elementos de prova necessários e disponíveis à apreciação da situação previdenciária do requerente.

O inciso LVI do art. 5º da carta constitucional define bem a ampla possibilidade da produção probatória, admitindo-se no processo a apresentação de todas as provas desde que não sejam obtidas por meios ilícitos, considerando ilícitas aquelas produzidas com ofensa aos direitos e garantias individuais do cidadão, especialmente aquelas que protegem a intimidade e a vida privada. A 2ª turma do STF, na relatoria do Ministro Celso de Mello (HC 93.050, DJE 10/06/2008), definiu a invalidade das provas obtidas por meios ilícitos, bem como aquelas que, embora produzidas aparentemente em conformidade com a lei, se originam de outra prova obtida ilicitamente, cuja pecha da ilicitude é transferida por derivação. Embora a decisão aprecie matéria penal, a interpretação constitucional empreendida mostra-se aplicável à matéria previdenciária. Calha a transcrição parcial da decisão:

Ilícitude da prova. Inadmissibilidade de sua produção em juízo (ou perante qualquer instância de poder) – Inidoneidade jurídica da prova

resultante de transgressão estatal ao regime constitucional dos direitos e garantias individuais. A ação persecutória do Estado, qualquer que seja a instância de poder perante a qual se instaure, para revestir-se de legitimidade, não pode apoiar-se em elementos probatórios ilicitamente obtidos, sob pena de ofensa à garantia constitucional do *due process of law*, que tem, no dogma da inadmissibilidade das provas ilícitas, uma de suas mais expressivas projeções concretizadoras no plano do nosso sistema de direito positivo. [...] A Constituição da República, em norma revestida de conteúdo vedatório (CF, art. 5º, LVI), desautoriza, por incompatível com os postulados que regem uma sociedade fundada em bases democráticas (CF, art. 1º), qualquer prova cuja obtenção, pelo Poder Público, derive de transgressão a cláusulas de ordem constitucional, repelindo, por isso mesmo, quaisquer elementos probatórios que resultem de violação do direito material (ou, até mesmo, do direito processual), não prevalecendo, em consequência, no ordenamento normativo brasileiro, em matéria de atividade probatória, a fórmula autoritária do *male captum, bene retentum*. Doutrina. Precedentes. [...] Ninguém pode ser investigado, denunciado ou condenado com base, unicamente, em provas ilícitas, quer se trate de ilicitude originária, quer se cuide de ilicitude por derivação. Qualquer novo dado probatório, ainda que produzido, de modo válido, em momento subsequente, não pode apoiar-se, não pode ter fundamento causal nem derivar de prova comprometida pela mácula da ilicitude originária. A exclusão da prova originariamente ilícita – ou daquela afetada pelo vício da ilicitude por derivação – representa um dos meios mais expressivos destinados a conferir efetividade à garantia do *due process of law* e a tornar mais intensa, pelo banimento da prova ilicitamente obtida, a tutela constitucional que preserva os direitos e prerrogativas que assistem a qualquer acusado em sede processual penal²⁸.

A seguir, serão abordados os principais meios de prova utilizados no processo administrativo previdenciário (prova documental, testemunhal e pericial), bem como procedimentos adotados pelo INSS para a produção probatória (entrevista, pesquisa externa e justificativa administrativa).

As *provas documentais* constituem o principal meio de prova utilizado pelos interessados para a comprovação dos seus direitos previdenciários. Dentre as provas mais utilizadas podemos citar: documentos de identificação pessoal (certidões de nascimento, casamento, etc.); documentos para a comprovação do exercício de atividade laboral (anotações na carteira de trabalho, comprovantes de pagamento, formulários de rescisão contratual e comprovante do recolhimento das contribuições previdenciárias); documentos que indicam o exercício de atividade rural (contrato de arrendamento, parceria ou comodato

28 STF. Voto do Ministro Celso de Mello no HC 93.050, DJE 10/06/2008.

rural, declaração do sindicato ou colônia de pescadores, comprovante de cadastro no INCRA, bloco de notas do produtor rural, notas fiscais de entrada de mercadorias, documentos fiscais relativos à entrega de produção rural à cooperativa agrícola, etc.); documentos médicos que auxiliam na verificação da incapacidade laboral (atestados, exames, laudos periciais); relatórios e laudos das condições ambientais do trabalho, nos benefícios por incapacidade e na aposentadoria especial; declaração do recolhimento do segurado à prisão, nos casos de auxílio-reclusão. Os documentos cujas informações constam em base de dados oficial da administração pública federal não devem ter sua apresentação exigida do requerente, devendo o órgão público obtê-los diretamente do respectivo órgão ou entidade detentora das informações (art. 2º do Decreto nº 6.932/2009). Os dados constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS (sistema corporativo da Previdência) relativos a vínculos, remunerações e contribuições valem como prova de filiação à previdência social, tempo de contribuição e salários-de-contribuição, também dispensando o interessado da apresentação da documentação relacionada a essas informações. Quando a lei não exigir forma pública para a produção do documento (exemplo da certidão de nascimento, casamento e óbito), o fato jurídico pode ser comprovado mediante a apresentação de documento particular, não se exigindo a autenticação da cópia do documento por cartório público se esta for apresentada aos órgãos previdenciários juntamente com o original, sendo possível a verificação da autenticidade pelo servidor do INSS. As declarações constantes nos documentos assinados presumem-se verdadeiras em relação aos signatários, conforme expõe o art. 219 do Código Civil. A prova documental ganha importância quando se trata da comprovação do período de atividade laboral, havendo dispositivo legal expresso no §3º, art. 55 da Lei nº 8.213/91 dispondo que a comprovação do tempo de serviço, inclusive mediante justificação administrativa ou judicial, só produz efeito quando baseada em início de prova material, não sendo admitida prova exclusivamente testemunhal, salvo na ocorrência de motivo de força maior ou caso fortuito.

A *prova testemunhal* é utilizada no processo previdenciário para complementar o valor probatório dos documentos. A prova testemunhal, por si só, não é suficiente para a comprovação do tempo de serviço, devendo sempre estar vinculada a provas documentais que afirmem a existência do exercício da atividade laboral ou a relação de dependência. Segundo o art. 228 do Código Civil, não podem ser admitidos como testemunhas: os menores de dezesseis anos; aqueles que, por enfermidade ou retardamento mental, não tiverem discernimento para a prática dos atos da vida civil; os cegos e surdos, quando a ciência do fato que se quer provar dependa dos sentidos que lhes faltam; o interessado no litígio; o amigo íntimo ou inimigo capital das partes; os cônjuges, os ascendentes, os descendentes e os colaterais,

até o terceiro grau de alguma das partes, por consangüinidade ou afinidade.

A *prova pericial* é utilizada, em regra, para a aferição da incapacidade laboral do segurado e da condição de inválido do dependente, para os fins da prorrogação da qualidade quando maior de 21 anos de idade (incisos I e III, art. 16 da Lei nº 8.213/91), executada por perito médico do INSS. No benefício de amparo social ao deficiente da Lei nº 8.742/93 a análise médica é realizada à luz das condições sociais em que vive o interessado, com a emissão conjunta de parecer por perito médico e assistente social do INSS.

A *entrevista* é o procedimento interno utilizado pelo INSS principalmente nos processos dos benefícios rurais, consistente na oitiva do requerente, equivalente ao depoimento pessoal no processo judicial civil, tendo por finalidade a comprovação do exercício de atividade rural, possuindo o caráter complementar em relação às provas documentais. A entrevista também é realizada para a oitiva de vizinhos confrontantes do imóvel rural onde a atividade é exercida pelo segurado.

Justificação Administrativa (JA) é o procedimento administrativo realizado pela Previdência Social e destinado a suprir a falta de documento ou comprovação de fato do interesse do beneficiário ou da empresa, desde que a lei não exija documento público. No processamento da justificação administrativa para a comprovação do tempo de serviço, dependência econômica, identidade ou relação de parentesco deve o procedimento da JA estar lastreado em início de prova material, documentos estes que confirmem os depoimentos colhidos pela Previdência. O interessado poderá solicitar a realização de justificação administrativa arrolando de três a seis testemunhas, a fim de confirmar os fatos que o interessado pretende comprovar.

Pesquisa externa são os serviços externos, envolvendo deslocamento de servidor do INSS, que tem por finalidade a elucidação de dúvidas, complementação de informações ou apuração de denúncias junto a empresas, órgãos públicos, entidades representativas de classe, cartórios, contribuintes e beneficiários, destinada a verificar os documentos apresentados pelo interessado, beneficiários ou contribuintes; realizar visitas necessárias ao desempenho das atividades de perícias médicas, habilitação e reabilitação profissional, bem como de serviço social. A pesquisa externa tem valiosa participação nos benefícios requeridos por segurados especiais e demais trabalhadores rurais, para a comprovação do efetivo trabalho rural.

Na fase de instrução processual bastante relevante é a utilização de informações existentes na base de dados dos sistemas informatizados da Previdência Social, dentre os quais passamos a citar os mais importantes.

O Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) teve como origem remota o Decreto nº 97.936/89 que criou o Cadastro Nacional do Trabalhador – CNT e representava um consórcio entre o Ministério da Previdência Social e Assistência Social – MPAS, Ministério do Trabalho e Caixa Econômica Federal, assumindo a denominação atual com a Lei nº 8.212/91. Consiste banco de dados com informações dos trabalhadores e empregadores, de onde se pode extrair, dentre outros, os dados pessoais, vínculos empregatícios, contribuições previdenciárias vertidas, benefícios requeridos, remunerações percebidas, agregando-se recentemente valiosa base cadastral com informações dos segurados especiais. O sistema PLENUS reúne todas as informações relacionadas aos benefícios requeridos pelos segurados e dependentes, deferidos ou não pelas unidades do INSS. Todas as informações necessárias à implantação ou revisão da renda mensal do benefício são inseridas no sistema, desde os dados pessoais do segurado, dependentes e do instituidor da pensão por morte, até os salários-de-contribuição, dados bancários, valores percebidos e informações das perícias médicas realizadas ou não pela Previdência Social. O sistema SABI é o sistema onde são administradas todas as informações relacionadas à perícia médica, desde os atestados médicos e exames apresentados pelos segurados até a conclusão médica obtida pelo perito médico do INSS, declarando a presença ou não da incapacidade laboral.

A partir da edição da Lei Complementar nº 128/2008 iniciou-se na Previdência Social intenso trabalho de fortalecimento dos sistemas corporativos, ampliando as bases de dados que alimentam o sistema CNIS, com a migração de informações da Secretaria da Receita Federal do Brasil, Ministério da Pesca e Aquicultura, Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outros órgãos federais²⁹, com a finalidade de permitir que a análise administrativa do INSS seja enriquecida com o maior número possível de informações que, confrontadas com os documentos apresentados no processo administrativo, levem o INSS a emitir uma decisão mais célere e melhor fundamentada, com dados objetivos e confiáveis. Nessa linha de atuação, recentemente o INSS iniciou trabalhos direcionados ao reconhecimento automático dos direitos dos segurados no benefício de aposentadoria por idade (aposentadoria em 30 minutos), enviando cartas para as residências dos segurados que estão na iminência de atingir o requisito etário, representando considerável avanço na análise administrativa dos benefícios.

A ideia da política pública previdenciária é transformar o INSS em órgão gestor de informações, reconhecendo automaticamente o direito

²⁹ A Instrução Normativa nº 42 /INSS/PRES, de 3 de dezembro de 2009 estabelece procedimentos relativos ao reconhecimento dos períodos de atividade na condição de segurado especial, formados a partir das informações acolhidas pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS dos bancos de dados disponibilizados por órgãos públicos e dos sistemas de benefícios, para a construção do Cadastro do Segurado Especial, objetivando o reconhecimento de direitos aos benefícios previstos no inciso I e parágrafo único do artigo 39 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

subjetivo dos segurados quando presentes informações que confirmem os requisitos necessários à concessão do benefício ou, se insuficientes, desonerar o segurado da apresentação de documentos que já constam na base de dados da Previdência.

4 O JULGAMENTO ADMINISTRATIVO. A FASE RECURSAL

Os atos administrativos praticados no curso do processo envolvem uma verdadeira relação dialética entre o interessado e a Administração, que se inicia com o requerimento administrativo e se consagra na fase de instrução. Nesta fase se estabelece de forma mais clara o devido processo legal, com o estabelecimento do contraditório e a valoração das provas apresentadas, passando pelo saneamento do processo para a emissão de uma decisão pela autoridade administrativa. Sobre a fase processual preparatória que antecede a emissão da decisão administrativa, leciona Carlos Ari Sunfeld:

A grande idéia do processo é fazer com que haja participação, com os que têm interesses direta ou indiretamente atingidos, dialoguem, aberta e integralmente. Mas é fundamental também que a autoridade que decide não seja obrigada não só a ouvir, mas a dialogar. Dar oportunidade para manifestação real e igualitária exige esforço, tempo, e técnica. Mas isto seria absolutamente inócuo, se aquele que ouve pudesse decidir, em seguida, sem dialogar. Então, o que há de fundamental no processo é obrigar quem decide a dialogar com as partes. Não para saber se elas estão de acordo com a decisão. É um diálogo com os argumentos. Por isso que, ao decidir, o juiz precisa motivar sua sentença. Motivador é um modo de dialogar. Não é a simples explicação formal das razões que levaram a decidir. Quando a autoridade decide, ela é obrigada a dialogar com tudo que se passou no processo. Daí a necessidade de relatar o processo, percorrer metodicamente suas várias fases. Não se trata de necessariamente atender as razões das partes, mas dialogar com elas, de responder a seus argumentos. Trata-se de estabelecer um debate na sentença. Há sentenças maravilhosas como peças literárias, mas que não dialogam com o processo, nada tem a ver com ele. Às vezes algumas passam para a história como primores de erudição, mas são desastres como decisão por não terem dialogado com o processo. É isto o que há de fundamental na concepção de processo, que é comum aos Parlamentos, ao Judiciário como um todo e também à Administração Pública. Ela é obrigada, antes de decidir, a ouvir, a dialogar com os cidadãos³⁰.

30 SUNDZFELD, Carlos Ari. Processo administrativo: um diálogo necessário entre Estado e cidadão. Fórum – *Biblioteca Digital*, Belo Horizonte, n. 23, ano 6 janeiro 2006.

É preceito constitucional, insculpido no inciso LXXVIII do art. 5º, a garantia a todos da razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

No âmbito do direito previdenciário tem-se defendido que a conclusão da análise do processo deve se efetivar no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, considerando o disposto no §5º do art. 41-A da lei de benefícios que prevê “o primeiro pagamento do benefício será efetuado até quarenta e cinco dias após a data da apresentação pelo segurado da documentação necessária a sua concessão”. Concluída a instrução do processo, a decisão deve ser proferida no prazo de 30 dias, salvo prorrogação por igual período, devidamente motivada, nos termos do art. 49 da Lei nº 9.784/99.

As decisões administrativas dos órgãos da Previdência devem representar a conclusão do raciocínio lógico perpetrado pelo servidor, enfrentando todos os requisitos necessários à concessão do benefício e analisando todas as provas produzidas nos autos. O servidor deve apresentar relatório sucinto contendo os fundamentos de fato e de direito que o levaram a chegar àquela conclusão de deferimento ou indeferimento do benefício. Nos casos de indeferimento, o servidor deve informar quais foram os requisitos legais do benefício que não foram atendidos pelo segurado e quais períodos de atividade não foram considerados para fins de carência ou tempo de contribuição, tornando público o motivo pelo qual se deu o indeferimento do benefício. Reconhecido ou não o direito ao benefício ou serviço, o INSS emite uma carta de comunicação da decisão à residência do interessado, cuja ciência inequívoca de seu teor deflagra o termo inicial do prazo para a interposição de recurso contra a decisão administrativa.

A etapa recursal do processo previdenciário tem a participação de órgãos administrativos que não compõem a estrutura organizacional do INSS, mas do Ministério da Previdência Social, quais sejam, a Junta de Recursos (2ª instância administrativa) e a Câmara de Julgamento (3ª instância administrativa), compondo o Conselho de Recursos da Previdência Social – CRPS, colegiado responsável pelo controle da legalidade das decisões do INSS em matéria de benefício, regulamentado pela Portaria MPS nº 323/2007.

Das decisões emitidas pelas Agências da Previdência Social do INSS caberá recurso ordinário pelo interessado, no prazo de 30 dias, para julgamento perante a Junta de Recursos. Os recursos serão protocolizados, preferencialmente, no órgão do INSS que proferiu a decisão administrativa, que deverá proceder a sua regular instrução com a posterior remessa dos autos à Junta de Recursos. O INSS será intimado para, no prazo de 30 dias contados da interposição do

recurso, apresentar contrarrazões, momento em que poderá reconhecer o erro administrativo de sua decisão inicial e, no exercício do poder de autotutela, reformá-la para declarar a presença do direito subjetivo postulado pelo recorrente. Caso não reformada a primeira decisão, nem apresentadas as contrarrazões, serão considerados como tais os motivos do indeferimento do pedido do benefício e encaminhado o recurso ordinário para julgamento na Junta de Recursos. Algumas matérias previstas no regulamento do CRPS são de alçada exclusiva da Junta de Recursos, não cabendo questionamento dos acórdãos proferidos por este órgão para nova apreciação da Câmara de Julgamento, resultando o acórdão da Junta de Recurso a decisão definitiva no âmbito administrativo³¹.

Contra os acórdãos proferidos pela Junta de Recursos, exceto nas matérias de alçada, é cabível Recurso Especial no prazo de 30 (trinta) dias contados da intimação da decisão. O INSS somente poderá propor recurso especial nas seguintes situações: a) quando violarem disposição de lei, de decreto ou de portaria ministerial; b) divergirem de súmula ou de parecer do Advogado Geral da União; c) divergirem de pareceres da Consultoria Jurídica do MPS ou da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, aprovados pelo Procurador-Chefe; c) divergirem de enunciados editados pelo Conselho Pleno do CRPS; d) tiverem sido fundamentadas em laudos ou pareceres médicos divergentes emitidos pela Assessoria Técnico-Médica da Junta de Recursos e pelos Médicos peritos do INSS; e) contiverem vício insanável, considerado como tal as ocorrências elencadas no § 1º do art. 60 da Portaria MPS nº 323/2007³². Esta limitação imposta quanto às hipóteses de cabimento do recurso ordinário pelo INSS tem por finalidade evitar a rediscussão de matéria fática por provocação da própria autarquia, já que a esta coube a presidência de toda a fase instrutória do processo. A interposição tempestiva do recurso especial suspende a exequibilidade da decisão proferida pela Junta de Recursos e devolve à Câmara de Julgamento o conhecimento integral da matéria.

Se durante o curso do julgamento do recurso for verificada a existência de ação judicial com objeto idêntico à matéria discutida

31 Portaria 323/2007/MPS: Art. 18. Constitui alçada exclusiva das Juntas de Recursos, não comportando recurso à instância superior, as seguintes decisões colegiadas: I - fundamentada exclusivamente em matéria médica, quando os laudos ou pareceres emitidos pela Assessoria Técnico-Médica da Junta de Recursos e pelos Médicos Peritos do INSS apresentarem resultados convergentes; e II - proferida sobre reajustamento de benefício em manutenção, em consonância com os índices estabelecidos em lei, exceto quando a diferença na Renda Mensal Atual - RMA decorrer de alteração da Renda Mensal Inicial - RMI.

32 Art. 60. § 1º Considera-se vício insanável, entre outros: I - o voto de Conselheiro impedido ou incompetente, bem como condenado, por sentença judicial transitada em julgado, por crime de prevaricação, concussão ou corrupção passiva diretamente relacionado à matéria objeto de julgamento do colegiado; II - a fundamentação baseada em prova obtida por meios ilícitos ou cuja falsidade tenha sido apurada em processo judicial; III - o julgamento de matéria diversa da contida nos autos; IV - a fundamentação de voto decisivo ou de acórdão incompatível com sua conclusão.

na esfera administrativa, será reconhecida a renúncia ao direito de recorrer e a desistência do recurso interposto. O INSS pode, em qualquer fase do processo, reconhecer expressamente o direito do interessado e reformar sua decisão, deixando de encaminhar o recurso à instância competente (autotutela), ou, caso o recurso esteja em andamento perante o órgão julgador, será necessário comunicar-lhe sua nova decisão, para fins de extinção do processo com apreciação do mérito, por reconhecimento do pedido.

É vedado ao INSS escusar-se de cumprir, no prazo fixado em ato normativo, as diligências solicitadas pelas unidades julgadoras do CRPS, bem como deixar de dar efetivo cumprimento às decisões dos órgãos colegiados, reduzir ou ampliar o seu alcance ou executá-lo de modo que contrarie ou prejudique seu evidente sentido.

Mesmo com o trânsito em julgado na esfera administrativa, havendo controvérsia na aplicação de lei ou de ato normativo entre órgãos do Ministério da Previdência e Assistência Social ou entidades vinculadas, ou ocorrência de questão previdenciária ou de assistência social de relevante interesse público ou social é cabível o órgão interessado suscitar perante o Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social para a definição da melhor interpretação da legislação previdenciária, na forma do art. 309 do Decreto nº 3.048/99.

5 CONCLUSÕES

A prestação de um serviço público previdenciário de qualidade exigirá dos órgãos que compõem a Administração Previdenciária uma constante atenção às regras procedimentais que traduzam os princípios básicos do processo administrativo constitucional, pautado no direito de petição dos segurados e no dever da prestação do serviço público segundo o postulado do devido processo legal.

Não basta a existência de normas claras para que o serviço público se exteriorize de forma adequada e eficiente. Os servidores públicos responsáveis pela condução do processo devem se permitir a *servir* os sujeitos da relação jurídica processual com um “*olhar cidadão*”, indicando os meios mais adequados para que o direito subjetivo seja reconhecido, estabelecendo um diálogo permanente e imparcial, sem qualquer direcionamento equivocado que reflita maior onerosidade para que o segurado possa comprovar a existência do direito que alega possuir.

O processo não deve servir como instrumento da burocracia desnecessária, criando entraves para que os interessados tenham sua pretensão analisada, mas sim, como instrumento do Estado Democrático de Direito que assegure a análise administrativa segundo a ordem jurídica.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 12. ed. São Paulo: Malheiros. 2000.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

FÉRES, Marcelo Andrade. Apontamentos sobre alguns fatores jurídicos determinantes da crise do crédito no Brasil. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 858, 8 nov. 2005.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Competência dos tribunais administrativos para controle da constitucionalidade. *Fórum – Biblioteca Digital*, Belo Horizonte, n. 24, ano 5 março 2004.

HOLANDA FERREIRA, Aurélio Buarque de. Mini Aurélio. *O dicionário da língua portuguesa*. 6. ed. Curitiba: Positivo, 2004.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Princípios do processo administrativo*. Biblioteca Digital Fórum Administrativo – Direito Público - FA, Belo Horizonte, ano 4, n. 37, mar. 2004.

MASOTTI, Viviane. O Processo administrativo previdenciário. *Revista da Escola Paulista de Direito*, a. 2, n. 2, mar./abr. 2006.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 3. ed. São Paulo: 2008.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. *Informativo eletrônico “previdência em questão”* n° 24. 2009.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Processo administrativo: um diálogo necessário entre Estado e cidadão*. *Fórum – Biblioteca Digital*, Belo Horizonte, n. 23, ano 6 janeiro 2006.

ZYMLER, Benjamin. A Procedimentalização do direito administrativo brasileiro. *Biblioteca Digital Fórum Administrativo – Direito Público - FA*, Belo Horizonte, ano 2, n. 22, dez. 2002.

