

Vânia Pontes Santos

A prova no processo administrativo previdenciário

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para a conclusão da
graduação em Direito da EDAP/IDP.

Brasília, 21 de junho de 2021.

Professor Dr. Flávio José Roman
Professor Orientador

Professora Me. Janete Ricken Lopes de Barros
Membro da Banca Examinadora

Professor Me. José Trindade
Membro da Banca Examinadora

A PROVA NO PROCESSO ADMINISTRATIVO PREVIDENCIÁRIO

Vânia Pontes Santos

SUMÁRIO: Introdução. 1 Processo Administrativo. 1.1 Os princípios que regem o processo administrativo previdenciário. 2 Princípio do formalismo mitigado e princípio da busca da verdade material. 3 Preclusão temporal. 4 Conclusão. Referências.

RESUMO: O presente artigo tem por escopo apresentar estudo a respeito do papel da prova no processo administrativo previdenciário, bem como os limites para a sua apresentação. Nesse contexto, por meio de revisão da literatura, será analisado o instituto da preclusão, tendo por base os princípios que regem o processo administrativo previdenciário, em especial os princípios do formalismo mitigado e da verdade material. Serão apresentados e analisados precedentes de tribunais, no âmbito judicial e administrativo, com vistas a exemplificar a aplicabilidade e a eficácia dos princípios estudados. Na parte final será abordada a necessidade da incidência de tais princípios, a justificar a mitigação do instituto da preclusão temporal, dada a relevância da prova, pelo comprometimento com a justiça social e a busca da verdade material.

Palavras-chave: Processo administrativo. Prova. Princípios. Verdade material.

INTRODUÇÃO

A concessão de benefícios previdenciários é atribuição do Estado, na garantia de direitos essenciais para proteção da vida e da dignidade humana.

Para que o indivíduo receba um benefício previdenciário precisa comprovar que se enquadra nos requisitos exigidos na lei e, para tanto, é necessário exhibir provas. Porém, a depender da fragilidade social em que se encontre e/ou da falta de assessoramento técnico adequado para apresentar e acompanhar o pedido, a decisão do órgão administrativo concessor poderá ser de indeferimento.

A controvérsia envolvendo o cidadão e o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) dá início ao processo previdenciário no âmbito do contencioso administrativo¹, a qual será decidida pelo Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS), órgão colegiado integrante da estrutura do Ministério da Economia e responsável por julgar recursos interpostos por beneficiários contra as decisões do INSS.

Devido ao direito social de proteção envolvido e às condições de vulnerabilidade social do beneficiário (grande maioria com baixa escolaridade e pouco ou nenhum conhecimento da legislação previdenciária), a análise desses recursos demanda mais prudência, pois, não raras vezes, serão a única fonte de renda não só do segurado, mas de toda a família.

Nessa perspectiva, o processo será “como um tipo de espaço privilegiado para a exigência da verdade, a devoção da verdade e o desejo da verdade” (WILLIAMS, 2002 *apud* TARUFFO, 2014, p. 15), enquanto o direito de apresentar as provas relevantes à busca da verdade se configura como garantia constitucional ao devido processo, e a oportunidade de provar os fatos é condição necessária para a efetivação dessa garantia, conforme afirmou Michele Taruffo (2014, p. 15).

¹ Contencioso administrativo trata-se da jurisdição administrativa, função atípica do Executivo. Veja-se a previsão de jurisdição administrativa presente no artigo 24 da Lei nº 13.655/2018 (BRASIL, 2018), que alterou a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro/LINDB (Decreto-Lei nº 4.657/1942), por meio dos artigos 20 e 21, apresentados na íntegra na nota de rodapé n. 4, do capítulo 1 deste artigo.

Quanto à expressão ‘jurisdição administrativa’, trata-se da competência conferida ao Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS) disposta no artigo 1º do Regimento Interno, aprovado pela Portaria MDSA n. 116/2017: “Artigo 1º O Conselho de Recursos da Previdência Social – CRPS, colegiado integrante da estrutura do Ministério da Economia, é órgão jurisdicional das decisões do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, nos processos de interesse dos beneficiários e das empresas, nos casos previstos na legislação.” (BRASIL, 2017)

Portanto, é no contexto do processo administrativo previdenciário e em razão da constante preocupação da doutrina com a razoável duração do processo, bem como da repercussão no atendimento do direito material, que propomos esse estudo sobre a aplicabilidade da preclusão temporal no tocante ao direito fundamental à prova.

O objetivo é analisar a possibilidade de mitigação da preclusão temporal na atividade probatória no âmbito administrativo, tendo em vista que, de acordo com o Regimento Interno do CRPS, o relator do processo não pode requerer diligência para instrução processual se o recurso tiver sido interposto fora do prazo legal.

Na defesa do instituto da preclusão temporal tem-se que assegura o andamento do processo para os estágios mais avançados, de modo coerente, ordenado e seguro, impedindo o retorno aos atos já superados, contraditórios e repetidos (DIDIER JUNIOR, 2017 p. 474-476). Por outro lado, a possibilidade de mitigação da preclusão temporal, analisada à luz dos princípios estruturantes do sistema processual (constitucional), garante ao processo previdenciário o cumprimento do seu objeto de proteção social e do seu ideal maior: o comprometimento com a justiça e a busca da verdade material (SAVARIS, 2019, p. 87-89).

Por meio dessas duas perspectivas, cumprirá demonstrar que a mitigação do instituto não se trata de descumprimento de regra processual, mas do necessário entendimento de magnitude social de que a flexibilização, ou melhor, a relativização da intempestividade no processo previdenciário, por sua natureza excepcional, visa os fins sociais à regra processual. Noutras palavras, o processo deve ser entendido como meio ao invés de um fim em si mesmo.

Por meio da revisão de literatura, no primeiro capítulo, será apresentado o conceito de processo - o processo no contexto constitucional - e analisadas as características peculiares do processo administrativo previdenciário, bem como apresentados os princípios regentes deste.

No segundo capítulo, sob o enfoque constitucional, analisaremos os princípios da formalidade mitigada e da busca da verdade material, inter-relacionando-os com o papel de todos os atores do processo que atuam na produção e na análise das provas, para a construção de um processo fundado no devido processo, apto a dar efetividade aos direitos sociais e que precisam ser, por meio do processo, protegidos.

No terceiro capítulo, serão apresentados os aspectos gerais do instituto da preclusão: conceito, espécies, características e efeitos.

Por fim, a finalidade será demonstrar a eficácia e utilidade prática dos princípios analisados no segundo capítulo a justificarem a mitigação da preclusão temporal, para garantia do direito fundamental à prova.

1 PROCESSO ADMINISTRATIVO

O vocábulo ‘processo’ tem origem do latim *processus* e deriva de *procedere*, ação de marchar adiante, avanço, progresso, curso, projeção (REZENDE, 2014, p. 319). Em sentido genérico, corresponde a uma sequência constante cujos procedimentos apresentam certa unidade ou se desenvolvem de modo regular; andamento², sendo possível considerá-lo como uma criação do direito para atingir um de seus fins (GOLDSCHIMIDT, 2003 *apud* DINAMARCO, 2002 *apud* MARTINS, 2004, p. 324).

Theodoro Junior (2021, p. 42) define processo como um método próprio utilizado pelo Estado para a solução de conflito de interesses e que pode ser denominado de acordo com o ramo do direito material correspondente: civil, penal, trabalhista, administrativo, previdenciário, tributário e outros. No mesmo sentido, Cassio Scarpinella Bueno (2020, p. 80-86) conceitua processo como “o meio para a obtenção de uma decisão, administrativa ou judicial; meio para a concretização do direito material”.

Michele Taruffo (WILLIAMS, 2002 *apud* TARUFFO, 2014, p. 15) ensina que processo é “como um tipo de espaço privilegiado para ‘a exigência da verdade’, a ‘devoção da verdade’ e o ‘desejo da verdade’”, e um dos principais propósitos do processo é o estabelecimento da verdade dos fatos em litígio³.

O processo administrativo está inserido na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) no artigo 5º, inciso LV; artigo 5º, inciso LXXII, alínea “b”; artigo 37, XXI; artigo 41, § 1º, inciso II; artigo 217, § 2º; artigo 247, parágrafo único; artigo 26, § 2º, do ADCT.

A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (BRASIL, 1999), que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, traz em seu artigo 1º a dupla finalidade do processo: a proteção dos direitos dos administrados e o melhor cumprimento dos

² PROCESSO. *In*: DICIO – Dicionário Online de Português. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/processo/>>. Acesso em: 3 mar. 2021.

³ Ainda segundo o autor, a verdade dos fatos deve ser uma meta do processo e um aspecto necessário à decisão judicial. “[s]ob tal perspectiva, uma decisão jurídica e justa somente pode fundar-se em uma valoração apropriada, exata e veraz dos fatos relevantes do caso” (TARUFFO, 2014, p. 20).

fins da Administração. Depreende-se, portanto, que, além de possibilitar a atuação administrativa, o processo permite aos administrados influir nas decisões tomadas pela Administração (MARTINS, 2004, p. 351), garantindo um direito político do cidadão.

De se ver que nessa dupla finalidade estão estampados o princípio democrático e o princípio da eficiência (MARTINS, 2004, p. 352), decorrentes da “hiperconstitucionalização” do direito administrativo, no qual a figura do cidadão é valorizada (BELMONTE *et al*, 2018, p. 30) e o usuário é situado no “coração do serviço público” (CHEVALIER, 1996 *apud* BELMONTE *et al*, 2018, p. 30).

Maria Sílvia Zanela ensina que a democratização da Administração Pública ocorreu a partir de um novo sentido do princípio da legalidade e inclusão de outros valores e princípios, em especial o princípio da dignidade da pessoa humana. O direito administrativo sempre foi pautado pelas Constituições brasileiras, mas o ápice da constitucionalização da Administração Pública se deu com um capítulo específico na Constituição de 1988 (BELMONTE *et al*, 2018, p. 38).

No âmbito do contencioso administrativo previdenciário⁴ (REGO NETO, 2020, p. 65) o processo visa a obtenção de uma decisão sobre controvérsia envolvendo matéria previdenciária, no qual divergem o cidadão e o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Trata-se do controle externo das decisões do INSS, sob a competência do Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS), órgão da Administração direta, integrante do Ministério da Economia⁵, que oferece duplo grau de jurisdição. Assim, nas Juntas de Recursos do CRPS são

⁴ Contencioso administrativo trata-se da jurisdição administrativa, função atípica do Executivo. Veja-se a previsão de jurisdição administrativa prevista no artigo 24 da Lei nº 13.655/2018 (BRASIL, 2018), que alterou a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro/LINDB (Decreto-Lei nº 4.657/1942):

“Artigo 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

“Artigo 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresse suas consequências jurídicas e administrativas.” Por meio da LINDB, outros instrumentos já utilizados no Judiciário também foram indicados para adoção no âmbito do contencioso administrativo, tais como: enunciados, súmulas, caráter vinculante etc.

⁵ Lei nº 8.213/1991 – Lei de Benefícios da Previdência Social:

“Artigo 126. Compete ao Conselho de Recursos da Previdência Social julgar, entre outras demandas, na forma do regulamento:

I - recursos das decisões do INSS nos processos de interesse dos beneficiários;

II - contestações e recursos relativos à atribuição, pelo Ministério da Economia, do Fator Acidentário de Prevenção aos estabelecimentos das empresas;

III - recursos das decisões do INSS relacionados à comprovação de atividade rural de segurado especial de que tratam os arts. 38-A e 38-B, ou demais informações relacionadas ao CNIS de que trata o art. 29-A desta Lei.

julgados os recursos ordinários, nas Câmaras de Julgamento são julgados os recursos especiais, enquanto ao Conselho Pleno cabe o julgamento dos recursos para Uniformização de Jurisprudência administrativa previdenciária e os recursos de Reclamação por descumprimento dos Enunciados do CRPS⁶.

Sendo assim, o cidadão poderá interpor recurso administrativo contra as decisões estatais tomadas, inicialmente, por um único agente público (INSS), em outro órgão da Administração (CRPS), composto por mais de um membro competente⁷, denominados conselheiros julgadores, para reexame da demanda envolvida.

Nesse cenário, considerando o Estado Democrático de Direito, o processo administrativo previdenciário tem a finalidade de garantir que a decisão da Administração assegure os direitos sociais e individuais, bem como consolidar a limitação dos poderes dos administradores públicos (SAVARIS, 2019, p. 181), fundado no devido processo legal e na efetiva participação do cidadão.

1.1 Os princípios que regem o processo administrativo previdenciário

Princípios foram conceituados por Robert Alexy (*apud* ÁVILA, 2015, p. 6) como espécie de normas jurídicas que possuem como dever a otimização na aplicação das regras de acordo com as circunstâncias fáticas e jurídicas.

IV - recursos de processos relacionados à compensação financeira de que trata a Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, e à supervisão e à fiscalização dos regimes próprios de previdência social de que trata a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998.” (BRASIL, 1991).

⁶ Regimento Interno do CRPS, aprovado pela PT/MDS nº 116/2017:

“Art. 2º O CRSS tem a seguinte estrutura: I - ÓRGÃOS COLEGIADOS: 1. Conselho Pleno; 2. Quatro Câmaras de Julgamento; 3. Vinte e nove Juntas de Recursos; e

Art. 3º Ao Conselho Pleno compete: I - uniformizar, em tese, a jurisprudência administrativa previdenciária e assistencial, mediante emissão de Enunciados; II - uniformizar, no caso concreto, divergências jurisprudenciais entre as Juntas de Recursos nas matérias de sua alçada ou entre as Câmaras de julgamento em sede de Recurso Especial, mediante emissão de Resolução; e III - decidir, no caso concreto, as Reclamações ao Conselho Pleno, mediante a emissão de Resolução.

Art. 4º Às Câmaras de Julgamento compete julgar os Recursos Especiais interpostos contra as decisões proferidas pelas Juntas de Recursos.

Art. 5º Às Juntas de Recursos compete julgar os Recursos Ordinários interpostos contra as decisões do INSS nos processos de interesse dos beneficiários do Regime Geral de Previdência Social e das empresas; nos processos referentes aos benefícios assistenciais de prestação continuada previstos no art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 e, nos casos previstos na legislação, nos processos de interesse dos contribuintes do Regime Geral de Previdência Social.” (BRASIL, 2017).

⁷ Trata-se do princípio da colegialidade, por meio do qual pretende-se aumentar a legitimidade e a autonomia da prestação jurisdicional do Estado e evitar arbitrariedades contra o cidadão. (PAIVA, 2020, p. 28).

Na visão de outros doutrinadores, são “como linhas diretivas que iluminam a compreensão de setores normativos, imprimindo-lhes caráter de unidade relativa e servindo de fator de agregação num dado feixe de normas” (CARVALHO, 2005, p. 148); são como verdades ou juízos fundamentais em qualquer sistema de conhecimento (MONTENEGRO, 2019, p. 15). Podem, ainda, ser definidos, quanto ao seu conteúdo, como enunciados normativos finalísticos, importantes para a compreensão do sentido das regras e que, de forma direta ou indireta, norteiam a interpretação e a aplicação destas (ÁVILA, 2005, p. 26).

Os princípios como instrumentos valorativos, inerentes a sistemas jurídicos, em qualquer ramo do direito, avocam as funções de:

(i) orientação teleológica do legislador, uma vez que eles impõem balizas e dirigem a atividade legiferante; (ii) orientação teleológica da Administração Pública, já que os agentes públicos e os particulares que operam com o delegatário devem levá-los em conta na elaboração e edição de atos normativos, atos administrativos e atos opinativos, bem como na execução de atos materiais; (iii) alinhamento da interpretação, pois os princípios, como pilares do sistema, fazem convergir as normas que se espalham pelo ordenamento jurídico em favor de um mínimo de coesão e harmonia; e (iv) integração de lacunas, pois dos princípios se extraem mandamentos concretos e bem definidos, úteis ao preenchimento de vazios deixados pelo legislador no direito positivo. (MARRARA, 2020, p. 90)

O direito administrativo previdenciário também tem como base os princípios e, como ramo do direito público, não pode ser analisado de forma isolada, tendo relacionamento com os demais ramos, principalmente o constitucional. Assim, as regras processuais devem ser elaboradas e, principalmente, aplicadas efetivando esses princípios, posto que são hierarquicamente inferiores a eles (MONTENEGRO, 2019, p. 18).

O destinatário dos princípios é o próprio Estado, não o cidadão, e, também no direito previdenciário, os princípios devem “delinear, delimitar e dirigir a própria autoformação do sistema jurídico, [...] protegendo os direitos individuais, a forma de Estado, o Estado Democrático de Direito etc.” (SANTI, 2005, p. 873).

Antes de informar os princípios, cabe destacar características singulares do processo administrativo previdenciário: (i) a natureza alimentar relacionada a um direito social fundamental; (ii) a maioria da clientela apresenta hipossuficiência econômica e baixo conhecimento do direito previdenciário; (iii) situação de vulnerabilidade, com risco à subsistência e à vida digna (SAVARIS, 2019, p. 87).

Como o objeto discutido no processo previdenciário envolve prestações previdenciárias que se consubstanciam em direito constitucional fundamental, há que se assegurar um processo justo, cujo desenvolvimento garanta:

[...] o direito de participação do particular nos procedimentos que está interessado, a imparcialidade da administração, o princípio da informação, o princípio da fundamentação dos atos administrativos lesivos de posições jurídicas subjetivas, o princípio da conformação do procedimento segundo os direitos fundamentais, o princípio de boa-fé e o princípio do arquivo aberto (CANOTILHO, 2003 *apud* SAVARIS, 2019, p. 184).

Assim, a decisão no processo administrativo previdenciário está intimamente ligada ao interesse social para a adequada cobertura previdenciária, em razão da estreita ligação ao caráter alimentar da verba previdenciária. Portanto, garantir o provimento ao benefício ao qual o cidadão, realmente, faça jus, evitará as implicações decorrentes da ameaça à subsistência e à dignidade humana (SAVARIS, 2019, p. 88).

O sistema jurídico do processo administrativo previdenciário⁸ contempla os princípios da legalidade, da finalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade, da motivação, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da responsabilidade, da impulsão de ofício, da eficiência, da vinculação, da verdade material, da boa-fé, da oficialidade, da isonomia, do dever de colaboração, do dever de investigação, da fundamentação, da acessibilidade, da celeridade, da gratuidade, da concessão do melhor benefício, da informação, do formalismo mitigado (MARRARA, 2020, p. 92), além dos princípios basilares do devido processo legal⁹, contraditório, ampla defesa, ampla instrução probatória, duplo grau de cognição, julgador competente (CALDAS, 2014, p. 21).

A fim de manter o escopo definido inicialmente, a análise do presente estudo ficará restrita aos princípios do formalismo mitigado e da verdade material, à luz do princípio da eficiência, tendo em vista a estreita ligação com a prova no processo administrativo previdenciário.

⁸ São fontes primárias do direito processual administrativo previdenciário: Lei de Benefícios da Previdência Social (Lei nº 8.213/1991), Lei do Processo Administrativo Federal (Lei nº 9.784/1999), Regulamento da Previdência Social (Decreto nº 3.048/1999), Regimento Interno do CRPS (Portaria/MDS nº 116/2017), jurisprudência administrativa do CRPS (Enunciados), CPC (Lei nº 13.105/2015) entre outras leis específicas referentes a algumas espécies de benefícios previdenciários e assistenciais.

⁹ Constituição Federal de 1988: “Artigo 5º, LV Aos litigantes, em processo judicial e administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (BRASIL, 1988).

2 PRINCÍPIO DO FORMALISMO MITIGADO E PRINCÍPIO DA VERDADE MATERIAL

Desde a Emenda Constitucional nº 19/1998 (BRASIL, 1998), a eficiência passou a ter *status* constitucional, orientando as normas da Administração Pública e o agir do Estado¹⁰, com o fim de tornar o cidadão o foco da atividade administrativa, possibilitando-lhe a participação nos processos e o controle dos resultados (CAMPOS, 2017, p. 27).

A eficiência é medida necessária contra os efeitos prejudiciais da burocracia estatal¹¹, do formalismo exacerbado e dos excessos. Norteado pela eficiência, todo agente público deverá cumprir seu dever funcional visando a obtenção de resultados positivos dos serviços públicos e a satisfação das necessidades básicas dos administrados (CAMPOS, 2017, p. 27).

O conteúdo ético da eficiência processual traz a ideia de produtividade, qualidade e flexibilização de procedimentos (CAMPOS, 2017, p. 32), não cabendo ser concebida como aceleração de procedimentos, em atropelo das garantias constitucionais como o contraditório e a ampla defesa (CAMPOS, 2017, p. 40).

Nesse sentido, a rapidez não significa, por si só, eficiência processual, sendo cabível em alguns casos a “adaptabilidade do procedimento” (CAMPOS, 2017, p. 60), de modo a garantir ao julgador e às partes a possibilidade de adaptação do procedimento às particularidades do caso concreto, bem como visando evitar que, em nome de pretensa eficiência, a celeridade seja invocada para usurpar garantias processuais ou para impedir a busca da verdade (SAVARIS, 2019, p. 108, 166).

¹⁰ Ver os artigos 3º e 37 da Emenda Constitucional nº 19/1998 (BRASIL, 1988).

¹¹ A ideia de desburocratização estatal decorre dos princípios da eficiência e economia - artigos 37 e 70 da Constituição (BELMONTE, 2018, p. 343). No mesmo sentido, Sérgio Ferraz (*apud* BELMONTE, 2018, p. 343) ao defender que a tendência do direito administrativo contemporâneo deve ser no sentido de “superar concepções puramente burocráticas ou meramente formalistas, dando-se maior ênfase ao exame da legitimidade, da economicidade e da razoabilidade, em benefício da eficiência. Não basta ao administrador provar que agiu bem, em estrita conformidade com a lei; sem se divorciar da legalidade (que não se confunde com a estrita legalidade); cabe a ele evidenciar que caminhou no sentido da obtenção dos melhores resultados”.

No sistema jurídico brasileiro, o dever de eficiência está positivado no artigo 74 da Constituição Federal (BRASIL, 1988)¹², no artigo 2º da Lei do processo administrativo federal (BRASIL, 1999)¹³ e no artigo 8º do Código de Processo Civil/CPC (BRASIL, 2015)¹⁴.

A ideia da efetividade também pode ser aplicada à eficiência, no sentido de que é necessário, no Direito, a conciliação de interesses opostos e igualmente valiosos, quando possível, de maneira que não haja prejuízo para qualquer das partes (CAMPOS, 2017, p. 40).

Quando a ideia de eficiência se associa à ideia de colaboração, esta inaugurada pelo CPC em seu artigo 6º¹⁵, a finalidade do processo passa a ser de cooperação entre todos que se encontram a ele vinculados, para que o pedido seja conhecido pelo julgador e a decisão seja justa e efetiva (CAMPOS, 2017, p. 40).

A esse respeito, Mauro Cappelletti (1967 *apud* CAMPOS, 2017, p. 124) denominou como ‘princípio da direção material do processo’ a possibilidade de intervenção do juiz a fim de estimular as partes, de modo a sanar as irregularidades formais de suas alegações, “a incompletude ou imprecisão das alegações ou dos pedidos, podendo possibilitar a modificação, ampliação ou correção”, com vistas a evitar as preclusões.

No âmbito do processo administrativo previdenciário, o princípio da colaboração demanda que todos os sujeitos cooperem entre si, para que, em tempo razoável, o recurso seja conhecido e que a decisão de mérito seja justa e efetiva. Sendo assim, todos aqueles vinculados ao processo ou aos procedimentos do processo, tais como: as partes (cidadão e servidores do INSS), peritos médicos federais, conselheiros julgadores do CRPS, têm a incumbência de

¹² Constituição Federal de 1988: “Artigo 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e **eficiência**, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;” (BRASIL, 1988, grifo nosso)

¹³ Lei do Processo Administrativo Federal/1999: “Artigo 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e **eficiência**”. (BRASIL, 1999, grifo nosso)

¹⁴ Código de Processo Civil: “Artigo 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a **eficiência**.” (BRASIL, 2015, grifo nosso).

¹⁵ Trata-se do princípio da colaboração: “Artigo 6º Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.” (BRASIL, 2015)

colaborar entre si, para que a finalidade do processo seja atingida, qual seja, uma decisão justa e efetiva¹⁶.

Nesse modelo de gestão compartilhada do processo administrativo previdenciário, a comprovação do direito ao benefício não cabe apenas ao beneficiário, mas também à Administração, atuando de ofício, em atendimento ao princípio da busca da verdade material (AMADO, 2018, p. 56).

Conforme afirmado no capítulo anterior, as regras processuais disciplinam modalidades quanto à forma e prazos para o desenvolvimento regular do processo, garantindo a segurança jurídica e a razoável duração, de modo que o descumprimento dessas regras acarreta consequências jurídicas. Trata-se do princípio do formalismo, por meio do qual o Estado fixa os atos processuais, desde a petição inicial até o último ato (MONTENEGRO, 2019, p. 135).

Porém, ainda que ocorram erros no decorrer do processo, é possível o aproveitamento de atos em razão dos princípios da finalidade, da instrumentalidade das formas e da fungibilidade, contanto que a reparação do erro não acarrete prejuízo à parte contrária, garantindo-se a esta o contraditório, ampla defesa e devido processo legal (MONTENEGRO, 2019, p. 138).¹⁷

À luz do princípio da eficiência, o formalismo excessivo poderia ser afastado pela utilização da técnica de adaptação procedimental, motivada pelo alcance dos resultados e fundamentada na eficiência da gestão processual, tendo em vista a economia processual e a efetividade (CAMPOS, 2017, p. 62). A este respeito, ensina Michele Taruffo (2014, p. 24) que:

Um sistema processual pode ou não ser eficiente na busca da verdade sobre os fatos em litígio, todavia a existência de regras processuais não é – em si mesma – um obstáculo para a busca da verdade, e tampouco é um bom argumento para que se afirme que a verdade judicial é um tipo especial ou formal de verdade.¹⁸

De se ver que, no modelo vigente de atuação do Estado para a pacificação social e, principalmente, no caso do processo administrativo previdenciário no cumprimento da função

¹⁶ “‘Um procedimento no qual os tribunais nem sequer tentam chegar à verdade é, manifestamente, um procedimento injusto’, uma vez que ‘na base do procedimento jaz, o objetivo de obter a verdade’” (ZUCKERMAN, 1999, *apud* TARUFFO, 2002, p. 22).

¹⁷ Para tanto, cabe observar a previsão no CPC/2015: “Artigo 283. O erro de forma do processo acarreta unicamente a anulação dos atos que não possam ser aproveitados, devendo ser praticados os que forem necessários a fim de se observarem as prescrições legais. Parágrafo único. Dar-se-á o aproveitamento dos atos praticados desde que não resulte prejuízo à defesa de qualquer parte.” (BRASIL, 2015).

¹⁸ Sobre o conceito verdade judicial, ver mais em TARUFFO (2014, p. 20-24).

social, o processo deve ser visto como meio, com vistas a priorizar a análise do mérito, ao invés de um fim em si mesmo, preso em questões meramente processuais (MONTENEGRO, 2019, p. 138).

O sistema processual moderno, após a publicação do CPC, sob a influência da socialização do direito constitucional, promoveu a aceleração da prestação jurisdicional, a fim de torná-la mais econômica, menos burocrática, mais flexível e mais efetiva na realização do direito material, exigindo dos operadores do Direito “uma profunda revisão e readequação das posturas interpretativas clássicas”. (THEODORO JÚNIOR, 2021, p. 56).

Na busca da efetividade da tutela jurisdicional, o CPC, no que interessa ao estudo, permitiu a flexibilização de regras por inspiração dos princípios da finalidade ou da instrumentalidade das formas, com vistas a priorizar o fim ao invés do meio (MONTENEGRO, 2019, p. 146), podendo o administrador do processo determinar o saneamento, adaptando os procedimentos à mais adequada, eficaz e célere tutela dos direitos materiais (MONTENEGRO, 2019, p. 152). Importa ressaltar que o CPC pode ser aplicado no processo administrativo previdenciário, de acordo com o Regimento Interno do CRPS¹⁹.

A exemplo do exposto, importante decisão do STJ, no AREsp 1399974/DF, julgado em 2019, a respeito da flexibilização de regras, para efetivação de princípios:

EMENTA PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. PREPARO. Artigo 1.007, § 4º, DO CPC/2015. RECOLHIMENTO A MAIOR COM INDICAÇÃO ERRÔNEA DO RESPECTIVO RECURSO. PENA DE DESERÇÃO. AFASTAMENTO

I - Em consonância com as normas fundamentais previstas nos artigos 5º e 6º do CPC/2015 e com o princípio da instrumentalidade das formas, deve ser afastada a pena de deserção quando o recolhimento do preparo, apesar de ter sido realizado em montante e código diversos do recurso interposto, é realizado a maior, sendo o valor efetivamente revertido aos cofres do tribunal respectivo. Precedente: AgRg no Ag n. 623.371/PR, Rel. Min. José Delgado, DJ 2/5/2005.

II - Em situações semelhantes, o Superior Tribunal de Justiça tem afastado a deserção, apesar da irregularidade da guia de recolhimento, quando se comprova que o preparo foi revertido em favor do Poder Judiciário. Precedentes: AgRg no REsp n. 1.498.568/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe 14/12/2015 e REsp n. 1.498.623/RJ, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 13/3/2015.

III - Agravo conhecido para dar provimento ao recurso especial. (BRASIL, 2019)

¹⁹ Regimento Interno do CRPS: “Art. 71. Nos casos de omissão deste Regimento, aplicam-se sucessivamente, se houver compatibilidade das regras, as disposições pertinentes da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, que instituiu o Código de Processo Civil, e da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.” (BRASIL, 2017).

Trata-se da vocação do direito processual em servir o direito material, “de distinguir [...] o meio (o direito processual como um todo e o processo em específico) do fim (a concretização do direito material)” (BUENO, 2020, p. 80).

Assim, o processo será socialmente efetivo quando utilizado como instrumento eficiente para a realização do direito material, haja vista seu papel instrumental em relação ao direito substantivo (THEODORO JR, 2020, xlvii).²⁰

Efetivo, no entendimento de Theodoro Júnior (2021, p. 58), é o processo justo, célere na medida em que respeita o contraditório e a ampla defesa, proporcionando às partes a tutela do direito material. No mesmo sentido, ensinou CHIOVENDA (2000 *apud* THEODORO JÚNIOR, 2021, p. 72) que “o processo deve dar, quanto for possível, praticamente, a quem tenha um direito, tudo aquilo e exatamente aquilo que ele tenha direito de conseguir”.

A exemplo dos tribunais no âmbito do Judiciário, a busca da apreciação do mérito como finalidade do processo, ao invés de uma decisão de extinção, sempre que possível tem sido incentivada, vejamos:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE REVISÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. PRAZO PARA DECISÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VALOR DA CAUSA. IMPOSSIBILIDADE DE DETERMINAÇÃO DO PROVEITO ECONÔMICO. POSSIBILIDADE DE CORREÇÃO PELO MAGISTRADO. PRINCÍPIO DA PRIMAZIA DO JULGAMENTO DE MÉRITO. APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA.

[...] deve-se levar em conta o princípio da primazia do julgamento de mérito, insculpido no atual CPC, em especial nos art. 4º (“as partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa”) e 6º (“todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”). TRF-3 – APELAÇÃO CÍVEL n. 5002846-27.2017.4.03.6130 SP 3ª Turma (TRF-3). Data da publicação: 14.10.2020. Relator Desembargador Federal Antonio Carlos Cedenho. (BRASIL, 2017).

O Relator destacou, ainda, que o processo deve ser utilizado como método de resolução do caso concreto, ao invés de ser um mecanismo a impedir a solução.

²⁰ Sobre a efetividade e eficiência do processo, ensina Barbosa Moreira, em nota de rodapé da Exposição de Motivos do CPC/2015: “Querer que o processo seja efetivo é querer que desempenhe com eficiência o papel que lhe compete na economia do ordenamento jurídico. Qualquer instrumento será bom na medida em que sirva de modo prestimoso à consecução dos fins da obra a que se ordena; em outras palavras, na medida em que seja efetivo.” Disponível em: (senado.leg.br) <CPC_9ed_2016.pdf>, acesso em: 18.05.2021 (BRASIL, 2015, p. 26)

Na mesma linha de entendimento, o STJ tem se posicionado em defesa da busca da decisão de mérito, desde o entendimento exposto no REsp 1185390/SP²¹, relatado pela Ministra Nancy Andrighi, no sentido de que “[...] a razoabilidade exige que o Direito Processual não seja fonte de surpresas, sobretudo quando há amplo dissenso doutrinário sobre os efeitos da lei nova. O processo deve viabilizar, tanto quanto possível, a resolução do mérito.” A Relatora ressaltou, também, que a razoabilidade deve ser adotada para o alcance da “efetiva distribuição de Justiça” (BRASIL, 2013).

No CPC, a técnica de mitigação do formalismo também é aplicada aos recursos, conforme disposto no parágrafo único do artigo 932²², seja, em regra, na ausência de formas rígidas (MONTENEGRO, 2019, p. 858) ou na possibilidade de saneamento e instrução processual, ainda quando intempestivo o recurso. Dessa forma, a busca da verdade material para a efetivação da justiça ideal se sobrepõe ao formalismo inútil e sem qualquer sentido prático, quando possível (THEODORO JÚNIOR, 2021, p. 803).

Assim, o processo justo, condizente com o modelo de Estado Democrático de Direito, deve atender “às exigências da instrumentalidade, da efetividade e da presteza na promoção da tutela aos direitos subjetivos em crise”, [...] “para possibilitar a descoberta da verdade dos fatos”. O processo é construído por todos os sujeitos processuais, não é “coisa apenas do juiz” ou “coisa apenas das partes” (THEODORO JÚNIOR, 2021, p. 58).

3 PRECLUSÃO TEMPORAL

Para garantir segurança jurídica, nosso sistema normativo regula a “ordem legal” (CHIOVENDA, 2000 *apud* BERNARDI, 2013, p. 32) (sucessão processual) das diversas atividades processuais, assegurando um conjunto de atos que encaminham a marcha do

²¹ REsp 1185390/SP, Relatora Ministra Nancy Andrighi, 3a Turma, julgado em 27.08.2013, *DJe* 05.09.2013. (BRASIL, 2013)

²² Código de Processo Civil/2015: “Art. 932 Incumbe ao relator: (...)”

Parágrafo único - Antes de considerar inadmissível o recurso, o relator concederá o prazo de 5 (cinco) dias ao recorrente para que seja sanado vício ou complementada a documentação exigível.”

Importante diferenciar recurso inadmissível do recurso prejudicado. Será inadmissível quando ausente um ou mais requisitos gerais de admissibilidade: não cabimento, deserção, falta de interesse em recorrer etc., impedindo a análise de mérito do recurso, sendo cabível a decisão monocrática para negar seguimento, como no caso de recurso intempestivo. O recurso prejudicado “perde o objeto ‘e, por conseguinte, cai no vazio o pedido de reforma ou anulação: v. g., se o juiz *a quo* reforma *in totum* a decisão agravada, prejudicado fica o agravo’. O exemplo citado está no art. 529 do CPC” (VIVEIROS, Estefânia. Agravo interno e ampliação dos poderes do relator. *In*: MAZZEI, Rodrigo Reis (coord.). *Dos recursos*. Vitória: Instituto Capixaba de Estudos, 2002, v. 2, p. 200-201) (MONTENEGRO, 2019, p. 858).

processo para a frente. Esta marcha é conhecida como formalismo processual (DIDIER JUNIOR, 2017, p. 474).

A preclusão é um instituto que garante o andamento do processo para os estágios mais avançados, de modo coerente, ordenado e seguro, impedindo o retorno aos atos já superados, contraditórios e repetidos (DIDIER JUNIOR, 2017, p. 475-476).

O verbo precluir tem origem no latim *praeclusio* (SIDOU et al, 2016, p. 481), ação de encerrar, cujo prefixo *prae* significa adiante e o sufixo *cludere* significa fechar, proibir, vedar (DINAMARCO, 2020, p. 137).

A preclusão para Giuseppe Chiovenda (2000 *apud* BERNARDI, 2013, p. 34) é instituto aplicado inúmeras vezes no processo, consistindo na “perda, extinção ou consumação de uma faculdade processual”, quando atingidos os limites fixados pela lei para o exercício dessa faculdade no processo ou numa fase do processo (DINAMARCO, 2020, p. 137).²³

Para Dinamarco (2020, p. 137), a preclusão corresponde à perda ou à extinção do poder de praticar determinado ato, seja porque já tenha sido praticado, pela perda do momento correto de tê-lo praticado ou pela prática de outro com ele incompatível.

A preclusão trata-se de instituto de direito processual, ao contrário da decadência e da prescrição que são institutos de direito material. A decadência ocorre pelo não exercício de um ato no prazo legal, acarretando a perda do direito em substância²⁴, enquanto a prescrição é causa extintiva da pretensão do credor após o lapso previsto em lei²⁵ (THEODORO JÚNIOR, 2021, p. 690, 906).

A partir da definição dada por Chiovenda (2000 *apud* BERNARDI, 2013, p. 34), a preclusão foi classificada em: (i) preclusão temporal pelo não exercício de ato processual no prazo devido, (ii) preclusão consumativa quando o ato praticado for incompleto ou equivocado e (iii) preclusão lógica na ocorrência de ato em desacordo com o ato que deveria ter sido

²³ Também em LEONARDO (2021, p. 2).

²⁴ Segundo o autor, trata-se do direito caduco. É o reconhecimento da inexistência do próprio direito invocado pelo autor. Fim do prazo de eficácia. Extinção do direito potestativo (DINAMARCO, 2020, p. 137).

²⁵ Esclarece o autor tratar-se da perda da possibilidade, pela inércia, de fazer valer um direito subjetivo (faculdade de reação em defesa = pretensão) (THEODORO JÚNIOR, 2021, p. 690, 906). Como visto, da preclusão ocorre a perda da possibilidade de agir no processo; da decadência, a perda de um direito potestativo e da prescrição, a perda da pretensão da reparação de um direito subjetivo.

praticado (BUENO, 2020). Além dessas, Dinamarco (2020, p. 137) ainda relata a preclusão hierárquica²⁶ e a preclusão mista²⁷.

Para o que foi inicialmente proposto abordaremos a preclusão temporal, expressa no § 6º do artigo 53 do Regimento Interno do CRPS (BRASIL, 2017), em virtude da qual o conselheiro relator estará impedido de determinar a instrução do feito, por meio de diligências, quando o recurso tiver sido interposto fora do prazo de 30 dias²⁸. Em paralelo, apresentaremos, aqui e acolá, comparações com o processo civil orientado pelo CPC.

José Antonio Savaris (2019, p. 88) pondera que na seara processual previdenciária alguns princípios ou institutos estruturantes do sistema processual civil devem ter sua aplicação mitigada, tendo em vista que o processo previdenciário tem como objeto o direito de proteção social (SAVARIS, 2019, p. 87). Não se trata, porém, de olvidar todo o arcabouço principiológico e o regramento que disciplinam o direito processual, mas, utilizando-se do filtro da adequação, compreender a especificidade do direito previdenciário, com o objetivo de se alcançar uma resposta jurisdicional constitucionalmente adequada (SAVARIS, 2019, p. 88).

Para corroborar tal tese, no âmbito judicial, o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, no REsp 1352721/SP, defendeu o cabimento da flexibilização de regra processual civil em direito previdenciário, para a garantia do direito fundamental à prestação previdenciária, dando-se prioridade à busca da verdade real para a concretização dos direitos fundamentais de proteção social:

²⁶ Na ocorrência de decisão exarada por órgão hierarquicamente superior e que não pode ser invalidada (DINAMARCO, 2020, p. 137).

²⁷ “situação intermediária entre a preclusão temporária e a consumativa, que ocorre em decorrência da soma de *dois fatores* concorrentes: a parte não realizar o ato no prazo estipulado e a existência de algum outro ato processual posterior (especialmente pelo juiz) incompatível com aquele ato que deveria ter sido praticado. Isso porque se, de um lado, a menor relevância do ato não autoriza a aplicação rigorosa da preclusão temporal, sob pena de prejudicar a ampla defesa, por outro, não faria sentido anular o ato procedimentalmente subsequente já praticado, dando marcha a ré no processo e retardando demasiadamente seu desfecho. Nesse sentido, a parte pode validamente pagar os honorários provisórios do perito após o fim do prazo, salvo se, em razão da omissão, o juiz já tiver declarado a preclusão dessa prova e proferido sentença” (DINAMARCO, 2020, p. 138).

²⁸ De forma análoga ao *caput* do art. 223 do CPC/2015, com base no qual extingue-se automaticamente a possibilidade da parte em praticar um ato que lhe compete quando este não ocorrer no prazo fixado na lei. E, caso o ato intempestivo seja praticado, será considerado ineficaz e não produzirá efeitos (DINAMARCO, 2020, p. 138). Porém, se a parte comprovar a justa causa ou, ainda, obstáculos em geral e força maior que impediram a prática do ato no prazo legal ou com a mesma qualidade, serão bastantes como excludentes da incidência da preclusão temporal (DINAMARCO, 2020, p. 138).

Código de Processo Civil/2015: “Artigo 223. Decorrido o prazo, extingue-se o direito de praticar ou de emendar o ato processual, independentemente de declaração judicial, ficando assegurado, porém, à parte provar que não o realizou por justa causa.”

DIREITO PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC. RESOLUÇÃO N. 8/STJ. APOSENTADORIA POR IDADE RURAL. AUSÊNCIA DE PROVA MATERIAL APTA A COMPROVAR O EXERCÍCIO DA ATIVIDADE RURAL. CARÊNCIA DE PRESSUPOSTO DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO DO PROCESSO. EXTINÇÃO DO FEITO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO, DE MODO QUE A AÇÃO PODE SER REPROPOSTA, DISPONDO A PARTE DOS ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA COMPROVAR O SEU DIREITO. RECURSO ESPECIAL DO INSS DESPROVIDO.

1. Tradicionalmente, o Direito Previdenciário se vale da processualística civil para regular os seus procedimentos, entretanto, não se deve perder de vista as peculiaridades das demandas previdenciárias, que justificam a flexibilização da rígida metodologia civilista, levando-se em conta os cânones constitucionais atinentes à Seguridade Social, que tem como base o contexto social adverso em que se inserem os que buscam judicialmente os benefícios previdenciários.

(...)

3. Assim como ocorre no Direito Sancionador, em que se afastam as regras da processualística civil em razão do especial garantismo conferido por suas normas ao indivíduo, deve-se dar prioridade ao princípio da busca da verdade real, diante do interesse social que envolve essas demandas.

(...)

6. Recurso Especial do INSS desprovido.

REsp 1352721/SP RECURSO ESPECIAL 2012/0234217-1, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Corte Especial, julgado em 16.12.2015, *DJe* 28.04.2016²⁹

Em harmonia com o julgado anterior, semelhante juízo foi aplicado no REsp. 1070395/RJ, pelo Relator para o acórdão, o Ministro Herman Benjamin (voto vencedor por maioria), quanto ao cabimento de flexibilização de regra processual que permitiu a apresentação de prova documental na fase recursal, desde que garantido o contraditório ao INSS, bem como não havendo comprovação da má-fé, para a garantia da efetivação do processo justo:

PROCESSUAL CIVIL. FASE RECURSAL. DOCUMENTOS QUE NÃO PODEM SER QUALIFICADOS COMO NOVOS OU RELACIONADOS A FATO SUPERVENIENTE. JUNTADA APÓS A SENTENÇA. POSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DO ART. 397 DO CPC. ALÍNEA C. NÃO-DEMONSTRAÇÃO DA DIVERGÊNCIA.

1. Controverte-se nos autos a possibilidade de juntada, em fase recursal, de documentos que não ostentam condição de novos ou se refiram a fatos supervenientes.

2. O STJ possui entendimento de que a interpretação do art. 397 do CPC não deve ser feita restritivamente. Dessa forma, à exceção dos documentos indispensáveis à propositura da ação, a mencionada regra deve ser flexibilizada.

3. O grau de relevância do conteúdo dos documentos que se pretende juntar após a sentença do juízo de 1º grau influi na formação do convencimento do órgão julgador, relacionando-se ao mérito do pedido. Por essa razão, não pode ser utilizado para

²⁹ Parâmetros de pesquisa: prova, verdade material, flexibilização, previdenciário. Disponível em: STJ - Jurisprudência do STJ. Acesso em: 14 abr. 2021.

justificar, de forma autônoma e independente, a decisão a respeito de sua inclusão nos autos.

4. De todo modo, mantém-se obrigatória, após a juntada dos documentos nesse contexto, a observância ao princípio do contraditório [...]. REsp. 1070395/RJ, Rel. Ministro Castro Meira, Rel. p/ Acórdão Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 09.02.2010, *DJe* 27.09.2010.³⁰

Diante de tais decisões, pode-se inferir que no processo moderno, judicial ou administrativo, a postura do julgador deve ser mais ativa na instrução da causa para a busca da verdade material, visando a solução da lide ao invés do encerramento do processo. Pode-se, ainda, concluir que, principalmente, na demanda previdenciária, ante a presumível hipossuficiência da parte que requer o benefício e o interesse social por uma adequada proteção previdenciária, a aceleração processual ou o domínio da verdade formal se mostram inadequados (SAVARIS, 2019, p. 107).

Em vista disso, Savaris (2019, p. 110) denominou de “princípio da não preclusão do direito previdenciário” a técnica adequada para afastar os efeitos da preclusão, frente à possibilidade de apresentação de elementos probatórios, indispensáveis à comprovação de fato constitutivo do direito fundamental social discutido.

Em regra, o ônus da prova incumbe às partes. Porém, imprescindível destacar que no processo previdenciário são partes o cidadão e a Administração, e o cidadão, parte mais vulnerável da relação, apresenta as provas que considera importantes. Portanto, é dever da Administração informar quando as provas não são suficientes, além de instruir quais e de que forma o cidadão poderá obter as provas necessárias para a comprovação dos fatos alegados. Com esse intuito assim preceitua o Enunciado nº 01 do Conselho Pleno do CRPS: “A Previdência Social deve conceder o melhor benefício a que o beneficiário fizer jus, cabendo ao servidor orientá-lo nesse sentido” (BRASIL, 2019).³¹

Ainda sobre a hipossuficiência, não se deve perder de vista a dificuldade do cidadão ao acesso à prova, como por exemplo, obter cópia do prontuário médico na rede pública de saúde

³⁰ Parâmetros de pesquisa: prova, regra flexibilizada, cabimento. Disponível em: STJ - Jurisprudência do STJ. Acesso em: 14 abr. 2021.

³¹ Importante, ainda, destacar a obrigação legal do agente público em motivar o ato administrativo, com vistas a impedir o indeferimento genérico do benefício, conforme dispõe a Lei do Processo Administrativo nos artigos 2º, 6º, 39 e 50 (BRASIL, 1999)

para pleitear benefício de auxílio por incapacidade temporária ou permanente³², no prazo legal para interposição de recurso. Da mesma forma, conseguir que o empregador emita ou retifique o perfil profissiográfico previdenciário (PPP), necessário para pleitear aposentadoria especial, por exposição a agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física³³; ou apresentar cópia de documentos antigos, como ficha de empregado, quando a empresa se encontra em endereço desconhecido ou extinta.

No processo civil, o CPC oferece alternativas de mitigação da preclusão temporal, quando determinado direito não tenha sido exercido a tempo, previstas no § 3º do art. 520³⁴, §§ 2º e 4º do art. 1.007³⁵ (BUENO, 2020, p. 496) e, principalmente, em relação aos recursos, no art. 932, parágrafo único³⁶. Portanto, na ocorrência de procedimento inadequado ou, no caso do presente estudo, reconhecida a perda do prazo, é possível relevar a intempestividade, em privilégio dos princípios da finalidade, da mitigação da preclusão e da busca da verdade, sendo necessário, porém, garantir que o erro praticado não causará prejuízos à parte contrária, pela oportunização do contraditório (MONTENEGRO, 2019, p. 135).

Como se vê, no processo civil, ao invés do indeferimento da petição inicial pela ocorrência de uma inconformidade meramente processual, a análise do mérito é valorizada em claro respeito ao princípio da efetividade (MONTENEGRO, 2019, p. 135).

³² Em vista da dificuldade, ver situação na qual o cidadão precisou acionar o Judiciário para garantir o acesso ao prontuário médico, tendo em vista os obstáculos impostos pelo estabelecimento de saúde: Apelação 00599475520158190001(TJ-RJ), EMENTA: ADMINISTRATIVO. OBTENÇÃO DE PRONTUÁRIO MÉDICO. DIREITO DO PACIENTE. Procedência do pedido. Sentença confirmada. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/busca?q=Obtenção+de+Prontuário+Médico>>. Acesso em: 28.05.2021.

³³ Vide decisão por meio da qual a empresa foi compelida a apresentar o PPP, com imposição de multa: TRT-6-RO Processo: RO 0000493-14.2016.5.06.0231, Relatora Desembargadora Nise Pedrosa Lins de Sousa, julgado em 27/07/2017, 4a Turma, Pernambuco, julgado em: 27/07/2017. (BRASIL, 2017)

³⁴ CPC/2015 “Art. 520. O cumprimento provisório da sentença impugnada por recurso desprovido de efeito suspensivo será realizado da mesma forma que o cumprimento definitivo, sujeitando-se ao seguinte regime: § 3º Se o executado comparecer tempestivamente e depositar o valor, com a finalidade de isentar-se da multa, o ato não será havido como incompatível com o recurso por ele interposto.”

³⁵ CPC/2015 “Art. 1.007. No ato de interposição do recurso, o recorrente comprovará, quando exigido pela legislação pertinente, o respectivo preparo, inclusive porte de remessa e de retorno, sob pena de deserção.

§ 2º A insuficiência no valor do preparo, inclusive porte de remessa e de retorno, implicará deserção se o recorrente, intimado na pessoa de seu advogado, não vier a supri-lo no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 4º O recorrente que não comprovar, no ato de interposição do recurso, o recolhimento do preparo, inclusive porte de remessa e de retorno, será intimado, na pessoa de seu advogado, para realizar o recolhimento em dobro, sob pena de deserção.”

³⁶ CPC/2015 “Art. 932. Incumbe ao relator:

Parágrafo único. Antes de considerar inadmissível o recurso, o relator concederá o prazo de 5 (cinco) dias ao recorrente para que seja sanado vício ou complementada a documentação exigível.”

Retornando ao processo administrativo previdenciário, no modelo desenhado pelo Regimento Interno do CRPS, o conselheiro-relator diante de um recurso intempestivo está impedido de expedir diligência, ainda que verifique início de prova material, vejamos:

Art. 16. Ao Conselheiro relator das Câmaras e Juntas incumbe:

I - presidir e acompanhar a instrução do processo no âmbito do Colegiado, inclusive requisitando diligência preliminar, até sua inclusão em pauta;

II - propor à composição julgadora relevar a intempestividade de recursos, no corpo do próprio voto, quando fundamentadamente entender que, no mérito, restou demonstrada de forma inequívoca a liquidez e a certeza do direito da parte;

Art. 53 (...)

§ 6º Para efeito do disposto no inciso II, do art. 16, a relevação da intempestividade do recurso não admite realização de diligências para instrução do feito (BRASIL, 2017).

Em vista disso, o relator, após o juízo de admissibilidade³⁷, deverá apresentar seu voto ao Colegiado no sentido de não conhecer do recurso, dada a intempestividade, impedindo o exame do mérito do pedido.

Porém, como anteriormente apresentado, noutra sentido caminha o CPC, no parágrafo único do artigo 932, ao permitir que, “antes de considerar inadmissível o recurso, o relator concederá o prazo de 5 (cinco) dias ao recorrente para que seja sanado vício ou complementada a documentação exigível” (BRASIL, 2015).

Assim, no processo civil, ao possibilitar ao recorrente a correção do vício ou a juntada de documento imprescindível ao reconhecimento do direito, o CPC privilegia o princípio da primazia do julgamento de mérito³⁸, garantindo, ainda, o dever de prevenção, decorrente do princípio da cooperação³⁹.

Como ensina Michele Taruffo (2009 *apud* BELMONTE *et al*, 2018, p. 343), o processo é o conjunto da técnica e da ideologia constitucional, em cuja proporção a técnica deverá estar

³⁷ Juízo de admissibilidade que consiste no exame da presença dos requisitos necessários para o conhecimento ou não do recurso. Requisitos para o juízo de admissibilidade dos recursos: (i) intrínsecos: cabimento, legitimidade, interesse em recorrer e inexistência de fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer; (ii) extrínsecos: preparo tempestividade e regularidade formal. (MONTENEGRO FILHO, 2019, p. 858)

³⁸ Código de Processo Civil/2015: Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa (BRASIL, 2015).

³⁹ Código de Processo Civil/2015: Art. 6º Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva (BRASIL, 2015).

em menor proporção do que a ideologia⁴⁰. Pela técnica é construído o instrumento/meio processual e pela ideologia são determinados os objetivos que devem ser alcançados pelo processo, ou seja, a técnica é responsável pela implementação de um instrumento processual eficiente e funcional, para o alcance do objetivo de proteger os direitos dos jurisdicionados. Ambos são imprescindíveis, mas devem ser cuidadosamente dosados. Técnica sem ideologia é vazia, enquanto ideologia sem técnica é impotente.

Orientadas pelos princípios apresentados no capítulo anterior, duas decisões paradigmáticas em recursos especiais administrativos julgados no CRPS merecem destaque, tendo em vista a mitigação da preclusão temporal.

Na primeira, a preclusão temporal foi afastada, em razão de irregularidades no andamento processual, concluindo que a intempestividade na apresentação do recurso especial, por si só, não seria motivo para impedir a realização de diligência para saneamento do processo.

1. APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. ART. 52 A 56 DA LEI 8.213/91. RECURSO ESPECIAL INTERPOSTO PELO SEGURADO. PERÍODO DE CONTRIBUIÇÃO EM OUTRO PAÍS. ACORDO INTERNACIONAL. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DA AGÊNCIA DE ATENDIMENTOS DE ACORDOS INTERNACIONAIS. MANIFESTAÇÃO LACÔNICA DO INSS. CONVERSÃO EM DILIGÊNCIA.

(...)

Entende-se que o fato de o recurso ser intempestivo não afasta a necessidade de que haja o mínimo regular andamento do feito. A Autarquia em momento algum encaminhou o processo para a agência competente para análise da documentação a fim de que o teor do documento apresentado em fase recursal fosse devidamente traduzido e explicitado o efetivo período postulado pelo segurado.

Não há como sequer concluir que houve demonstração inequívoca se o documento não foi traduzido e a agência de atendimento de acordos internacionais instada a se manifestar.

Desse modo, os membros da composição julgadora entendem que os autos devem ser baixados em diligência para que a agência de origem encaminhe o processo para a agência de atendimento de acordos internacionais para tradução do documento apresentado em fase recursal e devida explicitação do período laborado pelo segurado no Japão, esclarecendo ainda a forma de filiação do segurado no referido período – empregado, prestador de serviço, etc.

Diante do exposto, VOTO no sentido de converter o julgamento em diligência conforme autoriza o art. 53, I da Portaria MDSA/GM nº. 116/17 (grifo nosso)⁴¹

⁴⁰ Ideologia está relacionada aos valores do sistema jurídico (TARUFFO, 2009 *apud* BELMONTE, 2018, p. 343).

⁴¹ BRASIL. CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Recurso Especial. 2a. Câmara de Julgamento. Processo n. 44233.022495/2017-16. Relatora Tatiana Felipe Almeida. Data do acórdão: 20.fev.2020. Disponível em:

https://sso.acesso.gov.br/login?client_id=consultaprocessos.inss.gov.br&authorization_id=17a2ab20d84 Acesso em: 27.05.2021

Na segunda decisão, também da segunda instância do CRPS, o instituto da preclusão não foi aplicado, apesar da intempestividade do recurso ordinário, este apresentado fora do prazo legal à Junta de Recursos do CRPS (1ª instância recursal do CRPS). Os demais conselheiros da turma de julgamento da 2ª Câmara de Julgamento do CRPS acompanharam o entendimento da Relatora Tatiana Felipe Almeida, no sentido de dar provimento ao recurso especial do segurado, reconhecendo o direito à aposentadoria especial.

Nesse acórdão as falhas na instrução processual, provocadas pelo INSS, motivaram a relativização da preclusão e a análise do mérito. Assim, a satisfação de um direito fundamental de proteção social não foi prejudicada por questão de natureza formal.

APOSENTADORIA ESPECIAL. ART. 57 A 58 DA LEI 8.213/91. RECURSO ESPECIAL INTERPOSTO PELO SEGURADO. RECURSO ORDINÁRIO NÃO CONHECIDO. INTEMPESTIVIDADE DO RECURSO ORDINÁRIO. INDEFERIMENTO POR NÃO CUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE EXPLICAÇÃO DOS ACERTOS NECESSÁRIOS À DEMONSTRAÇÃO DO VÍNCULO EMPREGATÍCIO. DECISÃO AUTÁRQUICA DESTITUÍDA DE MOTIVAÇÃO. NÃO APRECIÇÃO DOS FORMULÁRIOS DE ATIVIDADE ESPECIAL. PRECLUSÃO. RECURSO ESPECIAL DO SEGURADO CONHECIDO E PROVIDO.

(...)

Entende-se que é totalmente nula a decisão da Autarquia uma vez que não esclarece quais as razões que demandariam o acerto dos vínculos do segurado junto às empresas Magnesita e Arcelormittal. Uma vez não esclarecida a necessidade de prévio acerto do vínculo, a agência obstruiu o direito do segurado à análise pericial dos formulários de atividade especial.

A Junta de Recursos ao meramente deixar de conhecer do recurso ordinário também corrobora a sequência de atos destituídos de motivação. Sendo assim, entende-se que embora o recurso ordinário fosse intempestivo, imperioso reconhecer que houve falha na instrução processual. No mínimo, o INSS deveria ter dado prosseguimento ao feito na parte em que havia sido atendida a carta de exigência ao invés de negar de plano a análise do pedido de aposentadoria. Com efeito, houve violação ao art. 50, I da Lei 9.784/99.

Outrossim, entende-se que houve preclusão da manifestação autárquica a partir do momento em que administrativamente optou por não encaminhar os formulários de atividade especial para manifestação da perícia médica. Sendo assim, a matéria foi devolvida a este Colegiado e cabe neste momento, proceder ao julgamento do feito no estado em que se encontra.

Uma vez demonstrada a exposição do segurado a ruído acima do limite de tolerância e a sílica, entende-se que é devido o enquadramento dos períodos 23.6.1986 a 10.3.1993, 11.3.1993 a 31.3.1997, 1.4.1997 a 30.9.2007, 1.10.2007 a 2.5.2008 e 15.5.2008 a 28.2.2013. Com o enquadramento dos períodos acima, o segurado alcança mais de 25 anos de atividade especial. Diante do exposto, VOTO no sentido de conhecer do RECURSO ESPECIAL DO SEGURADO e, no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO.⁴²

⁴² BRASIL. CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Recurso Especial. 2a. Câmara de Julgamento. Processo n. 44233.925476/2019-13. Relatora Tatiana Felipe Almeida. Data do acórdão:

Até a publicação do Regimento Interno do CRPS de 2017, ainda que o recurso fosse intempestivo o relator tinha o poder de aproveitar o processo em curso e requerer diligência para instrução ou saneamento, com vistas a priorizar o julgamento do mérito e evitar a extinção do processo. No Regimento Interno do CRPS/2017 foi incluído o § 6º ao artigo 53, determinando o não conhecimento do recurso em razão da intempestividade, pela aplicação da preclusão.

Diante disso, o segurado estará obrigado à reabertura de novo pedido no INSS e, a partir de novo indeferimento, nova fase recursal no CRPS. Nessa sucessão de processos discutindo o mesmo pedido como poderíamos falar em princípio da duração razoável do processo?

Uma vez que o processo administrativo previdenciário tem como característica a informalidade⁴³, cabível seria (i) a revogação do dispositivo do § 6º do artigo 53 do RICRPS, voltando ao *status quo* anterior a 2017, haja vista que nos regimentos internos anteriores a busca da verdade era garantida, ainda que intempestivo o recurso, ou (ii) conceder à parte prazo para saneamento ou complementação da documentação, em respeito ao comando do parágrafo único do artigo 932 do CPC.

Nessa perspectiva, não se pode considerar admissível que, por razão de natureza formal, a satisfação de um direito fundamental de proteção social contra estados de necessidade, ao qual haja o início de prova material, não seja reconhecido (SAVARIS, 2019, p. 89).

Portanto, orientando-se pelos princípios estudados no capítulo 2, firma-se o entendimento da possibilidade da utilização de técnicas normativas mais adequadas à efetivação do direito fundamental ao processo justo e de concretização do direito fundamental de proteção social, para mitigação da preclusão temporal prevista no § 6º do artigo 53 do Regimento Interno do CRPS (BRASIL/2017).

Como no processo civil, o desafio para tornar efetivo o processo administrativo previdenciário e entregar ao cidadão uma decisão justa e efetiva é necessário adequar a atuação dos conselheiros do CRPS e o processo ao modelo definido na Constituição de 1988, pois não

19.mai.2020. Disponível em:

https://sso.acao.gov.br/login?client_id=consultaprocessos.inss.gov.br&authorization_id=17a2ab20d84 Acesso em: 27.05.2021

⁴³ Vide os incisos VIII e IX do Artigo 2º da Lei do Processo Administrativo/Lei n. 9784/1999 (BRASIL, 1999)

basta reconhecer as garantias processuais, apenas, sem aplicá-las efetivamente (BELMONTE *et al*, 2018, p. 320).

Assim, não é razoável uma jurisdição administrativa⁴⁴ “enunciativa de preceitos em provimento inócuos” (COMOGLIO; FERRI; TARUFFO, 2006 *apud* BELMONTE *et al*, 2018, p. 343) e de consequência prática estéril, mas que de seus provimentos efetivamente possam ser extraídos resultados práticos na vida dos jurisdicionados, pela entrega de seus direitos subjetivos, mediante a valorização das provas e da busca da verdade.

4 Conclusão

Como visto, o estudo possibilitou a compreensão da importância da proteção social para a coletividade, por meio do benefício previdenciário que proporciona o sustento do beneficiário e de sua família.

Também trouxe a noção da relevância do processo administrativo previdenciário pautado pelos princípios do devido processo legal, do formalismo mitigado e da verdade material à luz do princípio da eficiência, frente à dificuldade do cidadão comum em comprovar o direito ao benefício, e da importância da interpretação e aplicação de tais princípios, dentre outros, nas instâncias de julgamento do Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS).

Dada a relevância do assunto, demonstrou-se que a eficiência é medida necessária contra os efeitos prejudiciais da burocracia estatal, do formalismo exacerbado e dos excessos, e que eficiência não se resume à rapidez do processo. Ainda que, norteado pela eficiência, todo agente público deverá cumprir seu dever funcional visando resultados positivos dos serviços públicos e a satisfação das necessidades básicas dos administrados (CAMPOS, 2017, p. 27).

Em seguida, informou-se que o processo, como instrumento de efetivação da justiça ideal (processo justo), deve sobrepor a busca da verdade material ao formalismo inútil e sem qualquer sentido prático, quando possível (THEODORO JÚNIOR, 2021, p. 803), com o fim da busca da verdade dos fatos e da segurança jurídica, pelo suprimento de lacunas de questões de fato. Destarte, o processo será socialmente efetivo quando utilizado como instrumento eficiente da realização do direito material (THEODORO JUNIOR, 2020, p.xlvi).

⁴⁴ Jurisdição administrativa já informada na nota de rodapé n. 1, da Introdução.

Com base nessas premissas, é possível afirmar que no processo administrativo previdenciário, é cabível a mitigação da preclusão temporal em privilégio da produção da prova, sem abdicar do devido processo e da segurança jurídica, cabendo ao conselheiro do CRPS o dever de analisar o conjunto probatório apresentado pela parte, à luz dos princípios do formalismo mitigado e da busca da verdade material, ainda, admitindo a juntada de documentos e, até mesmo, realização de perícias, em qualquer fase do processo.

A preclusão temporal, seja no processo administrativo ou judicial, é importante instituto garantidor da razoável duração do processo e do andamento para os estágios mais avançados, impedindo o retorno aos atos já superados, porém, na seara previdenciária, há que se utilizar um filtro de adequação, com o objetivo de se alcançar uma resposta jurisdicional constitucionalmente adequada (SAVARIS, 2019, p. 88), posto que os valores em conflito são a busca da verdade e a celeridade processual (LOPES, 1981 *apud* BERNARDI, 2013, p. 59).

Assim, ante a presumível hipossuficiência do beneficiário e o interesse social por uma adequada proteção previdenciária, a aceleração processual ou o domínio da verdade formal se mostram inadequados (SAVARIS, 2019, p. 107), exigindo do conselheiro do CRPS uma postura mais ativa na instrução do processo para a busca da verdade material.

Por fim, infere-se que devido processo para o direito previdenciário é aquele capaz de resolver com justiça e segurança jurídica o conflito entre o INSS e o beneficiário, sem perder de vista que a prova é direito constitucionalmente protegido para a obtenção da verdade material.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Prática previdenciária administrativa**. 2. ed., rev. ampl. atual. Salvador: JusPodivm, 2018.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 16. ed, rev. e atual., São Paulo: Malheiros, 2015.

BELMONTE, Alexandre Agra *et al.* **30 anos da Constituição Federal e o direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BERNARDI, Juliane Penteadó de Carvalho. **A preclusão temporal em face do direito probatório no processo civil brasileiro**. Universidade Federal do Paraná. 2013. Disponível em: <<http://educapes.capes.gov.br/handle/1884/30828>>. Acesso em: 20 abr. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991**. Lei de Benefícios da Previdência Social. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF. Presidência da República, 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm>. Acesso em: 20 mar. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19**, de 4 de junho de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em: 05.04.2021

BRASIL. Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999. **Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal**. Brasília, DF. Presidência da República, 1999. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm>. Acesso em: 11 mar. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** n. 1.185.390, Relatora Ministra Nancy Andrighi, 3ª Turma, São Paulo, julgado em: ago.2013, Disponível em: <<https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=REsp+1185390&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO>> e em: <Revista Eletrônica (stj.jus.br)>. Acesso em: 8 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Brasília, DF. Presidência da República, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em: 11 mar. 2021.

BRASIL. **Portaria/MDS nº 116, de 17 de março de 2017**. Aprova o Regimento Interno do CRPS. Disponível em: <<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/conselho-de-recursos-da-previdencia-social/arquivos/2020/regimento-crps-1.pdf>>. Acesso em: 5.03.2021.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região. **Recurso Ordinário** n. 0000493-14.2016.5.06.0231, Relatora Desembargadora Nise Pedroso Lins de Sousa, 4ª Turma, Pernambuco, julgado em: 27/07/2017. Disponível em: <<https://pje.trt6.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/0000493-142016.5.06.0231/1>>. Acesso em: 28.05.2021

BRASIL. **Lei nº 13.655/2018**, alterou a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro/LINDB (Decreto-Lei nº 4.657/1942). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm>. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. Revisão e atualização dos Enunciados do Conselho Pleno do CRPS. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 219, p. 320-323, 12 nov. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo em Recurso Especial** n. 0706760-05.2017.8.07.0018 DF 2018/0302618-0, Relator Ministro Francisco Falcão, 2a. Turma, Brasília, DF, Acórdão n. 1399974, julgado em: 21.fev.2019. Disponível em: <<https://corpus927.enfam.jus.br/legislacao/cpc-15#art-6>>. Acesso em: 9 maio 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Apelação Cível** n. 5002846-27.2017.4.03.6130, Relator Desembargador Federal Antonio Carlos Cedenho, 3a Turma, São Paulo, SP, data da publicação: 14.out.2020. Disponível em: <<https://web3.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoPje/144189148>>. Acesso em: 8.04.2021.

BRASIL. CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Recurso Especial**. 2a. Câmara de Julgamento. Processo n. 44233.022495/2017-16. Relatora Tatiana Felipe Almeida. Data do acórdão: 20.fev.2020. Disponível em: https://sso.aceso.gov.br/login?client_id=consultaprocessos.inss.gov.br&authorization_id=17a2ab20d84 Acesso em: 27.05.2021

BRASIL. CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Recurso Especial**. 2a. Câmara de Julgamento. Processo n. 44233.925476/2019-13. Relatora Tatiana Felipe Almeida. Data do acórdão: 19.mai.2020. Disponível em: https://sso.aceso.gov.br/login?client_id=consultaprocessos.inss.gov.br&authorization_id=17a2ab20d84 Acesso em: 27.05.2021

BUENO, Cassio Scarpinella *et al.* **Comentários ao código de processo civil**. 4. v. São Paulo: Saraiva, 2017.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

CALDAS, Adriano Ribeiro. A prova no processo administrativo tributário. **Revista de Direito**. s.l. 6. v. n. 2, p. 13-39, 2014.

CAMPOS, Eduardo Luiz Cavalcanti *et al.* **O princípio da eficiência no processo civil brasileiro**. 2017. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/25191>>. Acesso em: 16 mar. 2021.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

PROCESSO. *In*: DICIO, Dicionário Online de Português. **Processo**. Porto: 7 Graus, 2009-2021. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/processo/>>. Acesso em: 3 mar. 2021.

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 19. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

DINAMARCO, Pedro da Silva *et al.* **Comentários ao Código de Processo Civil – artigos 188 a 235: da forma, do tempo e do lugar dos atos processuais**. 4.v. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. Livro digital (*e-pub*).

FUX, Luiz. **Curso de direito processual civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

LEONARDO, César Augusto Luiz. Considerações sobre a preclusão consumativa no Código de Processo Civil de 2015. **Revista dos Tribunais**. s.l., 110. v. n. 1023, p. 257-278, jan. 2021. Disponível em: <<http://dspace.mj.gov.br/handle/1/2646>>. Acesso em: 15 mar. 2021.

MARRARA, Thiago. Princípios do processo administrativo. **Revista Digital de Direito Administrativo**. s.l., 7. v., n. 1, 2020. Disponível em: <www.revistas.usp.br/rdda>; DOI: <<http://dx.doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v7n1p85-116>>. Acesso em: 5 mar. 2021.

MARTINS, Ricardo Marcondes. O conceito científico de processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo**. FGV, s.l., 235. v. 2004. DOI: <<https://doi.org/10.12660/rda.v235.2004.45140>>. Acesso em: 5 fev. 2021.

MONTENEGRO Filho, Misael. **Direito Processual Civil**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

PAIVA, Talles Mendonça de Lima. **O pressuposto da transcendência no recurso de revista: reforço do papel do TST ou restrição de acesso à justiça?** 2020. 43 f. Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/2824>>. Acesso em: 25.03.2021.

REGO NETO, Antonio Vaz Pereira do. **A preclusão administrativa jurisdicional e a definitividade da decisão administrativa tributária favorável ao contribuinte**. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/38884/1/TESE%20Antonio%20Vaz%20Pereira%20do%20R%C3%A7o%20Neto.pdf>> Acesso em: 16 mar. 2021.

REZENDE, Antonio Martinez de; BIANCHET, Sandra Braga. **Dicionário do latim essencial**. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2014.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. **Curso de especialização em direito tributário: estudos analíticos em homenagem a Paulo de Barros Carvalho**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SAVARIS, José Antonio. **Direito processual previdenciário**. 8. ed. rev. e atual. Curitiba: Alteridade Editora, 2019.

SIDOU, J. M. Othon *et al.* **Dicionário Jurídico**: Academia Brasileira de Letras Jurídicas. 11. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

TARUFFO, Michele. **A Prova**. Tradução João Gabriel Couto. São Paulo: Marcial Pons, 2014.

THEODORO Júnior, Humberto. **Curso de direito processual civil**, 1. v. 62. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

ZANELA, Maria Sílvia. A reforma do Estado e a concepção francesa do serviço público. **Revista do Serviço Público**, Brasília: ENAP, ano 47, 120 v., n. 3, p. 34-57, set./dez., 1996. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1308>>. Acesso em: 3 mar. 2021.