

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 482, de 2003, que *altera o disposto no caput do art. 103 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **CASILDO MALDANER**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise e deliberação em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 482, de 2003, que altera o disposto no *caput* do art. 103 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, com o objetivo de prorrogar para quinze anos o prazo de decadência de todo e qualquer direito ou ação do segurado ou do beneficiário para a revisão do ato de concessão de benefício. O projeto determina, ainda, que a mudança retroaja a 20 de novembro de 2003.

Em sua justificativa, o autor da proposição, Senador Paulo Paim, esclarece que o prazo decadencial de cinco anos fixado na Lei nº 8.213, de 1991, foi posteriormente alterado para dez anos pela Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997, tornando a ser reduzido para cinco anos por intermédio da Lei nº 9.711, de 20 de novembro de 1998.

A apresentação do PLS nº 482, de 2003, justifica-se pelo fato de que a própria fixação do prazo decadencial exorbita em desequilibrar partes pouco informadas e sujeitas a dificuldades – seja pela condição etária, seja pela hipossuficiência econômica.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

A Previdência Social, vertente da Seguridade Social, é matéria circunscrita na competência legislativa concorrente da União, a teor do art. 24, inciso XII, da Constituição Federal e, como tal, compete a esta Comissão pronunciar-se sobre proposições que lhe digam respeito, conforme preceitua o art. 100, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal.

O objetivo de proteção ao segurado hipossuficiente é, sem dúvida, meritório. Penso, entretanto, que a propositura pode ser aprimorada, sob a justificativa de que, se o objetivo é beneficiar o segurado da Previdência, o ideal é que o prazo decadencial seja restabelecido segundo a redação original do art. 103 da Lei nº 8.213, de 1991, que, ao contrário do que justificou o Senador Paulo Paim, não era quinquenal, mas inexistente.

O prazo de cinco anos estabelecido pela redação original do art. 103 da Lei nº 8.213, de 1991, não era decadencial, mas sim prescricional, senão vejamos:

Art. 103. Sem prejuízo do direito ao benefício, prescreve em 5 anos o direito às prestações não pagas nem reclamadas na época própria, resguardados os direitos dos menores dependentes, dos incapazes ou dos ausentes

Mais que isto, a expressão “sem prejuízo do direito ao benefício” implicava dizer que não havia prazo decadencial para ajuizamento de uma ação revisional. O que a regra determinava era que, qualquer que fosse o prazo para ajuizamento da ação, o segurado somente faria jus aos atrasados referentes aos cinco anos anteriores ao ajuizamento da demanda.

O direito de ação de revisão não decaía. O que prescrevia era o direito de exigir a revisão em toda a sua plenitude, o que podia ser feito apenas durante os cinco anos que antecediam o ingresso da ação.

Considerando que, para efeitos de concessão de benefício, vale a lei da época em que este foi requerido ou, mais que isso, em que foram implementados os requisitos para sua concessão, um segurado aposentado em 1995, por exemplo, poderia ingressar com uma ação judicial em 2008, pois, à época de sua aposentadoria, a lei não estipulava prazo decadencial para a propositura de ação; apenas ressalvando que, caso procedente o pedido veiculado na ação, o beneficiário deveria receber os atrasados retroativamente a 2003, já que o prazo é prescricional.

Já um segurado aposentado em 11 de dezembro de 1997, data em que já vigorava a Lei nº 9.528, de 1997, que alterou o prazo decadencial para dez anos, somente poderia ingressar com ação revisional até 11 de dezembro de 2007, tendo seu direito caducado.

De igual modo, um segurado aposentado em 19 de novembro de 1998, último dia de vigência da Lei nº 9.528, de 1997, somente poderia ingressar com ação revisional até 19 de dezembro de 2008, após o que não mais poderia requerer qualquer revisão em seu benefício.

Pelo mesmo raciocínio, os segurados aposentados a partir de 20 de novembro de 1998, data em que a Lei nº 9.711, de 1998, reduziu o prazo decadencial para cinco anos, somente poderiam ingressar com ação revisional até 20 de novembro de 2003, o que, ao que tudo indica, motivou o Senador Paulo Paim à propositura do Projeto de Lei em análise.

Poder-se-ia alegar que a edição da Medida Provisória nº 138, de 19 de novembro de 2003, posteriormente convertida na Lei nº 10.839, de 5 de fevereiro de 2004, ao restabelecer a caducidade decenal teria atendido plenamente ao interesse público, não havendo razão para ampliá-lo ainda mais.

No entanto, não entendo dessa forma. Mesmo considerando a Lei alterando de cinco para dez anos o prazo decadencial de todo e qualquer direito ou ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão de benefício, a propositura do Senador Paulo Paim permanece relevante, na medida em que os aposentados no período compreendido entre 10 de dezembro de 1997 e 19 de novembro de 1998 permanecerão sendo prejudicados.

Na realidade, a Lei nº 10.839, de 2004, ao restabelecer a caducidade decenal, nem mesmo atendeu ao interesse público. Isso porque um segurado aposentado em 21 de novembro de 1998 já sentia a aproximação do fantasma de 2003, quando se viu compelido a enfrentar intermináveis filas diante dos Juizados Especiais, na esperança de que o Poder Judiciário lhe garantisse o direito à revisão de seu benefício.

E nem se alegue que o estabelecimento de um prazo decadencial tem por objetivo emprestar segurança jurídica. Muitas das ações hoje ajuizadas nos Juizados Especiais Federais são de segurados que se aposentaram no período compreendido entre 17 de junho de 1977 e 4 de

outubro de 1988, os quais somente podem avocar o Judiciário porque à época em que se aposentaram não existia prazo decadencial.

Tomemos por exemplo o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, sediado em Porto Alegre, que editou a Súmula nº 21, assegurando a revisão justamente aos aposentados no período de 17 de junho de 1977 a 4 de outubro de 1988. Caso o prazo decadencial fosse decenal, um aposentado em 17 de junho de 1977 apenas teria resguardado seu direito se tivesse ingressado com a ação até 17 de junho de 1987. Considerando que a Súmula foi editada somente em 1992, tendo por precedente uma ação que foi ajuizada em 1992, é provável que a questão não tenha sido levada ao Poder Judiciário antes do referido ano.

Entretanto, ainda que assim não fosse, partiríamos do princípio que o segurado, tão logo teve seu benefício concedido em 1977, imediatamente percebeu o prejuízo, argumento que à época poderia ser factível, já que convivíamos em tempo de inflação galopante.

Todavia, nos dias atuais, os prejuízos não são percebidos de imediato. Somente quando do reajuste anual do benefício esta sensação é sentida e, a prevalecer o prazo decadencial de dez anos, é possível que um segurado somente possa demonstrar a desvalorização real de seu benefício depois de operada a caducidade.

Em conclusão ao raciocínio, reitero que o art. 103 da Lei nº 8.213, de 1991, em sua redação original, era composto apenas pelo *caput* que, repito, contemplava um prazo prescricional de cinco anos, mas não contemplava prazo decadencial.

O prazo quinquenal contido na redação original do art. 103 da Lei nº 8.213, de 1991, tanto era prescricional que, por ocasião da alteração do art. pela Lei nº 9.528, de 1997, este prazo prescricional migrou para um parágrafo único, acrescentado ao art. 103, que passou a dispor em seu *caput* sobre prazo decadencial decenal, reduzido para cinco anos pela Lei nº 9.711, de 1998, e novamente restabelecido para dez anos pela Lei nº 10.839, de 2004.

Desta forma, seria importante resgatar a ideia contida originalmente no *caput* do art. 103 da Lei nº 8.213, que abordava os institutos da decadência e da prescrição para os casos de revisão do ato concessório do benefício.

Julgo importante assegurar o direito de ação e de recebimento de atrasados, igualmente às situações em que o benefício é indeferido na seara administrativa, cuja negativa pode ser discutida judicialmente. Assim, deve-se resguardar tanto o direito de revisão do ato de concessão de benefício como também o direito de revisão do ato de indeferimento do pedido. Isso porque, são inúmeros os casos em que os benefícios postulados administrativamente são indeferidos, podendo ser questionados na Justiça.

Entendo ainda ser necessário propor dispositivo que resguarde os direitos do beneficiário em relação a possíveis demoras do INSS na análise do processo administrativo por prazo superior aos cinco anos.

III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 482, de 2003, nos termos do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº 1–CAS (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 482, DE 2003

Altera o art. 103 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências, com a redação dada pela Lei nº 10.839 de 5 de fevereiro de 2004.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 103 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 103 Sem prejuízo do direito à ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão de benefício, prescrevem em cinco anos, a contar da data em que deveriam ter sido pagas, as prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças

devidas pela Previdência Social, salvo o direito dos menores, incapazes e ausentes, na forma do Código Civil.

§ 1º O disposto no *caput* também se aplica às hipóteses em que o ato de concessão de benefício for indeferido administrativamente.

§ 2º Não correrá a prescrição durante a demora que, no estudo, no reconhecimento ou no pagamento das prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças devidas, tiverem os servidores encarregados de estudar e apurá-la, caso em que a suspensão verificar-se-á pelo protocolo da entrada do requerimento administrativo.” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 20 de novembro de 2003.

Sala da Comissão, 26 de outubro de 2011.

Senador JAYME CAMPOS, Presidente

Senador CASILDO MALDANER, Relator

TEXTO FINAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 482, DE 2003

Altera o art. 103 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, *que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências*, com a redação dada pela Lei nº 10.839 de 5 de fevereiro de 2004.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 103 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 103 Sem prejuízo do direito à ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão de benefício, prescrevem em cinco anos, a contar da data em que deveriam ter sido pagas, as prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças devidas pela Previdência Social, salvo o direito dos menores, incapazes e ausentes, na forma do Código Civil.

§ 1º O disposto no *caput* também se aplica às hipóteses em que o ato de concessão de benefício for indeferido administrativamente.

§ 2º Não correrá a prescrição durante a demora que, no estudo, no reconhecimento ou no pagamento das prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças devidas, tiverem os servidores encarregados de estudar e apurá-la, caso em que a suspensão verificar-se-á pelo protocolo da entrada do requerimento administrativo.” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 20 de novembro de 2003.

Sala da Comissão, 9 de novembro de 2011.

Senador **JAYME CAMPOS**
Presidente da Comissão de Assuntos Sociais