



# SENADO FEDERAL

## PARECER

### Nº 1.281, DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 482, de 2003, do Senador Paulo Paim, 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 antecederiam 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 ressaltando 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 – 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.

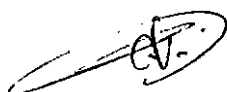
§ 2º Não correrá a prescrição durante a demora que, no estudo, no reconhecimento ou no pagamento das prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças devidas, tiverem os servidores encarregados de estudar e apurá-la, caso em que a suspensão verificar-se-á pelo protocolo da entrada do requerimento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

, Presidente



, Relator

**SENADO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS**

<p>Projeto de Lei do Senado nº 482, de 2003 (substitutivo)</p>	
<p>ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 26 / 10 / 2011 OS (AS) SENHORES (AS) SENADORES (AS)</p>	
<p>PRESIDÊNCIA: SENADOR JAYME CAMPOS</p>	
<p>RELATORIA: Senador Casildo Maldaner</p>	
TITULARES	SUPLENTE
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO ( PT, PDT, PSB, PC do B, PRB )	
PAULO PAIM (PT) <i>autor</i>	1- EDUARDO SUPPLY (PT)
ÂNGELA PORTELA (PT)	2- MARTA SUPPLY (PT)
HUMBERTO COSTA (PT)	3- VAGO
WELLINGTON DIAS (PT)	4- ANA RITA (PT)
VICENTINHO ALVES (PR)	5- LINDBERGH FARIAS (PT)
JOÃO DURVAL (PDT)	6- CLÉSIO ANDRADE (PR)
RODRIGO ROLLEMBERG (PSB)	7- CRISTOVAM BUARQUE (PDT)
VANESSA GRAZZIOTIN (PC do B)	8- LÍDICE DA MATA (PSB)
BLOCO PARLAMENTAR ( PMDB, PP, PSC, PMN, PV )	
WALDEMIR MOKA (PMDB)	1- EUNÍCIO OLIVEIRA (PMDB)
PAULO DAVIM (PV)	2- PEDRO SIMON (PMDB)
ROMERO JUCÁ (PMDB)	3- LOBÃO FILHO (PMDB)
CASILDO MALDANER (PMDB) <i>Relator</i>	4- EDUARDO BRAGA (PMDB)
RICARDO FERRAÇO (PMDB)	5- ROBERTO REQUIÃO (PMDB)
EDUARDO AMORIM (PSC)	6- SÉRGIO PETECÃO (PMN)
ANA AMÉLIA (PP)	7- BENEDITO DE LIRA (PP)
BLOCO PARLAMENTAR MINORIA ( PSDB, DEM )	
CÍCERO LUCENA (PSDB)	1- AÉCIO NEVES (PSDB)
LÚCIA VÂNIA (PSDB)	2- CYRO MIRANDA (PSDB)
VAGO	3- PAULO BAUER (PSDB)
JAYME CAMPOS (DEM) <i>Presidente</i>	4- MARIA DO CARMO ALVES (DEM)
PTB	
MOZARILDO CAVALCANTI	1- ARMANDO MONTEIRO
JOÃO VICENTE CLAUDINO	2- GIM ARGELLO

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS – LISTA DE VOTAÇÃO

EMENDA Nº 1-CAS (SUBSTITUTIVO) AO PLS Nº 482, DE 2003

TITULARES					SUPLENTE				
Bloco de Apoio ao Governo (PT, PDT, PSB, PC do B, PRB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	Bloco de Apoio ao Governo (PT, PDT, PSB, PC do B, PRB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
PAULO PAIM (PT) <i>AUTOR</i>			X		1- EDUARDO SUPLICY (PT)	X			
ÂNGELA PORTELA (PT)					2- MARTA SUPLICY (PT)				
HUMBERTO COSTA (PT)					3- VAGO				
WELLINGTON DIAS (PT)					4- ANA RITA (PT)	X			
VICENTINHO ALVES (PR)					5- LINDBERGH FARIAS (PT)				
JOÃO DURAL (PDT)	X				6- CLÉSIO ANDRADE (PR)				
RODRIGO ROLLEMBERG (PSB)					7- CRISTOVAM BUARQUE (PDT)				
VANESSA GRAZZIOTIN (PC do B)	X				8- LÍDICE DA MATA (PSB)				
Bloco Parlamentar (PMDB, PP, PSC, PMN, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	Bloco Parlamentar (PMDB, PP, PSC, PMN, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
WALDEMIR MOKA (PMDB)	X				1- EUNÍCIO OLIVEIRA (PMDB)				
PAULO DAVIM (PV)					2- PEDRO SIMON (PMDB)				
ROMERO JUCÁ (PMDB)					3- LOBÃO FILHO (PMDB)		...		
CASILDO MALDANER (PMDB) <i>RELATOR</i>	X				4- EDUARDO BRAGA (PMDB)				
RICARDO FERRAÇO (PMDB)					5- ROBERTO REQUIÃO (PMDB)				
EDUARDO AMORIM (PSC)					6- SÉRGIO PETECÃO (PMN)				
ANA AMÉLIA (PP)	X				7- BENEDITO DE LIRA (PP)				
Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
CÍCERO LUCENA (PSDB)	X				1- AÉCIO NEVES (PSDB)				
LÚCIA VÂNIA (PSDB)					2- CYRO MIRANDA (PSDB)	X			
VAGO					3- PAULO BAUER (PSDB)				
JAYME CAMPOS (DEM)	<i>Presidente</i>				4- MARIA DO CARMO ALVES (DEM)				
PTB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	PTB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
MOZARILDO CAVALCANTI	X				1- ARMANDO MONTEIRO	X			
JOÃO VICENTE CLAUDINO					2- GIM ARGELLO				

TOTAL: 13 SIM: 11 NÃO: 2 ABSTENÇÃO: 0 AUTOR: 04 PRESIDENTE: 01 SALA DAS REUNIÕES, EM 26/12/2011.

OBS.: O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º - RISF)

Senador JAYME CAMPOS  
Presidente da Comissão de Assuntos Sociais

Atualizada em 03/08/2011



## TEXTO FINAL

### EMENDA N 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, 9 de novembro de 2011.

Senador JAYME CAMPOS  
Presidente da Comissão de Assuntos Sociais

## LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

### LEI Nº 8.213, DE 24 DE JULHO DE 1991.

Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

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

~~Art. 103. É de dez anos o prazo de decadência de todo e qualquer direito ou ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão de benefício, a contar do dia primeiro do mês seguinte ao do recebimento da primeira prestação ou, quando for o caso, do dia em que tomar conhecimento da decisão indeferitória definitiva no âmbito administrativo. (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 1997)~~

~~Art. 103. É de cinco anos o prazo de decadência de todo e qualquer direito ou ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão de benefício, a contar do dia primeiro do mês seguinte ao do recebimento da primeira prestação ou, quando for o caso, do dia em que tomar conhecimento da decisão indeferitória definitiva no âmbito administrativo. (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 20.11.98)~~

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

Parágrafo único. Prescreve em cinco anos, a contar da data em que deveriam ter sido pagas, toda e qualquer ação para haver prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças devidas pela Previdência Social, salvo o direito dos menores, incapazes e ausentes, na forma do Código Civil. (Incluído pela Lei nº 9.528, de 1997)

**LEI Nº 9.528, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1997.**

Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências.

.....

**LEI Nº 9.711, DE 20 DE NOVEMBRO DE 1998.**

Dispõe sobre a recuperação de haveres do Tesouro Nacional e do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, a utilização de Títulos da Dívida Pública, de responsabilidade do Tesouro Nacional, na quitação de débitos com o INSS, altera dispositivos das Leis nºs 7.986, de 28 de dezembro de 1989, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e 9.639, de 25 de maio de 1998, e dá outras providências.

.....

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 138, DE 19 DE NOVEMBRO 2003.**

Altera e acresce dispositivo à Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social.

.....

**LEI Nº 10.839, DE 5 DE FEVEREIRO DE 2004.**

Altera e acresce dispositivo à Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social.

**OFÍCIO Nº 228/2011-PRES/CAS**

**Brasília, 9 de novembro de 2011.**

Ao Excelentíssimo Senhor  
Senador **JOSÉ SARNEY**  
Presidente do Senado Federal

**Excelentíssimo Senhor Presidente,**

Em cumprimento ao disposto no artigo 91, § 2º, combinado com o art. 284, do Regimento Interno desta Casa, comunico a Vossa Excelência que esta Comissão, em turno suplementar, adotou definitivamente o Substitutivo (Emenda nº 1-CAS) ao Projeto de Lei do Senado nº 482, de 2003, que *Altera o disposto no caput do artigo 103 Lei nº 8213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências*, de autoria do Senador Paulo Paim.

**Respeitosamente,**



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

*DOCUMENTO ANEXADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO.*

## **RELATÓRIO**

**RELATOR: Senador MÃO SANTA**

### **I – RELATÓRIO**

É submetido ao exame desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado nº 482, de 2003, que, ao modificar a redação do art. 103 da Lei nº 8.213, de 1991, tem por finalidade alterar para quinze anos o prazo de decadência de todo e qualquer direito ou ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão de benefício.

A proposição sob exame, quando apresentada, destinava-se atender ao elevado clamor popular contra a formação de filas de aposentados nas agências da Previdência Social e órgãos do Poder Judiciário, em especial nos Juizados Especiais Federais, para onde acorriam os aposentados e pensionistas em busca da revisão de seus benefícios. É pela mesma razão que o autor do projeto prevê a retroatividade da norma ao dia 20 de novembro de 2003, momento em que muitos segurados seriam prejudicados pelo esgotamento do prazo de cinco anos previsto na legislação em vigor naquela ocasião.

Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Em novembro de 2003, milhares de aposentados e pensionistas de todo o Brasil enfrentaram enormes filas diante dos Juizados Especiais Federais, na esperança de que a Justiça garantisse o direito à revisão dos seus benefícios, até então não reconhecido pelo INSS.

A maioria desses pedidos se referia à aplicação do Índice de Reajuste do Salário Mínimo (IRSM), de 39,67%, para os benefícios concedidos entre março de 1994 e fevereiro de 1997. Também se pleiteava, em alguns casos, a incidência da variação de índices da Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional (ORTN) e da Obrigação do Tesouro Nacional (OTN) na correção monetária dos salários-de-contribuição dos benefícios de aposentadoria por idade, por tempo de serviço, especial e abono de permanência em serviço, concedidos entre 17/06/1977 e 04/10/1988.

Sensibilizado, o Poder Executivo editou a Medida Provisória nº 138, de 2003, 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. Essa medida provisória foi convertida na Lei nº 10.839, de 5 de fevereiro de 2004.

Entendemos, porém, que o prazo de dez anos é ainda exíguo e pode ensejar a interpretação de que a intenção, ainda que velada, do administrador seja a de excluir os segurados da condição de credores e de ignorar as carências, dificuldades e desinformação de significativa parcela da população brasileira.

Como muito bem assevera o autor da proposição, em sua Justificação, *são esses segurados os indivíduos mais frágeis da sociedade e que mais necessitam do equilíbrio jurídico de que trata o art. 125, inciso I, do Código de Processo Civil. A eles se deve aplicar o princípio da equidade, previsto no referido Código, porque diferentemente de todos os demais cidadãos, na condição de credores, não estarão alertas para postular direitos tão logo se inicia essa possibilidade, no caso, o primeiro dia do mês seguinte ao do recebimento da primeira prestação ou a data de ciência da decisão indeferitória definitiva no âmbito administrativo.*

Não é demais lembrar que as inúmeras modificações ocorridas, ao longo dos últimos anos, na legislação previdenciária, vêm exigindo um gigantesco esforço tanto do Poder Judiciário quanto dos próprios segurados,

no sentido de aquilatar a extensão de seus eventuais direitos. Essa situação vem gerando milhares de demandas, as quais, na vigência do atual prazo, tendem a multiplicar – quer pelo fator etário, quer pela condição de hipossuficiência econômica de grande parte dos segurados da Previdência Social – a formulação de pedidos no exíguo prazo estabelecido pela legislação vigente.

A inovação pretendida pelo projeto é necessária à medida que a própria Administração deve seguir prazos para promover a revisão de seus atos, não sendo, portanto, adequado a existência de qualquer limitação premente à revisão de atos provocada pelo interessado.

Por último, com o intuito de atender ao princípio da igualdade e para melhor resguardar o interesse da coletividade de beneficiários e contribuintes da previdência social, bem como para manter a coerência do sistema, alteramos, por meio de emenda, que, ao final deste oferecemos, o prazo decadencial para a Administração Previdenciária rever atos administrativos por ela editados.

### III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 482, de 2003, com a seguinte emenda aditiva:

#### EMENDA Nº – CAS

Acrescente-se ao PLS nº 482, de 2003, o seguinte art. 2º, renumerando-se o atual art. 2º pra art. 3º:

“Art. 2º O *caput* do art. 103-A da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, com a redação dada pela Lei nº 10.839, de 5 de fevereiro de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 103-A. O direito da Previdência Social de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os seus beneficiários decai em quinze anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

..... (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

*Francisco de Assis de Lima, Sr.*  
(*Não Santo*)

, Relator

## **RELATÓRIO**

RELATOR: Senador **MÃO SANTA**

### **I – RELATÓRIO**

É submetido ao exame desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado nº 482, de 2003, que, ao modificar a redação do art. 103 da Lei nº 8.213, de 1991, tem por finalidade alterar para quinze anos o prazo de decadência de todo e qualquer direito ou ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão de benefício.

A proposição sob exame, quando apresentada, destinava-se atender ao elevado clamor popular contra a formação de filas de aposentados nas agências da Previdência Social e órgãos do Poder Judiciário, em especial nos Juizados Especiais Federais, para onde acorriam os aposentados e pensionistas em busca da revisão de seus benefícios. É pela mesma razão que o autor do projeto prevê a retroatividade da norma ao dia 20 de novembro de 2003, momento em que muitos segurados seriam prejudicados pelo esgotamento do prazo de cinco anos previsto na legislação em vigor naquela ocasião.

Não foram apresentadas emendas.

### **II – ANÁLISE**

Em novembro de 2003, milhares de aposentados e pensionistas de todo o Brasil enfrentaram enormes filas diante dos Juizados Especiais Federais, na esperança de que a Justiça garantisse o direito à revisão dos seus benefícios, até então não reconhecido pelo INSS.

A maioria desses pedidos se referia à aplicação do Índice de Reajuste do Salário Mínimo (IRSM), de 39,67%, para os benefícios concedidos entre março de 1994 e fevereiro de 1997. Também se pleiteava, em alguns casos, a incidência da variação de índices da Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional (ORTN) e da Obrigação do Tesouro Nacional (OTN) na correção monetária dos salários-de-contribuição dos benefícios de aposentadoria por idade, por tempo de serviço, especial e abono de permanência em serviço, concedidos entre 17/06/1977 e 04/10/1988.



Sensibilizado, o Poder Executivo editou a Medida Provisória nº 138, de 2003, 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. Essa medida provisória foi convertida na Lei nº 10.839, de 5 de fevereiro de 2004.

Entendemos, porém, que o prazo de dez anos é ainda exíguo e pode ensejar a interpretação de que a intenção, ainda que velada, do administrador seja a de excluir os segurados da condição de credores e de ignorar as carências, dificuldades e desinformação de significativa parcela da população brasileira.

Como muito bem assevera o autor da proposição, o ilustre Senador Paulo Paim, em sua Justificação, *são esses segurados os indivíduos mais frágeis da sociedade e que mais necessitam do equilíbrio jurídico de que trata o art. 125, inciso I, do Código de Processo Civil. A eles se deve aplicar o princípio da equidade, previsto no referido Código, porque diferentemente de todos os demais cidadãos, na condição de credores, não estarão alertas para postular direitos tão logo se inicia essa possibilidade, no caso, o primeiro dia do mês seguinte ao do recebimento da primeira prestação ou a data de ciência da decisão indeferitória definitiva no âmbito administrativo.*

Não é demais lembrar que as inúmeras modificações ocorridas, ao longo dos últimos anos, na legislação previdenciária, vêm exigindo um gigantesco esforço tanto do Poder Judiciário quanto dos próprios segurados, no sentido de aquilatar a extensão de seus eventuais direitos. Essa situação vem gerando milhares de demandas, as quais, na vigência do atual prazo, tendem a multiplicar – quer pelo fator etário, quer pela condição de hipossuficiência econômica de grande parte dos segurados da Previdência Social – a formulação de pedidos no exíguo prazo estabelecido pela legislação vigente.

A inovação pretendida pelo projeto é necessária à medida que a própria Administração deve seguir prazos para promover a revisão de seus atos, não sendo, portanto, adequado a existência de qualquer limitação premente à revisão de atos provocada pelo interessado.

Por último, com o intuito de atender ao princípio da igualdade e para melhor resguardar o interesse da coletividade de beneficiários e contribuintes da previdência social, bem como para manter a coerência do sistema, alteramos, por meio de emenda, que, ao final deste oferecemos, o prazo decadencial para a Administração Previdenciária rever atos administrativos por ela editados.

### III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 482, de 2003, com as seguintes emendas:

#### EMENDA Nº – CAS

Dê-se à ementa do PLS nº 482, de 2003 a seguinte redação:

Altera o caput do art. 103 e o caput do art. 103-A 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.

#### EMENDA Nº – CAS

Acrescente-se ao PLS nº 482, de 2003, o seguinte art. 2º, renumerando-se o atual art. 2º para art. 3º:

“Art. 2º O caput do art. 103-A da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, com a redação dada pela Lei nº 10.839, de 5 de fevereiro de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 103-A. O direito da Previdência Social de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os seus beneficiários decai em quinze anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

..... (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

*Francisco de Assis de Moraes Silva*

, Relator

*Luís Carlos*

## **RELATÓRIO**

RELATOR: Senador **FLÁVIO ARNS**

### **I – RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão, para análise e deliberação em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado nº 482, de 2003, que altera o disposto no caput do artigo 103 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, com o objetivo de modificar a redação do artigo 103 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, prorrogando para 15 (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 artigo 3º determina que a lei entrará em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos à data de 20 de novembro de 2003.

A justificativa do Senador Paulo Paim esclarece que a Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, que havia fixado o prazo decadencial em 5 (cinco) anos, posteriormente foi alterada para 10 (dez) anos pela Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997. Posteriormente, este prazo decadencial tornou a ser reduzido para 5 (cinco) anos, por força da Lei 9.711, de 20 de novembro de 1998.

Assim, sua propositura visa novamente alterar o prazo decadencial estendendo-o para 15 (quinze) anos, sob a justificativa de que se a própria fixação do prazo decadencial exorbita em desequilibrar partes pouco informadas e sujeitas a dificuldades – seja pela condição etária ou de hipossuficiência econômica, quanto mais o será ao reduzir este prazo para quinquenal.

É o relatório. Passo à análise da propositura.

### **II – ANÁLISE**

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

O Projeto de Lei do Senado nº 482, de 2003, objetiva prorrogar para 15 (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, então fixado em 5 (cinco) anos.

A leitura da justificativa do Ilustre Senador Paulo Paim conduz-me à compreensão de que seu objetivo foi o de beneficiar os segurados, estendendo para 15 (quinze) anos o prazo decadencial de 5 (cinco) anos que, segundo sua compreensão, constava da redação original do artigo 103 da Lei 8.213/91.

O objetivo de proteção ao segurado hipossuficiente, indubitavelmente, é de todo 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 artigo 103 da Lei nº 8.213/91 que, ao contrário do que justificou o Senador Paulo Paim, não era quinquenal, mas inexistente. Explico.

O prazo de 5 (cinco) anos estabelecido pela redação original do artigo 103 da Lei nº 8.213/91 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”.*

A leitura atenta do dispositivo demonstra que a redação original não cuidava de um prazo decadencial, mas prescricional.

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 5 (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 5 (cinco) anos que antecederiam 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 isto, em que foram implementados os requisitos para sua concessão, por exemplo, um segurado aposentado em 1995 poderia perfeitamente, agora em 2008, ingressar com uma ação judicial, pois à época de sua aposentação a lei não estipulava prazo decadencial para a propositura de uma

ação, apenas ressalvando que, caso procedente o pedido veiculado na ação, receberá 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 9.528/97, que alterou o prazo decadencial para 10 (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 9.528/97, que alterou o prazo decadencial para 10 (dez) anos, somente poderá ingressar com ação revisional até 19 de dezembro de 2008, após o que não mais poderá 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 9.711/98 reduziu o prazo decadencial de 10 (dez) para 5 (cinco) anos, somente poderiam ingressar com ação revisional até 20 de novembro de 2003, o que 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.

Não entendo desta forma. Mesmo com a edição Medida Provisória nº 138, de 19 de novembro de 2003, posteriormente convertida na Lei nº 10.839, de 5 de fevereiro de 2004, alterando de 5 (cinco) para 10 (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 sendo relevante, na medida em que os aposentados no período compreendido entre 10 de dezembro de 1997 a 19 de novembro de 1998 permanecerão sendo prejudicados.

Na realidade, a edição da Medida Provisória 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 nem mesmo atendeu ao interesse público na medida em que um segurado aposentado em 21 de novembro de 1998 já sente 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, isto porque muitas das ações hoje ajuizadas nos Juizados Especiais Federais são de segurados que se aposentaram no período

compreendido entre 17 de junho de 1977 a 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 02<sup>1</sup>, 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 1990<sup>2</sup>, 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 um 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, hoje decenal, 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 artigo 103 da Lei 8.213/91, em sua redação original, era composto apenas pelo *caput* que, repito, contemplava um prazo prescricional de 5 (cinco) anos, mas não contemplava prazo decadencial.

O prazo quinquenal contido na redação original do artigo 103 da Lei 8.213/91 tanto era prescricional que, por ocasião da alteração do artigo pela Lei 9.528/97, este prazo prescricional migrou para um parágrafo único, acrescentado ao artigo 103, que passou a dispor em seu *caput* sobre um prazo decadencial decenal, reduzido para 5 (cinco) anos pela Lei 9.711/98 e novamente restabelecido para 10 (dez) anos pela Lei nº 10.839, de 5 de fevereiro de 2004, decorrente da conversão da Medida Provisória 138, de 19 de novembro de 2003.

Ou seja, se a Lei 8.213/91 não estipulou prazo decadencial, restabelecer o *statu quo ante* implica em fixar como regra apenas um prazo prescricional, que

---

<sup>1</sup> “Para o cálculo da aposentadoria por idade ou por tempo de serviço, no regime precedente à Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, corrigem-se os salários-de-contribuição, anteriores aos doze últimos meses, pela variação nominal da ORTN/OTN”. DJ (Seção II) de 13-01-92, p. 241.

<sup>2</sup> Incidente de Uniformização na Apelação Cível nº 90.04.10058-0/RS, julgado em 13 de novembro de 1991.

pode e deve ser de 5 (cinco) anos, ausente qualquer prazo decadencial para que um segurado ingresse com ação em Juízo.

Desta forma, proponho a Emenda 01 – CAS, ao Projeto de Lei em comento, com vistas a resgatar a idéia contida originalmente no *caput* do artigo 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.

Uma vez proposta a Emenda 01 – CAS, o parágrafo único do artigo 103 da Lei nº 8.213/91 perderia o sentido, já que a prescrição que hoje regula passará a ser contemplada no próprio *caput* do artigo 103. Considerando, todavia, a necessidade de detalhar o instituto da prescrição, proponho também a Emenda 02 – CAS, com vistas à inserção de 2 (dois) parágrafos ao artigo 103 em comento. Deste modo, o artigo 103 não mais contará com um parágrafo único, mas com 2 (dois) parágrafos, estando o parágrafo 1º em substituição ao hoje vigente parágrafo único.

O parágrafo 1º assegura 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. Como justificativa a este novo parágrafo, tenho a proposta deve resguardar tanto o direito de revisão do ato de concessão de benefício como também o direito de revisão do ato de indeferimento do pedido, isto porque, são inúmeros os casos em que os benefícios postulados administrativamente são indeferidos, podendo ser questionados na Justiça.

Já o parágrafo 2º aponta as conseqüências na demora no deslinde do pedido administrativo, reproduzindo previsão já contida no Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, que regula a prescrição quinquenal. Deste modo, a demora do INSS na análise do processo administrativo por prazo superior aos 5 (cinco) anos não pode prejudicar o segurado.

A Emenda 03 – CAS tem por objetivo unificar os artigos 2º e 3º da propositura inicial, estabelecendo que a lei entrará em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos a 20 de novembro de 2003.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, voto pela aprovação do PLS nº 482, de 2003, com as seguintes emendas.

#### **EMENDA Nº 1 – CAS**

Dê-se ao art. 103 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nos termos do art. 1º do PLS nº 482, de 2003, a seguinte redação:

*“Art. 1º*

.....

*‘Art. 103. Sem prejuízo do direito à ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão de benefício, prescreve em 5 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’.*

#### EMENDA Nº 2 – CAS

Dê-se ao art. 2º do PLS nº 482, de 2003, a seguinte redação:

*“Art. 2º. O artigo 103 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com os seguintes parágrafos 1º e 2º:*

*‘§ 1º O disposto no caput deste artigo 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.*

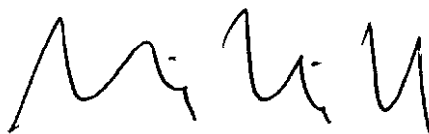
#### EMENDA Nº 3 – CAS

Dê-se ao art. 3º do PLS nº 482, de 2003, a seguinte redação:

*“Art. 3º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos a 20 de novembro de 2003.”*

Sala da Comissão,

, Presidente.



, Relator.



## RELATÓRIO

RELATOR: Senador FLÁVIO ARNS

### 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 antecederiam 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.

Entendo necessário 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.

Proponho ainda 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.

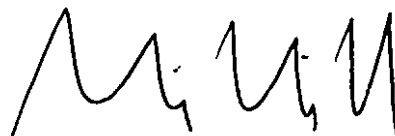
§ 1º O disposto no *caput* também se aplica às hipóteses em que o ato de concessão de benefício for indeferido administrativamente.

§ 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,

, Presidente

, Relator

Publicado no DSF, de 15/11/2011

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

**OS:16088/2011**