

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 2.804, DE 2011 (Apenso: Projeto de Lei nº 3.768, de 2012)

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, para dispor sobre o prazo prescricional relativo às prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças devidas pela Previdência Social.

Autor: **SENADO FEDERAL**

Relator: **Deputado JORGE SOLLA**

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.804, de 2012, principal, oriundo do Senado Federal, pretende alterar a redação do *art. 103* da Lei nº 8.213, de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, para suprimir o atual prazo decadencial do *caput* e ressalvar, do prazo prescricional, o direito de ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão de benefício, inclusive nas hipóteses de indeferimento administrativo.

O Projeto de Lei nº 3.768, de 2012, apensado, de autoria do Deputado Luís Tibé, propõe introduzir um prazo prescricional de cinco anos para a Previdência Social reaver pagamentos indevidos e recebidos de boa fé. Esse prazo é passível de ser estendido para dez anos em caso de má fé, apurada através do devido processo legal.

A matéria foi distribuída, em regime de prioridade, para apreciação conclusiva, às Comissões de Seguridade Social e Família, e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do Regimento Interno).

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão de Seguridade Social e Família.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Preliminarmente registro que optei por reapresentar o relatório apresentado pelo Deputado Dr. Rosinha, que debateu exaustivamente a matéria, revendo sua posição inicial de rejeitá-la até ser convencido de que seria possível atender a demanda social existente, em relação à conveniência de afastar a decadência decenal em algumas situações que estão fora da ação do segurado ou quando decorrentes de ato próprio de servidores públicos. No entanto o parecer não chegou a ser apreciado por esta Comissão na legislatura anterior.

Posto isto, convém historicizar as versões desse tema tratado ao longo do tempo na legislação previdenciária:

A Lei nº 8.213, de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, previa, na redação original de seu art. 103, de forma expressa, sem prejuízo do direito ao benefício do segurado, um prazo prescricional de cinco anos, relativo às “prestações não pagas nem reclamadas na época própria, resguardados os direitos dos menores dependentes, dos incapazes ou dos ausentes”. Não havia menção a qualquer prazo decadencial.

Posteriormente, a Lei nº 9.528, de 1997, substituiu o referido prazo prescricional de cinco anos por um prazo decadencial de dez anos, para 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 fosse o caso, do dia em que tomasse conhecimento da decisão indeferitória definitiva no âmbito administrativo.

Além disso, a mesma Lei acrescentou, na forma de parágrafo único, o prazo prescricional de cinco anos, a contar da data em que as prestações deveriam ter sido pagas, aplicável a 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.

Decorrido menos de um ano, a Lei nº 9.711, de 1998, restringiu o prazo decadencial, de dez para cinco anos, mantendo o mesmo tempo do prazo prescricional. Outros cinco anos se passaram, até que a Lei nº 10.839, de 2004, fez retornar o prazo decadencial para dez anos e manteve inalterado o prazo prescricional de cinco anos. Essas são as regras vigentes.

As reiteradas alterações legislativas provocaram longas discussões nos tribunais, a fim de se resolver as lides entre os segurados e a Previdência Social, sobre os prazos admitidos para se atacar administrativa ou judicialmente dois casos distintos: i) indeferimento de concessão de benefício;

e ii) recebimento de prestações vencidas, além de restituições ou diferenças não pagas.

Para o primeiro caso, em que a autarquia previdenciária nega, por equívoco, o direito ao benefício, cabe ressaltar que, uma vez preenchidos todos os requisitos de sua concessão, forma-se o direito adquirido do segurado ao seu recebimento. Previsto entre as cláusulas pétreas, esse direito adquirido seria inatacável pela lei, independentemente de prazo, por expressa previsão constitucional, presente no art. 5º, inciso XXXVI, e também no art. 201, § 7º.

Por essa razão, a legislação tratou do instituto da decadência para os casos de revisão do ato de concessão do benefício, pois se foram atendidas as condições para aquisição do direito e configurada a hipótese de direito adquirido, a revisão no caso de indeferimento deverá ocorrer. No entanto, a Administração precisa de um prazo para promover a revisão de seus atos, especialmente os de natureza econômica, como são os pagamentos de benefícios previdenciários. Assim, a inércia do cidadão (beneficiário) faz decair seu direito diante de um prazo prefixado, ou seja, a eficácia do direito era subordinado a um prazo para seu exercício, transcorrido aquele prazo o direito é extinto – essa é a função do instituto da decadência, que na lei previdenciária em questão (Lei 9.813/1991) foi fixado em 10 (dez) anos (*caput* do art. 103).

Por essa razão discordamos, em parte, da proposição principal sob análise, na medida em que pretende excluir a previsão do prazo decadencial. Esta condição de limitação no tempo do beneficiário requerer a revisão pela Administração Pública de seus atos sobre concessão do benefício, sob pena de decadência do direito, foi confirmada pelo Supremo Tribunal Federal – STF na repercussão geral dada ao Recurso Extraordinário 626.489 – Sergipe, reconhecendo a necessidade de fixação desse prazo.

No entanto, há situações em que a pessoa não foi responsável pela ocorrência da decadência. A inércia do indivíduo não foi provocada por sua vontade, mas sim por ações de terceiros. Basta imaginarmos a situação da pessoa que, após o pedido de benefício previdenciário, ingressou na Justiça do Trabalho para discutir determinadas verbas trabalhistas que têm repercussão no valor do benefício previdenciário como, por exemplo, um aumento de salário que não foi registrado em carteira. Caso a ação judicial demore mais de 10 anos, mesmo obtendo um resultado favorável, já não poderá pedir a revisão do benefício previdenciário, pois já terá ocorrido a decadência.

Por essa razão, apresento Substitutivo para contemplar essas exceções justas ao afastamento do prazo decadencial, especialmente considerando que alguns beneficiários do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, pois, em que pese a evolução recente do sistema judiciário brasileiro, ainda são frequentes os casos de ações judiciais que demoram longos anos para chegar a um termo final.

Portanto, parecem-nos resolvidos os principais casos polêmicos derivados da aplicação do art. 103 da Lei de Benefícios. Resta, então, somente definir a manutenção dos prazos nele contidos, tanto o de decadência quanto o de prescrição, admitindo o seu afastamento em situações limitadas e fora do escopo de responsabilidade do beneficiário.

Sabemos que a prescrição interrompe a possibilidade de se exigir judicialmente um direito, enquanto a decadência extingue o próprio direito.

A aprovação do Projeto de Lei principal não alteraria o prazo decadencial para o direito da Previdência Social rever os seus atos (Lei nº 8.213, de 1991, art. 103-A), porém, na contramão do princípio da segurança jurídica, excluiria o prazo decadencial para o direito de o beneficiário requerer a revisão do ato administrativo, previsto na redação atual do art. 103, *caput*.

Consideramos que o prazo de dez anos, atualmente estipulado pela legislação previdenciária para a decadência dos direitos a que se refere o Projeto principal em análise, afigura-se bastante razoável para que o segurado perceba qualquer erro no cálculo do seu benefício. Então, a justa opção que tomamos é de alterar o *caput* do art 103 apenas para situações em que a motivação para pleitear a revisão tenha sido ocasionada por demora do Poder Judiciário.

Já em relação ao Projeto apensado, observamos que não se mostra necessário o acréscimo legal de prazo prescricional para a Previdência Social reaver pagamentos indevidos a seus beneficiários, em vista do atual art. 103-A da Lei nº 8.213, de 1991, *verbis*:

Art. 103-A O direito da Previdência Social de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os seus beneficiários decai em dez anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé. (Incluído pela Lei nº 10.839, de 2004).

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo decadencial contar-se-á da percepção do primeiro pagamento. (Incluído pela Lei nº 10.839, de 2004).

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato. (Incluído pela Lei nº 10.839, de 2004).

Também é desnecessária a redação proposta ao § 4º que o apensado pretende acrescentar ao caput do art. 103. A ineficácia da escusa em virtude do desconhecimento da lei já está prevista no art. 3º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, antiga Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), além de se tratar de princípio informador de todo o nosso sistema jurídico.

Ante o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.804, de 2011, e também de seu apensado, Projeto de Lei nº 3.768, de 2012, na forma do Substitutivo que ora apresento, alterando, inclusive, a ementa.

Sala da Comissão, em 15 setembro de 2015.

Deputado **JORGE SOLLA**
Relator

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 2.804, DE 2011 (Apenso: Projeto de Lei nº 3.768, de 2012)

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, para dispor sobre o prazo decadencial relativo à revisão do ato de concessão de benefício devido pela Previdência Social.

SUBSTITUTIVO

O Congresso Nacional decreta:

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

“Art. 103

§ 1º Na hipótese do pedido de revisão se fundamentar em elemento novo reconhecido em decisão judicial proferida pela Justiça do Trabalho, o prazo decadencial terá seu início a contar do trânsito em julgado, desde que a reclamatória trabalhista tenha sido interposta dentro do prazo do *caput*, observado o disposto no art. 7º, inciso XXIX da Constituição Federal.

§ 2º 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.

§ 3º Na hipótese do § 1º os efeitos financeiros serão fixados a partir da data do requerimento da revisão.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor no prazo de noventa dias a partir da data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 15 de setembro de 2015.

Deputado **JORGE SOLLA**
Relator