



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023.

Altera o art. 103 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a decadência e prescrição no âmbito da previdência social.

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. 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.

§ 1º. 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.

§ 2º Não se aplicam a decadência ou prescrição de que tratam este artigo:

I – à concessão inicial do benefício previdenciário ou ao fundo de direito, no caso de indeferimento, cancelamento ou cessação de benefício ao fundo de direito, aplicando-se, apenas, aos valores devidos relativos a competências anteriores ao prazo decadencial ou prescricional.

II – às questões que não restaram resolvidas no ato administrativo que apreciou o pedido de concessão do benefício;

III - no caso de alteração de interpretação, por decisão transitada em julgado do Supremo Tribunal Federal, sobre a aplicação de norma legal ou regulamento com base no qual tenha sido concedido, cassado, revisto ou negado benefício previdenciário, ou definido o valor do benefício.

§ 3º O prazo decadencial de que trata este artigo, quando houver pedido de revisão da renda mensal inicial para incluir verbas remuneratórias recebidas em ação trabalhista nos salários de contribuição que integraram o período básico de cálculo do benefício, será computado a partir do trânsito em julgado da sentença na respectiva ação reclamationária.” (NR)



SF/23498.45541-10



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O instituto jurídico da decadência refere-se à extinção de um direito em razão de não ter sido exercido dentro do prazo estabelecido em lei.

No âmbito previdenciário, a questão da decadência do direito do segurado em relação aos benefícios previdenciários foi objeto de atenção pelo Governo Lula em 2004, quando foi aprovada a Lei nº 10.839, de 5 de fevereiro de 2004.

Essa norma legal ampliou prazo decadencial para o segurado requerer a revisão do ato de concessão de benefício de 5 para 10 anos, contado 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, restabelecendo o que vigorou até a data da vigência da Lei nº 9.711, de 1998.

A solução então adotada, embora não fosse a mais ampla possível, era um claro avanço frente ao retrocesso havido em essa redução de 10 para 5 anos.

Atenta aos aspectos jurídicos do tema, o Superior Tribunal de Justiça adotou, em 2015, a Súmula n. 81 da Turma Nacional de Unificação, assim redigida:

“Súmula n. 81, TNU: A impugnação de ato de indeferimento, cessação ou cancelamento de benefício previdenciário não se submete a qualquer prazo extintivo, seja em relação à revisão desses atos, seja em relação ao fundo de direito.”

Inconformado, o Governo Bolsonaro editou em 2019 a Medida Provisória nº 871, passando a dispor sobre o tema. Então, com a aprovação da MPV 781 na forma da Lei nº 13.846, de 18 de junho, a situação tornou-se ainda mais grave, pois, embora mantendo o prazo de dez anos para a decadência, a nova redação do art. 103 da Lei nº 8.213 passou a determinar a sua aplicação em relação ao direito ou a ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão, indeferimento, cancelamento ou cessação de benefício e do ato de deferimento, indeferimento ou não concessão de revisão.

Assim, a decadência passou a não atingir apenas o ato de concessão do benefício (ato positivo), como também o indeferimento, cancelamento e cessação de benefício, e o deferimento, indeferimento e não concessão de revisão (atos negativos).



SF/23498.45541-10



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador PAULO PAIM

Essa ampliação foi objeto de questionamento por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.096, movida pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) e julgada pelo STF em 13 de outubro de 2020, quando a Corte adotou o seguinte acórdão:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADI. DIREITO CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. MEDIDA PROVISÓRIA 871/2019. CONVERSÃO NA LEI 13.846/2019. EXAURIMENTO DA EFICÁCIA DE PARTE DAS NORMAS IMPUGNADAS. PERDA PARCIAL DO OBJETO. CONHECIMENTO DOS DISPOSITIVOS ESPECIFICAMENTE CONTESTADOS. ALEGAÇÃO DE PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE ATIVA, IRREGULARIDADE DE REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL E PREJUDICIALIDADE SUPERVENIENTE. INEXISTÊNCIA. PRECEDENTES. MÉRITO. ALEGAÇÃO DE INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA. INEXISTÊNCIA. CONTROLE JUDICIAL DE NATUREZA EXCEPCIONAL QUE PRESSUPÕE DEMONSTRAÇÃO DA INEQUÍVOCA AUSÊNCIA DOS REQUISITOS NORMATIVOS. PRECEDENTES. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO ART. 24 DA LEI 13.846/2019 NO QUE DEU NOVA REDAÇÃO AO ART. 103 DA LEI 8.213/1991. PRAZO DECADENCIAL PARA A REVISÃO DO ATO DE INDEFERIMENTO, CANCELAMENTO OU CESSAÇÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. OFENSA AO ART. 6º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E À JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL AO COMPROMETER O NÚCLEO ESSENCIAL DO DIREITO FUNDAMENTAL AO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO E À PREVIDÊNCIA SOCIAL.

(...)6. O núcleo essencial do direito fundamental à previdência social é imprescritível, irrenunciável e indisponível, motivo pelo qual não deve ser afetada pelos efeitos do tempo e da inércia de seu titular a pretensão relativa ao direito ao recebimento de benefício previdenciário. Este Supremo Tribunal Federal, no RE 626.489, de relatoria do i. Min. Roberto Barroso, admitiu a instituição de prazo decadencial para a revisão do ato concessório porque atingida tão somente a pretensão de rediscutir a graduação pecuniária do benefício, isto é, a forma de cálculo ou o valor final da prestação, já que, concedida a pretensão que visa ao recebimento do benefício, encontra-se preservado o próprio fundo do direito. 7. No caso dos autos, ao contrário, admitir a incidência do instituto para o caso de indeferimento, cancelamento ou cessação importa ofensa à Constituição da República e ao que assentou esta Corte em momento anterior, porquanto, não preservado o fundo de direito na hipótese em que negado o benefício, caso inviabilizada pelo decurso do tempo a rediscussão da negativa, é comprometido o exercício do direito material à sua obtenção. 8. Ação direta conhecida em parte e, na parte remanescente, julgada parcialmente



SF/23498.45541-10



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador PAULO PAIM

procedente, declarando a inconstitucionalidade do art. 24 da Lei 13.846/2019 no que deu nova redação ao art. 103 da Lei 8.213/1991.” (ADI 6096, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-280 DIVULG 25-11-2020 PUBLIC 26-11-2020)

Assim, o STF considerou que a limitação do direito pelo prazo decadencial pela nova redação dada ao art. 103 da Lei nº 8.213, de 1992, alcançava o próprio fundo do direito fundamental à Previdência social, afrontando o art. 6º da Constituição Federal.

Ademais, essa norma contrariava entendimento do STF firmado no RExt 626.489/SE, com repercussão geral reconhecida (Tema nº 313), quando a Corte entendeu que o direito à Previdência Social constituiria direito fundamental e, uma vez implementados os pressupostos de sua aquisição, não deveriam ser afetado pelo decurso do tempo. Foi, nesse precedente, fixada a seguinte Tese:

Tema 313 STF: “I – Inexiste prazo decadencial para a concessão inicial do benefício previdenciário; II – Aplica-se o prazo decadencial de dez anos para a revisão de benefícios concedidos, inclusive os anteriores ao advento da Medida Provisória 1.523/1997, hipótese em que a contagem do prazo deve iniciar-se em 1º de agosto de 1997.” Obs: Redação da tese aprovada nos termos do item 2 da Ata da 12ª Sessão Administrativa do STF, realizada em 09/12/2015.”

Dessa forma, não poderia ser aplicado prazo decadencial para a concessão inicial do benefício previdenciário, visto que integra como direito adquirido o patrimônio jurídico subjetivo do segurado.

Mas a decisão do STF na ADI 6069 foi além, e é de enorme importância, ao garantir que a alteração legal produzida em 2019 não se apliquem ao indeferimento, cessação e cancelamento de benefícios. Segundo o Voto do Relator, Min. Edson Fachin, se fosse permitida essa possibilidade, seria inviabilizada a rediscussão da negativa pela parte beneficiária ou segurada, repercutindo a decadência ampliada pelo dispositivo também sobre o direito material à concessão do benefício.

Desse modo, foi declarada inconstitucional a previsão de incidência do prazo decadencial em casos de negativa do benefício pelo INSS. Cabendo a decadência apenas nas hipóteses em que INSS indefere administrativamente o pedido de revisão de benefício.

Além disso no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, foi afastada a aplicação da decadência de matéria não analisada na via administrativa. No julgamento do AgRg no REsp 1407710/PR, de Relatoria do Ministro Herman Benjamin, assim decidiu o STJ:

PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. DECADÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. APLICAÇÃO DO ART. 103 DA LEI 8.213/91.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

1. Hipótese em que se consignou que "a decadência prevista no artigo 103 da Lei 8.213/91 não alcança questões que não restaram resolvidas no ato administrativo que apreciou o pedido de concessão do benefício. Isso pelo simples fato de que, como o prazo decadencial limita a possibilidade de controle de legalidade do ato administrativo, não pode atingir aquilo que não foi objeto de apreciação pela Administração".

2. O posicionamento do STJ é o de que, quando não se tiver negado o próprio direito reclamado, não há falar em decadência. In casu, não houve indeferimento do reconhecimento do tempo de serviço exercido em condições especiais, uma vez que não chegou a haver discussão a respeito desse pleito.

3. Efetivamente, o prazo decadencial não poderia alcançar questões que não foram aventadas quando do deferimento do benefício e que não foram objeto de apreciação pela Administração. Por conseguinte, aplica-se apenas o prazo prescricional, e não o decadencial.

Precedentes do STJ.

4. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp 1407710/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/05/2014, DJe 22/05/2014).

Em outra decisão importante, o STJ entendeu que o prazo decadencial de que trata o art. 103, quando houver pedido de revisão da renda mensal inicial para incluir verbas remuneratórias recebidas em ação trabalhista nos salários de contribuição que integraram o período básico de cálculo do benefício, será computado a partir do trânsito em julgado da sentença na respectiva ação reclusatória. Essa tese jurídica, que reconhece a repercussão no benefício previdenciário de questão discutida em juízo, implica na não aplicação da decadência no caso pedido de revisão de benefício previdenciário já concedido em razão de reconhecimento posterior de direito do trabalhador à inclusão de verbas remuneratórias no salário de contribuição, o qual acarreta o salário de benefício e a renda mensal de aposentadoria, pelo Judiciário trabalhista.

Outro ponto relevante é a importância de afastar-se a decadência no caso de mudança da interpretação de Lei, visto que, na data da concessão não haveria como se pedir a revisão do benefício. Mas, como ocorreu em algumas situações, o STF adota entendimento diverso do que até então vinha sendo a prática corrente, inclusive no Poder Judiciário ou na esfera administrativa, como o recente caso do "cálculo pela vida toda" e, assim, não há que se falar em decadência do direito, ou seja, permitindo que somente quem se aposentou há menos de dez anos possa requerer a revisão do seu benefício. Se até então, o próprio fundo de direito não era reconhecido, mas por interpretação constitucional passa a sê-lo, não há como ignorar a



SF/23498.45541-10



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

necessidade de garantir isonomia de tratamento a todos que teriam o mesmo direito, se a nova tese tivesse sido adotada de pronto.

A COBAP – Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas vem, há anos, defendendo a mudança das regras sobre a decadência, e nada obsta que o Congresso Nacional promova os ajustes necessários à Lei nº 8.213, de 1991, de forma a harmonizá-la com os preceitos constitucionais observados pelas decisões do STF e do STJ.

Dessa forma, visando a atender os anseios dos segurados da Previdência Social, e aos aposentados e pensionistas, amparando de forma mais ampla os seus direitos a recorrer ao Judiciário e na esfera administrativa, sem a aplicação nos casos já consagrados pela Jurisprudência do STJ e do STF e os princípios constitucionais que asseguram do direito social à previdência, apresentamos o presente projeto à consideração dos Ilustres Pares e do Poder Executivo.

Sala das Sessões,

SENADOR PAULO PAIM



SF/23498.45541-10