

DA POSSIBILIDADE DE INTERRUPTÃO DO PRAZO DECADENCIAL PARA REVISÃO DO ATO DE CONCESSÃO NOS CASOS DE REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO

GISELE LEMOS KRAVCHYCHYN¹

1. INTRODUÇÃO.....	1
2. DA NECESSIDADE DE INÉRCIA PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA DECADÊNCIA	2
3. DA DEFINIÇÃO DE CAUSA INTERRUPTIVA DE PRAZO PRESCRICIONAL OU DECADENCIAL E DA POSSIBILIDADE DE SUA CRIAÇÃO EXPRESSA POR LEI.....	3
4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	7

1. INTRODUÇÃO

Como é sabido, a decadência no direito previdenciário é tema novo. Sua instituição para a revisão dos atos concessórios de benefícios se deu pela nona edição da Medida Provisória n. 1.523, de 27 de junho de 1997, que foi posteriormente convertida na Lei n. 9.528, em 10 de dezembro do mesmo ano.

O art. 103 originário, da Lei 8.213/91, era claro no tocante ao não prejuízo do direito ao benefício propriamente dito, permitindo apenas a limitação do direito ao recebimento das parcelas não pagas.

Desta forma, antes do surgimento do prazo decadencial, o segurado teria prazo indefinido para requerer o direito ao benefício, sua revisão ou reajustamento, mas teria uma limitação temporal no tocante ao recebimento das parcelas não exigidas e não pagas.

Após 1997, passamos então a tratar com a possibilidade de extinção do próprio direito da revisão do ato de concessão, se transcorrido o tempo determinado pela norma para a implementação da decadência.

Para fins de definição do instituto, devemos entender por decadência a “extinção do direito pela inércia de seu titular, quando sua eficácia foi, de origem, subordinada à condição de seu exercício dentro de um prazo prefixado”.²

A decadência criada atingiu todo e qualquer direito ou ação do beneficiário tendente à revisão do ato de concessão do benefício. Inicialmente esse prazo foi fixado em

¹ Advogada em Santa Catarina, Paraná e Sergipe. Presidente da Comissão de Seguridade Social da OAB/SC Pós Graduada em Direito Previdenciário. Pós Graduada em Gestão de Previdência Privada. Sócia da Kravchychyn Advocacia e Consultoria. Autora de “Prescrição e Decadência no Direito Previdenciário” E de “Prática Processual Previdenciária”.

² LEAL, Antônio Luiz da Câmara. *Da prescrição e decadência*. Rio de Janeiro: Forense, 1982. p. 101.

10 (dez) anos, contados do dia primeiro do mês seguinte ao recebimento da primeira prestação, ou, quando for o caso, do dia em que o segurado tomar conhecimento da decisão indeferitória definitiva no âmbito administrativo.

Destacamos que ocorreram algumas alterações no tocante ao prazo da decadência durante os anos de 1997 a 2004. Mas, na prática, nenhum segurado foi prejudicado pela diminuição do prazo ocorrido em 1998, sendo que para todos foi e ainda é aplicado o prazo de 10 anos para a requisição da revisão do ato de concessão do benefício previdenciário. Assim, não nos ateremos a esses pormenores no momento.

Cabe ressaltar, entretanto, que entre as diversas dúvidas surgidas com a criação da decadência está a que se refere a aplicação e interpretação da norma constante no final do *caput* do art. 103. Para compreendermos melhor a controvérsia, vejamos o artigo:

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)

Entendemos que tal redação do artigo 103 criou a possibilidade legal de interrupção do prazo decadencial quando o beneficiário ingressar com o pedido administrativo de revisão do benefício.

Isso porque a lei previu a hipótese de o prazo iniciar sua contagem não do primeiro dia do mês seguinte ao do recebimento da primeira prestação, mas sim, da data em que o segurado tomar conhecimento da decisão indeferitória definitiva no âmbito administrativo, independente da data do primeiro pagamento.

E não pode ser outra a interpretação da redação acima, conforme verificaremos a seguir:

2. DA NECESSIDADE DE INÉRCIA PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA DECADÊNCIA

A prescrição e a decadência são institutos irmãos, surgidos no direito civil, que têm sua criação relacionada com o decurso do tempo e com a necessidade de segurança jurídica.

Tanto para a prescrição quanto para a decadência acontecerem, imperativo se faz a inércia do titular do direito. Por inércia deve-se entender “a inação, a passividade do titular do direito, ante a violação por este sofrida”.³

Como o direito de ação (prescrição) ou o exercício do direito (decadência) são faculdades concedidas ao seu titular, este somente acionará a máquina judiciária ou administrativa para conservá-lo se lhe parecer conveniente.

Assim, a inércia do beneficiário torna presumível seu desinteresse. Aquele que se conservar inativo durante o tempo determinado legalmente para a proteção de seus direitos, o perde por consequência, seja através da prescrição ou da decadência.

A inércia do titular é fato tão importante nos dois institutos que já foi até erroneamente considerado seu fundamento. Entretanto, apesar de sua imperial importância, tal característica não passa de elemento essencial para a decretação da decadência e da prescrição.

No direito previdenciário a inércia ocorrerá, portanto, sempre que houver erro ou problema no ato da concessão do benefício e se o beneficiário, ao invés de reivindicar, quedar-se silente, deixando a violação permanecer por mais de 10 anos a contar do primeiro dia do mês seguinte ao primeiro pagamento.

A inércia, portanto, tem início no momento em que a pretensão/ação deveria ter sido exercida e não o foi. E vai cessar no exato momento em que o titular do direito tomar as medidas judiciais ou administrativas que demonstram seu interesse em proteger seu direito.

Assim, o primeiro ponto que devemos esclarecer é que não poderá haver decadência quando o titular do direito atua no sentido de sua proteção, como nos casos em que ele ingressa administrativamente solicitando a revisão do ato de concessão errôneo. Isso porque não existe aí o principal requisito do instituto: a inércia do titular.

Passemos a analisar mais a fundo as possibilidades de normas interruptivas do prazo decadencial e sua previsão no direito previdenciário.

3. DA DEFINIÇÃO DE CAUSA INTERRUPTIVA DE PRAZO PRESCRICIONAL OU DECADENCIAL E DA POSSIBILIDADE DE SUA CRIAÇÃO EXPRESSA POR LEI

³ LEAL, Antônio Luiz da Câmara. *Da prescrição e decadência*, p. 25.

Prescrição e decadência são institutos de direito material, previsto já no Código Civil Brasileiro. Nessa previsão incluem-se as hipóteses de interrupção, suspensão ou impedimento para tais institutos.

A título de diferenciação entre tais normas, cabe que tanto a suspensão quanto o impedimento dizem respeito à característica da pessoa protegida pela causa e não a uma atitude ativa, seja pelo titular do direito, seja pela pessoa a favor de quem o prazo corre, como acontece nas causas interruptivas.

Assim, quando tratamos de atos do titular para a proteção do direito, estamos tratando sempre de norma interruptiva do prazo, seja ele decadencial seja prescricional.

Por meio da interrupção será inutilizado o tempo já percorrido. Isso acontece pela prática de atos pelo titular do direito violado, ou também um ato de reconhecimento do direito pelo prescribente.⁴

Diferente da suspensão, na interrupção o tempo corrido anteriormente não será computado se, porventura, o prazo se reiniciar.

O atual Código Civil estabelece somente normas interruptivas da prescrição, e as limita em apenas uma vez para cada direito. Tal novidade legislativa de limitação do número de interrupções para a prescrição não existia no Código Civil antigo e por isso deve ser observada para os fatos e atos ocorridos após 2003, com a entrada no novo Código Civil. Existem ainda causas interruptivas constantes de leis especiais, que devem ser consideradas para os casos regrados pela Lei que os criar.

Importante observar, no entanto, que o novo Código Civil, apesar de não citar quais as hipóteses, criou permissão expressa para a existência de prazos interruptivos da decadência no seu art. 207, senão vejamos:

Art. 207. Salvo disposição legal em contrário, não se aplicam à decadência as normas que impedem ou interrompem a prescrição.

Logo, haveria a possibilidade de interrupção, impedimento e interrupção da decadência desde que legalmente e expressamente previstas.

No caso do direito previdenciário a Lei 8.213/91 possui tal previsão expressa, como vimos acima, presente no final do art. 103 *caput*. Assim, totalmente aplicável a espécie a norma e as formas da norma interruptiva do prazo decadencial.

CONCLUSÃO

⁴ Cf. GOMES, Orlando. *Introdução ao direito civil*. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001. p. 501.

Estudados acima a necessidade da inércia do titular para a fruição do prazo decadencial assim como a possibilidade de existência de norma interruptiva da decadência, fica mais clara a aplicação a ser dada a redação da parte final do *caput* do art. 103 da Lei 8.213/91. Vejamos novamente sua 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 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)

Ora, a Lei se preocupou em demonstrar de forma clara que, caso o segurado ingresse com pedido administrativo de revisão de seu ato de concessão, será a data da em que o segurado tomar conhecimento da negativa administrativa de revisão que reiniciará o prazo decadencial.

Pensemos num exemplo:

O beneficiário teve seu benefício concedido em 10/12/2000. Recebeu seu primeiro pagamento em 01/02/2001. Seu prazo decadencial iniciou sua contagem em 01/03/2001 (dia primeiro do mês seguinte ao primeiro pagamento) e se encerraria em 01/03/2011.

Suponhamos, entretanto, que o beneficiário ingresse com algum pedido de revisão administrativa do ato de concessão no dia 20/02/2011 e esse pedido demore 2 anos para sua negativa final, sendo o beneficiário notificado em 20/02/2013. Será desse dia então que se reiniciará a contagem, sendo possível o pedido judicial de revisão o ato de concessão até 20/02/2023.

Destacamos que a contagem se reinicia sem qualquer utilização do tempo anteriormente transcorrido, primeiro porque essa é a regra geral das normas de interrupção de prazo e segundo porque não cabe à espécie interpretação restritiva do direito de segurado, por estarmos tratando de direito social.

E tal deve ser a aplicação do artigo 103, posto que, como já vimos, a demonstração de interesse do segurado na busca da revisão, concessão ou restabelecimento de seu benefício tem o condão de interromper o prazo que estava em curso, até porque, sem a inércia, não há que se cogitar a aplicação de decadência. Não há fundamento jurídico para sua aplicação nem justificativa lógica para tanto.

É certo que a aplicação da decadência no direito previdenciário levanta discussões inclusive quanto a sua possibilidade constitucional, por tratarmos de direito social e por falta de relação com os princípios e fundamentos desse ramo do direito.

Entretanto, ainda para aqueles que defendem sua constitucionalidade, é clara a necessidade de aplicação de regras e de adequações que venham a proteger o beneficiário.

Assim, qualquer interpretação no sentido da aplicação da decadência no direito previdenciário deve primar pela proteção do beneficiário, o hipossuficiente dessa relação jurídica.

Tal hipótese já inclusive tem sido prevista pela própria jurisprudência, que reconhece a impossibilidade da fruição do prazo decadencial quando do ajuizamento de ação trabalhista, senão vejamos:

REVISÃO DA RMI. APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO. DECADÊNCIA. VERBAS REMUNERATÓRIAS. RECLAMATÓRIA TRABALHISTA. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS.

Não ocorre a decadência do direito de revisão da renda mensal inicial (RMI) de benefício previdenciário, quando o segurado exercita seu direito, dentro do prazo decadencial previsto em lei, mediante ajuizamento de ação trabalhista e, obtido êxito na causa, prossegue no seu exercício, mediante postulação administrativa de revisão. As verbas remuneratórias reconhecidas em reclamatória trabalhista devem ser integradas nos salários de contribuição do segurado, a teor do art. 28, I, da Lei n. 8.212, de 1991, quando forem recolhidas as respectivas contribuições previdenciárias.

(TRF4, AC 00009405020094047000, Rômulo Pizzolatti, Quinta Turma, 19.4.2010)

Além disso, a matéria foi abordada expressamente pela Turma Regional de Uniformização da 4ª. Região, que proferiu decisão concordando com a posição aqui defendida:

REVISÃO. DECADÊNCIA. INICIO FLUIÇÃO DO PRAZO. DECISÃO ADMINISTRATIVA.

O prazo previsto no artigo 103 da Lei nº 8.213/91 é decadencial começando a fluir do primeiro dia posterior ao do recebimento da primeira prestação do benefício, ou, quando for o caso, no dia em que o segurado tiver ciência da decisão administrativa que indeferiu seu pedido de revisão, devendo ser observado esse segundo marco nos casos em que houver pedido administrativo de revisão do benefício.

(TRU 4ª. Região, IUJEF 0004324-07.2010.404.7252/SC, Relatora: Juíza Federal Ana Cristina Monteiro de Andrade Silva, Sessão 20.07.2012)

Assim, não restam dúvidas quanto a possibilidade de interrupção do prazo decadencial quando do requerimento administrativo da revisão do ato de concessão, desde que o mesmo ocorra antes da implementação da decadência. E, caso a decisão administrativa seja de negativa ao pedido, a data da notificação do segurado será então o novo marco inicial para o prazo decadencial, que começará a contar sem qualquer utilização do tempo fruído anteriormente, tudo conforme a redação da parte final do *caput* do art. 103 da Lei 8.213/91.

4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GOMES, Orlando. *Introdução ao direito civil*. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

LEAL, Antônio Luiz da Câmara. *Da prescrição e decadência*. Rio de Janeiro: Forense, 1982.