

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 10.152, DE 2018

Altera o art. 69 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, definindo que o programa permanente de revisão da concessão e da manutenção dos benefícios da Previdência Social, a fim de apurar irregularidades e falhas existentes, também tenha por objetivo a recomposição dos benefícios em manutenção.

Autora: Deputada NORMA AYUB

Relator: Deputado ALEXANDRE PADILHA

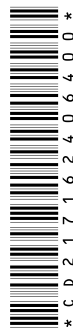
I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 10.152, de 2018, de autoria da nobre Deputada Norma Ayub, tem como objetivo alterar o art. 69 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de incluir a recomposição dos benefícios em manutenção como objetivo do programa permanente de revisão da concessão e da manutenção dos benefícios da Previdência Social. O Projeto estabelece que, “Durante a próxima execução do programa permanente de revisão da concessão e da manutenção dos benefícios da Previdência Social, deverá ser apurada também se toda Renda Mensal Inicial – RMI, calculada, concedida e em vigor, foi contemplada com os planos econômicos do governo federal, decisões judiciais, ou decisões administrativas adotadas pelo INSS e que não foram aplicadas a todos os beneficiários em iguais condições, cabendo ao órgão auditor, corrigir os valores das aposentadorias e pensões concedidas e atualizar integralmente pelo INPC do IBGE.”

Na justificação da proposição, ressalta que é comum a publicação de notícias jornalísticas sobre ações judiciais com o objetivo de



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexandre Padilha
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217162406400>



revisar benefícios previdenciários, entre as quais cita: a) revisão relativa à aplicação da URV; b) ORTN/OTN; c) IRSM de fevereiro de 1994; d) revisão de pensão por morte; e) buraco negro; f) buraco verde; g) Renda Mensal Inicial que atingiu o teto e teve parcela expurgada.

Ressalta que a Constituição garante a revisão dos benefícios com o objetivo de preservar seu valor real, bem como para garantir que as necessidades vitais básicas dos aposentados e pensionistas sejam satisfeitas. Considerando que muitos dos titulares de benefícios pagos pelo INSS são pessoas idosas, às quais o Estatuto do Idoso assegurou saúde física e mental, bem como o seu direito à liberdade, ao respeito e à dignidade, busca a proposição a recuperação e preservação do valor real dos benefícios concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social, mediante a revisão da renda mensal inicial – RMI dos benefícios, “observando-se, em especial, a influência maléfica de todos os planos econômicos do Governo Federal; entendimentos e procedimentos internos do INSS, ou determinações judiciais, contemplando apenas alguns beneficiários.”

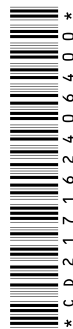
A proposição tramita em regime ordinário (art. 151, III, do RICD) e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões de Seguridade Social e Família, de Finanças e Tributação (art. 54 do RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

Decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 10.152, de 2018, de autoria da nobre Deputada Norma Ayub, tem como objetivo alterar o art. 69 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de determinar que, na “execução do programa permanente de revisão da concessão e da manutenção dos benefícios da Previdência Social, deverá ser apurada também se toda Renda Mensal Inicial –



RMI, calculada, concedida e em vigor, foi contemplada com os planos econômicos do governo federal, decisões judiciais, ou decisões administrativas adotadas pelo INSS e que não foram aplicadas a todos os beneficiários em iguais condições, cabendo ao órgão auditor, corrigir os valores das aposentadorias e pensões concedidas e atualizar integralmente pelo INPC do IBGE.”

Ressalta a autora que frequentemente são divulgadas notícias sobre ações judiciais ajuizadas com o objetivo de garantir a revisão de benefícios concedidos pelo INSS, tais como: a) revisão relativa à aplicação da URV; b) ORTN/OTN; c) IRSM de fevereiro de 1994; d) revisão de pensão por morte; e) buraco negro; f) buraco verde; g) Renda Mensal Inicial que atingiu o teto e teve parcela expurgada.

De fato, são numerosos os processos judiciais em que se busca a concessão de revisões de benefícios previdenciários, muitos deles bem-sucedidos. Além das revisões citadas pela autora, um exemplo é a chamada revisão do art. 29, inciso II, da Lei nº 8.213, de 1991. Firmou-se na jurisprudência o entendimento de que os benefícios por incapacidade temporária ou permanente não precedidos de benefício por incapacidade temporária, quando concedidos na vigência da Lei nº 9.876, de 1999, devem ter o salário de benefício apurado com base na média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% do período contributivo, independentemente da data de filiação e do número de contribuições mensais no período contributivo, e não com base em todos os salários de contribuição, como procedia o INSS. Com o descarte das menores contribuições, correspondentes a 20% dos menores salários de contribuição, ocorre um aumento no valor da média contributiva, resultando em aumento da Renda Mensal Inicial e dos valores atualizados recebidos pelos segurados.¹

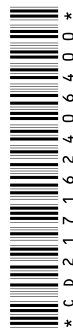
Após a pacificação do tema, o INSS passou a reconhecer administrativamente o direito a essa revisão. Ainda assim, inúmeros são os percalços a fim de que os segurados e pensionistas tenham seus direitos reconhecidos, sendo um deles a exigência de pedido administrativo de revisão por parte do interessado, salvo quando, por outro motivo, for processada



1 <https://previdenciarista.com/blog/revisoes/artigo-29-inciso-ii-lei-8213-91/>

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexandre Padilha

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217162406400>



revisão no benefício, nos termos do item 4.3 do Memorando-Circular Conjunto nº 21/DIRBEN/PFEINSS de 15 de abril de 2010.

O Projeto de Lei nº 10.152, de 2018, tem o mérito de determinar a inclusão desta e de outras revisões no programa permanente de revisão da concessão e da manutenção dos benefícios da Previdência Social, obrigando o INSS a proceder à revisão.

Os segurados e pensionistas do INSS, são, em sua grande maioria, pessoas simples, que não conhecem os meandros da legislação de forma a identificar falhas na concessão e manutenção de seus benefícios. Uma grande parte não tem, ainda, acesso a advogados especialistas que possam lhes assistir na luta para preservação de seus direitos.

Dessa forma, não se pode vincular o reconhecimento do direito a uma determinada revisão já consolidada a prévio pedido administrativo ou ajuizamento de ação judicial. É obrigação do INSS proceder à revisão de todos os benefícios que se enquadrem em situações similares, assim que se reconhecer que determinada conduta adotada pela autarquia estava equivocada. Proceder de outro modo significa violar os direitos dos segurados e pensionistas e não é racional do ponto de vista do gasto dos escassos recursos orçamentários, pois a judicialização gera diversos gastos com a máquina pública. Nesse sentido, cumpre ressaltar que levantamento do TCU apontou um gasto de R\$ 4,6 bilhões apenas de custo operacional de judicialização previdenciária em 2016, o que corresponde a cerca de 24% do custo operacional da Justiça Federal, Procuradoria Geral Federal e Defensoria Pública da União. Apurou-se, ainda, que o custo operacional de análise de benefícios por processo pelo INSS é bastante inferior ao custo judicial. Enquanto um processo administrativo custou, em média, R\$ 894,00, um processo judicial de primeira instância custou R\$ 3.734,00.²

Assim, o Projeto de Lei nº 10.152, de 2018, merece ser aprovado, a fim de que as revisões sejam aplicadas indistintamente a todos que façam jus a cada uma delas, independentemente de requerimento administrativo ou de ajuizamento de demanda judicial por parte dos segurados.



2 <https://tcu.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/659617169/relatorio-de-levantamento-rl-2235420174/inteiro-teor-659617186>

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexandre Padilha

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217162406400>

Notamos, no entanto, a necessidade de oferecer algumas modificações ao Projeto, motivo pelo qual sugerimos a adoção de Substitutivo.

Primeiramente, o Projeto determina que, “Durante a próxima execução do programa permanente de revisão da concessão e da manutenção dos benefícios da Previdência Social”, deverão ser realizados alguns controles. A restrição das revisões à próxima execução do programa poderia suscitar dúvidas quanto à aplicabilidade do dispositivo apenas a uma revisão. No caso, à primeira realizada após a sanção da lei. É conveniente, em nossa visão, que esses controles sejam realizados periodicamente, motivo pelo qual suprimimos o termo “próxima”, até porque as sucessivas alterações legislativas possibilitam o surgimento de novas revisões.

O Projeto determina que se apure “se toda Renda Mensal Inicial – RMI, calculada, concedida e em vigor, foi contemplada com os planos econômicos do governo federal, decisões judiciais, ou decisões administrativas adotadas pelo INSS”. Via de regra, os benefícios previdenciários são calculados com base no salário de benefício, correspondente a uma média contributiva dos segurados. A Renda Mensal Inicial - RMI é um termo que designa o primeiro valor de benefício concedido ao segurado. Posteriormente, a RMI é atualizada anualmente, pelo índice de correção previsto em lei, que atualmente é o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, nos termos do art. 41-A da Lei nº 8.213, de 1991, obtendo-se a Renda Mensal Atual ou Atualizada – RMA, termos que podem ser observados, por exemplo, na Instrução Normativa nº 77, de 2015, do INSS. A restrição da revisão à RMI, portanto, não nos parece adequada, uma vez que a motivação da revisão pode ser anterior à RMI, na revisão dos salários de contribuição ou cálculo da média contributiva, ou posterior, na atualização do valor da RMI e discussões sobre teto, entre outras.

O Projeto determina ao órgão competente a aplicação da atualização anual pelo INPC. Embora este seja efetivamente o índice atualmente adotado pela legislação para a correção dos benefícios, nem sempre isso ocorreu dessa forma, uma vez que a legislação já delegou ao regulamento, no passado, a competência para a definição do índice de reajuste. Na eventualidade de se identificar o direito a uma revisão

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexandre Padilha

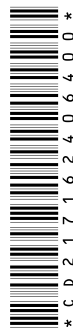
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217162406400>



anteriormente à adoção do INPC, o dispositivo poderia gerar confusão quanto aos índices a serem aplicados, motivo pelo qual sugerimos a supressão da especificação de um índice.

O Projeto prevê a aplicação das revisões a todos os beneficiários em iguais condições, considerando “planos econômicos do governo federal, decisões judiciais, ou decisões administrativas adotadas pelo INSS”. O dispositivo suscita dúvidas quanto à extensão dos efeitos de decisões judiciais, uma vez que é possível que, até a pacificação de determinado tema, ocorram decisões contraditórias. É preciso deixar mais claro, em nossa visão, as situações em que haverá o direito à revisão. Para tanto, pensamos que podem ser adotados parâmetros similares aos da Portaria nº 488, de 2016, da Advocacia-Geral da União, que autorizou procuradores federais, que defendem o INSS em Juízo, a reconhecerem a procedência do pedido, absterem-se de contestar e recorrer quando a pretensão deduzida estiver de acordo com: I - súmula da AGU ou parecer aprovado nos termos dos artigos 40 ou 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993; II - súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal; III - acórdão transitado em julgado, proferido em sede de controle concentrado de constitucionalidade; IV - acórdão transitado em julgado, proferido em sede de recurso extraordinário representativo de controvérsia; V - acórdão transitado em julgado, proferido pelo Supremo Tribunal Federal em sede de recurso extraordinário em incidente de resolução de demandas repetitivas; VI - acórdão transitado em julgado, proferido pelo Supremo Tribunal Federal em sede de incidente de assunção de competência; VII - acórdão transitado em julgado proferido pelo plenário e súmula do Supremo Tribunal Federal, caso a controvérsia sobre matéria constitucional seja atual. Além dessas hipóteses, pensamos que deve ser incluído o reconhecimento do direito à revisão por parte do INSS, em conformidade com o Projeto de Lei nº 10.152, de 2018.

A limitação da revisão à ocorrência de planos econômicos do governo federal não nos parece adequada, uma vez que são conhecidos casos de revisões que têm fundamento diverso. Entre os exemplos citados pela autora, por exemplo, encontra-se a revisão que ficou conhecida como “Revisão do buraco verde”. Esta consiste “na recuperação do descompasso entre os



reajustes do teto de benefícios e da renda mensal dos segurados no início dos anos 90³, em decorrência do reconhecimento de que houve redução no valor de benefícios por força da imposição de valor-teto antes de apurado o valor final.

Por fim, pensamos ser necessária a ressalva da possível ocorrência de prescrição ou decadência, que, a depender do caso concreto, podem obstar o direito à revisão ou alterar o cálculo do valor dos atrasados.

Em face do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 10.152, de 2018, na forma do Substitutivo.

Sala da Comissão, em 8 de outubro de 2021.

Deputado ALEXANDRE PADILHA
Relator

2021-15851



3 <https://previdenciarista.com/blog/revisoes/buraco-verde/>

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexandre Padilha

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217162406400>



COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 10.152, DE 2018

Altera o art. 69 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de determinar a revisão de benefícios no programa permanente de revisão da concessão e da manutenção dos benefícios da Previdência Social, de acordo com os parâmetros que especifica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 69 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar acrescido do seguinte § 15:

“Art. 69
.....
.

§ 15. Durante a execução do programa permanente de revisão da concessão e da manutenção dos benefícios da Previdência Social, o salário de benefício, a renda mensal inicial e a renda mensal atualizada dos benefícios em manutenção pelo INSS serão periodicamente revisados, observada a ocorrência de prescrição ou decadência, independentemente de requerimento administrativo ou de ajuizamento de ação judicial individual, de acordo com:

I - súmula da Advocacia-Geral da União ou parecer aprovado nos termos dos artigos 40 ou 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993;

II - súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal;

III - acórdão transitado em julgado, proferido em sede de controle concentrado de constitucionalidade;

IV - acórdão transitado em julgado, proferido em sede de recurso extraordinário representativo de controvérsia, processado nos termos do artigo 1.036 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015;

V - acórdão transitado em julgado, proferido pelo Supremo Tribunal Federal em sede de recurso extraordinário em



incidente de resolução de demandas repetitivas, processado nos termos do artigo 987 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015;

VI - acórdão transitado em julgado, proferido pelo Supremo Tribunal Federal em sede de incidente de assunção de competência, processado nos termos do artigo 947 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015;

VII - acórdão transitado em julgado proferido pelo plenário e súmula do Supremo Tribunal Federal, caso a controvérsia sobre matéria constitucional seja atual; e

VIII – reconhecimento do direito à revisão por parte do INSS.”
(NR)

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

Sala da Comissão, em 8 de outubro de 2021.

Deputado ALEXANDRE PADILHA
Relator

2021-15851



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexandre Padilha
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217162406400>

