

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0020525-44.2011.404.9999/PR

RELATOR : Des. Federal CELSO KIPPER

APELANTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

ADVOGADO : Procuradoria Regional da PFE-INSS

APELADO : MANOEL NORBERTO DE LIMA

ADVOGADO : Fabiana Eliza Mattos e outros

EMENTA

PREVIDENCIÁRIO. CONCESSÃO DE PENSÃO POR MORTE DE
COMPANHEIRA. COMPROVAÇÃO DA QUALIDADE DE SEGURADA DA *DE*
CUJUS. REAVALIAÇÃO DA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE ORIGEM.
IMPOSSIBILIDADE. DECADÊNCIA. COMPROVAÇÃO DA UNIÃO ESTÁVEL.
DEPENDÊNCIA ECONÔMICA PRESUMIDA. CUMPRIMENTO IMEDIATO DO
ACÓRDÃO.

1. Para a obtenção do benefício de pensão por morte deve a parte interessada preencher os requisitos estabelecidos na legislação previdenciária vigente à data do óbito, consoante iterativa jurisprudência dos Tribunais Superiores e desta Corte.
2. A Administração, em atenção ao princípio da legalidade, tem o poder-dever de anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais (Súmulas 346 e 473 do STF).
3. Na hipótese de sucessão de leis, o entendimento doutrinário é no sentido de que se aplica, em caso de lei mais nova estabelecendo prazo decadencial maior que a antiga, o novo prazo, contando-se, porém, para integrá-lo, o tempo transcorrido na vigência da lei antiga.
4. Para os benefícios concedidos desde o início da vigência da Lei n. 9.784/99, o prazo decadencial a incidir é o de dez anos (MP n. 138, de 2003), contados da data em que foi praticado o ato administrativo (ou da percepção do primeiro pagamento, conforme o caso), salvo comprovada má-fé. Entendimento pacificado pelo STJ.
5. O prazo decadencial de dez anos também deve ser aplicado quando o ato administrativo foi praticado anteriormente à vigência da Lei 9.784/99 (e depois da revogação da Lei 6.309/75), desde que não se perfaça violação ao princípio da segurança jurídica. Nessa hipótese, conta-se o prazo a partir da entrada em vigor da Lei 9.784/99, ante a impossibilidade de sua retroação, conforme entendimento do STJ.
6. A possibilidade de violação ao princípio da segurança jurídica relativamente ao benefício concedido antes da edição da Lei 9.784/99 (e depois da revogação da Lei 6.309/75) pode ocorrer de duas formas: a primeira quando, já antes da edição da indigitada Lei 9.784/99, houver transcorrido um tempo considerável (geralmente mais de cinco anos), aliado a um conjunto de circunstâncias que, dadas as suas peculiaridades, inflijam ao beneficiário um gravame desmedido à sua confiança nas instituições e à necessária estabilidade das situações e relações jurídicas; a segunda quando, não obstante o transcurso de um tempo curto (menos de cinco anos) entre o ato concessório do benefício e a edição da lei que regula o processo administrativo federal, houve a fluência de um prazo relativamente longo durante a vigência desta lei, até a revisão do benefício, de sorte que os dois lapsos temporais somados representem um

prazo total excessivamente largo, o qual, aliado àquelas circunstâncias e consequências, também demande a aplicação do princípio da segurança jurídica, ainda que, tecnicamente, não tenha ocorrido a decadência (pela não fluência de dez anos após a Lei 9.784/99). Nessa última hipótese não se está a aplicar simplesmente um princípio jurídico (segurança jurídica) onde deveria incidir apenas uma regra (decadência), o caso diz respeito a um dado tempo que, embora tenha transcorrido, em parte, em época de vigência de lei disciplinadora de prazo decadencial, fluiu, em sua parte inicial, em época em que inexistia regra de decadência, tratando-se de situação transitória e excepcional que abarca períodos em que regentes duas disciplinas jurídicas distintas, razão pela qual adequada, se presentes os requisitos mencionados, a aplicação do referido princípio constitucional.

7. No caso concreto, considerando que o benefício da *de cujus* foi concedido em 01-08-1982, houve a decadência para o INSS revisá-lo ou, ainda, questionar os critérios que ensejaram a sua concessão.

8. Comprovada qualidade de segurada da *de cujus*, a qual, ao falecer, já estava em gozo de benefício previdenciário há mais de 25 anos, e a união estável, presume-se a dependência econômica (artigo 16, § 4º, da Lei 8.213/91), impondo-se à Previdência Social demonstrar que esta não existia. *In casu*, o autor comprovou a existência de união estável com a *de cujus*, fazendo jus, portanto, à pensão por morte da companheira.

9. Determinado o cumprimento imediato do acórdão no tocante à implantação do benefício, a ser efetivada em 45 dias, nos termos do art. 461 do CPC.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 6ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, negar provimento à apelação e à remessa oficial e determinar o cumprimento imediato do acórdão no tocante à implantação do benefício da parte autora, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.
Porto Alegre, 15 de fevereiro de 2012.

Des. Federal CELSO KIPPER
Relator

Documento eletrônico assinado por **Des. Federal CELSO KIPPER, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **4781019v6** e, se solicitado, do código CRC **B719DA8A**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Celso Kipper

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0020525-44.2011.404.9999/PR

RELATOR : Des. Federal CELSO KIPPER

APELANTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

ADVOGADO : Procuradoria Regional da PFE-INSS

APELADO : MANOEL NORBERTO DE LIMA

ADVOGADO : Fabiana Eliza Mattos e outros

RELATÓRIO

Manoel Norberto de Lima, nascido em 20-05-1908, aposentado (espécie 7 com DIB em 01-04-1975), ajuizou, em 12-12-2008, ação contra o INSS objetivando a concessão de pensão por morte da companheira, Lindória Mendes, que era aposentada (espécie 7 com DIB em 01-08-1982) e faleceu em 31-05-2008, a contar da data do requerimento administrativo (12-06-2008), benefício este que foi indeferido na esfera administrativa por "falta de qualidade de dependente - companheiro" (fl. 80).

Na contestação, o INSS alegou que, embora a falecida recebesse aposentadoria rural por idade desde 01-08-1982, tal benefício, no regramento anterior à Lei 8.213/91, somente era pago aos trabalhadores rurais que eram arrimo de família, o que não era o caso da *de cujus*. Em razão disso, teria havido ilegalidade na concessão da aposentadoria da falecida e, por consequência, tal benefício não poderia gerar pensão por morte. Além disso, sustentou inexistir prova da união estável na época do óbito.

Na sentença (16-09-2010), o magistrado *a quo* julgou procedente o pedido, para condenar o INSS a conceder à parte autora o benefício de pensão por morte a contar da data do óbito (31-05-2008), bem como a pagar as parcelas vencidas, acrescidas de correção monetária, pelo INPC, desde os respectivos vencimentos, e de juros moratórios de 1% ao mês a contar da citação, sendo que, a partir de 01-07-2009, consoante os critérios previstos na Lei 11.960/2009. Condenou-o, ainda, ao pagamento das custas processuais e dos honorários advocatícios, estes fixados em 10% sobre o valor da condenação, excluídas as parcelas vincendas (Súmula 111 do STJ).

Em suas razões recursais, o INSS alegou, em suma, que inexistia, antes da Lei 8.213/91, previsão legal para a concessão de aposentadoria por idade de trabalhadora rural que não fosse arrimo de família. Em sendo assim, teria havido ilegalidade na concessão do benefício de aposentadoria pago à falecida e, por consequência, não pode este gerar direito à pensão por morte. Além disso, sustentou que, na época da vigência da Lei Complementar 11/71 e da Lei Complementar 16/73, era vedada a percepção conjunta de pensão com aposentadoria rural.

Sem contrarrazões, vieram os autos a esta Corte para julgamento.

É o relatório.

Inclua-se em pauta.

VOTO

Em relação à remessa oficial, o Colendo Superior Tribunal de Justiça, por sua Corte Especial (REsp 934642/PR, Rel. Min. Ari Pargendler, julgado em 30-06-2009), prestigiou a corrente jurisprudencial que sustenta ser inaplicável a exceção contida no § 2.º, primeira parte, do art. 475 do CPC aos recursos dirigidos contra sentenças (a) ilíquidas, (b) relativas a relações litigiosas sem natureza econômica, (c) declaratórias e (d) constitutivas/desconstitutivas insuscetíveis de produzir condenação certa ou de definir objeto litigioso de valor certo (v.g., REsp. 651.929/RS).

Assim, em matéria previdenciária, as sentenças proferidas contra o Instituto Nacional do Seguro Social só não estarão sujeitas ao duplo grau obrigatório se a condenação for de valor certo (líquido) inferior a sessenta salários mínimos.

Não sendo esse o caso dos autos, dou por interposta a remessa oficial.

Para a obtenção do benefício de pensão por morte deve a parte interessada preencher os requisitos estabelecidos na legislação previdenciária vigente à data do óbito, consoante iterativa jurisprudência dos Tribunais Superiores e desta Corte.

À época do falecimento de Lindória Mendes (31-05-2008 - fl. 9), vigia o art. 74 da Lei n. 8.213/91, já na redação atual, dada pela Lei n. 9.528/97, que disciplinou a concessão de pensão por morte nos seguintes termos:

"Art. 74 - A pensão por morte será devida ao conjunto dos dependentes do segurado que falecer, aposentado ou não, a contar da data:

I - do óbito, quando requerida até 30 dias depois deste;

II - do requerimento, quando requerida após o prazo previsto no inciso anterior;

III - da decisão judicial, no caso de morte presumida."

No presente caso, a controvérsia restringe-se à (i) comprovação da qualidade de segurada da *de cujus*, ao tempo do óbito, e (ii) à comprovação da união estável entre o autor e a falecida, sendo que a dependência econômica entre os companheiros é presumida por força de lei (art. 16, § 4º, da Lei 8.213/91).

Quanto à comprovação da qualidade de segurada, verifico que Lindória Mendes era titular do benefício de aposentadoria por velhice ao trabalhador rural n. 0967881412, desde 01-08-1982, o qual foi cessado em razão do seu óbito, em 31-05-2008 (fl. 57).

Portanto, em princípio, estaria comprovada a qualidade de segurada da *de cujus*, pelo fato de que, ao falecer, estava em gozo de benefício previdenciário.

Ocorre que o INSS alega que, no regramento anterior à Lei 8.213/91, o benefício de aposentadoria por velhice somente era pago aos trabalhadores rurais que eram arrimo de família, o que não era o caso da *de cujus*. Em razão disso, teria havido ilegalidade na concessão da aposentadoria da falecida e, por consequência, tal benefício não poderia gerar a pensão por morte postulada pelo autor.

Com efeito, na época em que vigia o regime do FUNRURAL (instituído pela LC 11/71 e complementado pela LC 16/73) e o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social (Decreto 83.080/79), em cuja Parte II estava regulada a Previdência Social Rural, a regra para a concessão de aposentadoria por velhice dos trabalhadores rurais estava prevista no art. 297 do referido Decreto, nestes termos:

A aposentadoria por velhice é devida, a contar da data da entrada do requerimento, ao trabalhador rural que completa 65 (sessenta e cinco) anos de idade e é o chefe ou arrimo de unidade familiar, em valor igual ao da aposentadoria por invalidez (art. 294).

(...).

§ 3º. Para efeito desse artigo considera-se:

I - unidade familiar, o conjunto das pessoas que vivem total ou parcialmente sob a dependência econômica de um trabalhador rural, na forma do item III do art. 275;

II - chefe da unidade familiar:

a) o cônjuge do sexo masculino, ainda que casado apenas segundo o rito religioso, sobre o qual recai a responsabilidade econômica pela unidade familiar;

b) o cônjuge do sexo feminino, nas mesmas condições da letra "a", quando dirige e administra os bens do casal nos termos do art. 251 do Código Civil, desde que o outro cônjuge não receba aposentadoria por velhice ou invalidez; (grifei)

No caso em foco, o autor é titular de aposentadoria por velhice desde 01-04-1975 e, embora não fosse oficialmente casado com a *de cujus*, tudo indica que ocupava a chefia da unidade familiar, o que, em princípio, levaria a crer na existência de equívoco do Instituto, quando concedeu à *de cujus* o benefício de aposentadoria por velhice (em 1982).

Todavia, a suposta irregularidade na concessão da aposentadoria da falecida somente foi arguida pelo INSS na ocasião em que o autor requereu o benefício de pensão por morte, em 2008.

Cumprе ressaltar, desde logo, que a Administração, em atenção ao princípio da legalidade, pode e deve anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais. Neste sentido a posição jurisprudencial do STF, expressa nas Súmulas 346 e 473, com o seguinte teor:

Súmula 346: A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula 473: A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

No entanto, o poder-dever da Administração de anular seus próprios atos não é ilimitado no tempo, ficando sujeito, como se verá, à observância de prazo decadencial ou, em sua ausência, aos parâmetros informadores do princípio da segurança jurídica. No âmbito do Direito Previdenciário, foi estipulado, pela primeira vez, pela Lei n.º 6.309, de 15-12-1975, prazo decadencial de cinco anos para a revisão, por parte da Administração, dos processos de interesse dos beneficiários. Eis o teor do seu artigo 7.º:

Art. 7º - Os processos de interesse de beneficiários e demais contribuintes não poderão ser revistos após 5 (cinco) anos, contados de sua decisão final, ficando dispensada a conservação da documentação respectiva além desse prazo.

Tal lei vigorou de 01-02-1976 (primeiro dia do segundo mês seguinte ao da publicação) a 12-04-1992, quando foi revogada pela Medida Provisória n. 302, de 10-04-1992, em vigor a partir de 13-04-1992, posteriormente convertida na Lei n.º 8.422/92. O referido

art. 7.º foi reproduzido no art. 214 da CLPS de 1976 e, com brevíssimas modificações, no art. 207 da CLPS de 1984.

Com o advento da Lei n.º 8.213/91, não houve previsão de prazo decadencial para a revisão do ato concessório do benefício previdenciário por parte da Administração, o que somente veio a se modificar com a entrada em vigor da Lei n.º 9.784/99 (em 01-02-1999), que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal e que, em seu art. 54, estabeleceu o prazo decadencial de cinco anos. Eis a íntegra do art. 54:

Art. 54 - O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§ 1º - No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2º - Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

Posteriormente, a MP 138 (publicada no D.O.U. de 20-11-2003), convertida na Lei n.º 10.839/04, acrescentou o art. 103-A à Lei n.º 8.213/91, estabelecendo prazo decadencial de dez anos para o INSS anular atos administrativos, salvo comprovada má-fé:

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.

§ 1º - No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo decadencial contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2º - Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

Vista a evolução legislativa quanto ao tema, impende dizer que é pacífico o entendimento do egrégio STJ no sentido de que o prazo decadencial de cinco anos estabelecido pela Lei 9.784/99 só pode ser contado a partir do início da sua vigência, ante a impossibilidade de sua retroação. Eis algumas ementas, que traduzem tal posição:

ADMINISTRATIVO - ATO ADMINISTRATIVO: REVOGAÇÃO - DECADÊNCIA - LEI 9.784/99 - VANTAGEM FUNCIONAL - DIREITO ADQUIRIDO - DEVOLUÇÃO DE VALORES.

1. Até o advento da Lei 9.784/99, a Administração podia revogar a qualquer tempo os seus próprios atos, quando eivados de vícios, na dicção das Súmulas 346 e 473/STF.

2. A Lei 9.784/99, ao disciplinar o processo administrativo, estabeleceu o prazo de cinco anos para que pudesse a Administração revogar os seus atos (art. 54).

3. A vigência do dispositivo, dentro da lógica interpretativa, tem início a partir da publicação da lei, não sendo possível retroagir a norma para limitar a Administração em relação ao passado.

4. Ilegalidade do ato administrativo que contemplou a impetrante com vantagem funcional derivada de transformação do cargo efetivo em comissão, após a aposentadoria da servidora.

5. Dispensada a restituição dos valores em razão da boa-fé da servidora no recebimento das parcelas.

6. Segurança concedida em parte.

(MS n. 9.112-DF, STJ, Corte Especial, Rel. Min. Eliana Calmon, j. em 16-02-2005)

RECURSO ESPECIAL. PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. DECADÊNCIA. LEI 9.784/99. PRAZO. 5 ANOS. RETROATIVIDADE. IMPOSSIBILIDADE.

Conforme o art. 54 da Lei 9.784/99, o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé. Entretanto, não há como atribuir-lhe incidência retroativa, de modo a impor, para os atos praticados antes da sua entrada em vigor, o prazo quinquenal com termo inicial na data do ato.

Recurso provido.

(REsp n. 624697-RS, Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca, Quinta Turma, in DJ 01-08-2005)

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CARGO PÚBLICO. HABILITAÇÃO LEGAL. FALTA. EXONERAÇÃO EX OFFICIO. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. MÁ-FÉ. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. ART. 54 DA LEI Nº 9.784/99.

I - O prazo decadencial para a Administração anular atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis aos administrados decai em cinco anos, contados de 1º/2/1999, data da entrada em vigor da Lei nº 9.784/99. Contudo, o decurso do tempo não é o único elemento a ser analisado para verificação da decadência administrativa. Embora esta se imponha como óbice à autotutela tanto nos atos nulos quanto nos anuláveis, a má-fé do beneficiário afasta sua incidência.

II - Na hipótese dos autos, a impetrante foi contratada em 15/6/1985 e retornou ao serviço público por meio de portaria concessiva de anistia de 24/11/1994. Muito posteriormente, em 20/8/2007, teve contra si instaurado processo administrativo disciplinar, que culminou na sua exoneração ex officio em 24/1/2008.

III - Incumbiria à Administração Pública expor, no ato decisório, as razões de fato e de direito que fundamentariam a não-aplicação do art. 54 da Lei nº 9.784/99, analisando especificamente a existência de má-fé da impetrante. A falta de motivação, neste ponto, acarreta a nulidade do ato de exoneração.

Sentença concedida para reconhecer a nulidade da Portaria 8/2008 por vício de motivação, determinando-se a reintegração da impetrante no cargo em que retornou por anistia.

(MS n. 13.407 - DF, Rel. Min. Félix Fischer, Terceira Seção, j. em 05-12-2008)

De outra banda, a inexistência, entre a revogação da Lei n.º 6.309/75 pela Medida Provisória n. 302 (em 13-04-1992) e a entrada em vigor da Lei n.º 9.784/99 (em 01-02-1999), de prazo decadencial para a anulação dos atos administrativos referentes à concessão de benefícios previdenciários não significa, entretanto, que a Administração pudesse anular tais atos a qualquer tempo.

Em decorrência dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, subprincípios do Estado de Direito, e da consequente necessidade de estabilidade das situações jurídicas criadas pela própria Administração, quando delas decorram efeitos favoráveis aos particulares, o poder-dever de anular seus atos deve ser limitado no tempo, sempre quando, associada ao transcurso de um certo período, encontrar-se situação que, frente a peculiares circunstâncias, exija a proteção jurídica de

beneficiários de boa-fé. Nesse sentido, a jurisprudência contemporânea do STF, conforme se constata das seguintes decisões:

Mandado de Segurança. 2. Acórdão do Tribunal de Contas da União. Prestação de Contas da Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária - INFRAERO. Emprego Público. Regularização de admissões. 3. Contratações realizadas em conformidade com a legislação vigente à época. Admissões realizadas por processo seletivo sem concurso público, validadas por decisão administrativa e acórdão anterior do TCU. 4. Transcurso de mais de dez anos desde a concessão da liminar no mandado de segurança. 5. Obrigatoriedade da observância do princípio da segurança jurídica enquanto subprincípio do Estado de Direito. Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente. 6. Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica e sua aplicação nas relações jurídicas de direito público. 7. Concurso de circunstâncias específicas e excepcionais que revelam: a boa fé dos impetrantes; a realização de processo seletivo rigoroso; a observância do regulamento da Infraero, vigente à época da realização do processo seletivo; a existência de controvérsia, à época das contratações, quanto à exigência, nos termos do art. 37 da Constituição, de concurso público no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista. 8. Circunstâncias que, aliadas ao longo período de tempo transcorrido, afastam a alegada nulidade das contratações dos impetrantes. 9. Mandado de Segurança deferido. (MS n. 22357-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, in DJ 05-11-2004)

Mandado de Segurança. 2. Cancelamento de pensão especial pelo Tribunal de Contas da União. Ausência de comprovação da adoção por instrumento jurídico adequado. Pensão concedida há vinte anos. 3. Direito de defesa ampliado com a Constituição de 1988. Âmbito de proteção que contempla todos os processos, judiciais ou administrativos, e não se resume a um simples direito de manifestação no processo. 4. Direito constitucional comparado. Pretensão à tutela jurídica que envolve não só o direito de manifestação e de informação, mas também o direito de ver seus argumentos contemplados pelo órgão julgador. 5. Os princípios do contraditório e da ampla defesa, assegurados pela Constituição, aplicam-se a todos os procedimentos administrativos. 6. O exercício pleno do contraditório não se limita à garantia de alegação oportuna e eficaz a respeito de fatos, mas implica a possibilidade de ser ouvido também em matéria jurídica. 7. Aplicação do princípio da segurança jurídica, enquanto subprincípio do Estado de Direito. Possibilidade de revogação de atos administrativos que não se pode estender indefinidamente. Poder anulatório sujeito a prazo razoável. Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente. 8. Distinção entre atuação administrativa que independe da audiência do interessado e decisão que, unilateralmente, cancela decisão anterior. Incidência da garantia do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal ao processos administrativo. 8. Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica. Aplicação nas relações jurídicas de direito público. 10. Mandado de Segurança deferido para determinar observância do princípio do contraditório e da ampla defesa (CF art. 5º LV). (MS n. 24.268-0, Tribunal Pleno, Rel. para acórdão Min. Gilmar Mendes, in DJU 17-09-2004)

Em suma, no período compreendido entre 13-04-1992 (data da revogação da Lei n.º 6.309/75) e 01-02-1999 (início da vigência da lei n. 9.784), embora inexistisse prazo

decadencial para a revisão dos atos administrativos, há de se examinar a possibilidade de revisão à luz do princípio da segurança jurídica. Nesta ordem de idéias, para considerar-se indevida a anulação, operada pela própria autarquia, de atos administrativos concessivos de benefícios previdenciários, não basta o transcurso, por si só, de um dado tempo, mas este associado a um conjunto de circunstâncias que, dadas as suas peculiaridades, inflijam ao beneficiário um gravame desmedido à sua confiança nas instituições e à necessária estabilidade das situações e relações jurídicas.

Por fim, com a edição da MP 138/03 que, como visto, modificou o prazo decadencial, na esfera previdenciária, de cinco para dez anos, há de se perquirir qual o prazo a incidir no caso em que o benefício previdenciário tenha sido concedido na vigência da Lei 9.784/99 (quando o prazo era de cinco anos). Em havendo sucessão de leis, a mais nova estabelecendo prazo decadencial maior que a antiga, a doutrina é uníssona no sentido de que se aplica o novo prazo, contando, porém, para integrá-lo, o tempo transcorrido na vigência da lei antiga (CÂMARA LEAL, Antonio Luís da. Da prescrição e Decadência, 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 91; BEVILÁQUA, Clóvis. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil Comentado, v. I. 12. ed. Rio de Janeiro: Paulo de Azevedo Ltda., 1959, p. 369; MAXIMILIANO, Carlos. Direito Intertemporal. São Paulo: Freitas Bastos, 1946, p. 247).

Neste diapasão, e considerando que a MP 138/03 foi editada antes do transcurso de cinco anos desde a vigência da Lei 9.784/99, verifica-se, na prática, que:

1 - para os benefícios concedidos desde o início de vigência desta (desde 01-02-1999, portanto), o prazo decadencial a incidir é o de dez anos, contados da data em que foi praticado o ato administrativo (ou da percepção do primeiro pagamento, conforme o caso), salvo comprovada má-fé;

2 - o prazo decadencial de dez anos também deve ser aplicado quando o ato administrativo foi praticado anteriormente à vigência da Lei 9.784/99 (e depois da revogação da Lei 6.309/75), desde que não se perfaça violação ao princípio da segurança jurídica, como antes comentado. Nessa hipótese, conta-se o prazo a partir da entrada em vigor da Lei 9.784/99, ante a impossibilidade de sua retroação, conforme entendimento do STJ, também já explicitado.

De fato, este foi o entendimento firmado pela Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça no recurso especial repetitivo n. 1114938-AL, da Relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 14-04-2010, o qual foi representativo de controvérsia:

RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. ART. 105, III, ALÍNEA A DA CF. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. REVISÃO DA RENDA MENSAL INICIAL DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS CONCEDIDOS EM DATA ANTERIOR À VIGÊNCIA DA LEI 9.787/99. PRAZO DECADENCIAL DE 5 ANOS, A CONTAR DA DATA DA VIGÊNCIA DA LEI 9.784/99. RESSALVA DO PONTO DE VISTA DO RELATOR. ART. 103-A DA LEI 8.213/91, ACRESCENTADO PELA MP 19.11.2003, CONVERTIDA NA LEI 10.839/2004. AUMENTO DO PRAZO DECADENCIAL PARA 10 ANOS. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO, NO ENTANTO.

1. A colenda Corte Especial do STJ firmou o entendimento de que os atos administrativos praticados antes da Lei 9.784/99 podem ser revistos pela Administração a qualquer tempo, por inexistir norma legal expressa prevendo prazo para tal iniciativa. Somente após a Lei 9.784/99 incide o prazo decadencial e 5 anos nela previsto, tendo como termo inicial a data de sua vigência (01.02.99). Ressalva do ponto de vista do Relator.

2. Antes de decorridos 5 anos da Lei 9.784/99, a matéria passou a ser tratada no âmbito previdenciário pela MP 138, de 19.11.2003, convertida na Lei 10.839/2004, que acrescentou o art. 103-A à Lei 8.213/91 (LBPS) e fixou em 10 anos o prazo decadencial para o INSS rever os seus atos de que decorram efeitos favoráveis a seus beneficiários.
3. Tendo o benefício do autor sido concedido em 30.7.1997 e o procedimento de revisão administrativa sido iniciado em janeiro de 2006, não se consumou o prazo decadencial de 10 anos para a Autarquia Previdenciária rever o seu ato.
4. Recurso Especial do INSS provido para afastar a incidência da decadência declarada e determinar o retorno dos autos ao TRF da 5a. Região, para análise da alegada inobservância do contraditório e da ampla defesa do procedimento que culminou com a suspensão do benefício previdenciário do autor.

Ao referir, no item 2 acima, a possibilidade de violação ao princípio da segurança jurídica relativamente ao benefício concedido antes da edição da Lei 9.784/99 (e depois da revogação da Lei 6.309/75), devo esclarecer que a vislumbro em duas situações: a primeira quando, já antes da edição da indigitada Lei 9.784/99, houve o transcurso de um tempo considerável (geralmente mais de cinco anos), aliado a um conjunto de circunstâncias acima mencionadas (idade do beneficiário, estado de saúde e situação econômica, por exemplo) que, dadas as suas peculiaridades, inflijam ao beneficiário um gravame desmedido à sua confiança nas instituições e à necessária estabilidade das situações e relações jurídicas; a segunda quando, não obstante o transcurso de um tempo curto (menos de cinco anos) entre o ato concessório do benefício e a edição da lei que regula o processo administrativo federal, houve a fluência de um prazo relativamente longo durante a vigência desta lei, até a revisão do benefício, de sorte que os dois lapsos temporais somados representem um prazo total excessivamente largo, o qual, aliado às circunstâncias e consequências acima explicitadas, também demande a aplicação do princípio da segurança jurídica, ainda que, tecnicamente, não tenha ocorrido a decadência (pela não fluência de dez anos após a Lei 9.784/99).

Frise-se que, nessa última hipótese, não se está a aplicar simplesmente um princípio jurídico (segurança jurídica) onde deveria incidir apenas uma regra (decadência); o caso diz respeito a um dado tempo que, embora tenha transcorrido, em parte, em época de vigência de lei disciplinadora de prazo decadencial, fluiu, em sua parte inicial, em época em que inexistia regra de decadência, de sorte que se trata de situação transitória e excepcional que abarca períodos em que regentes duas disciplinas jurídicas distintas, razão pela qual entendo adequada, se presentes os requisitos acima, a aplicação do referido princípio constitucional.

Na mesma linha de raciocínio, para os processos administrativos anteriores à vigência da Lei 6.309/75, o prazo decadencial de cinco anos é contado a partir de 01-02-1976, data em que entrou em vigor, até 12-04-1992, quando foi revogada pela Medida Provisória 302/92, sem prejuízo da aplicação do princípio da segurança jurídica, consoante acima exposto.

No caso concreto, considerando que o benefício da *de cujus* foi concedido em 01-08-1982, houve a decadência para o INSS revisá-lo ou, ainda, questionar os critérios que ensejaram a sua concessão. Portanto, entendo ter restado comprovada a qualidade de segurada de Lindória Mendes, a qual, ao falecer, já estava em gozo de benefício previdenciário há mais de 25 anos.

De outra parte, no que pertine à qualidade de companheiro(a), a Constituição de 1988 estendeu a proteção dada pelo Estado à família para as entidades familiares constituídas a partir da união estável entre homem e mulher nos seguintes termos:

"Art. 226, § 3º: Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento."

O legislador ordinário, por sua vez, regulamentou esse dispositivo constitucional na Lei 9.278/96:

"Art. 1º É reconhecida como entidade familiar a convivência duradoura, pública e contínua, de um homem e uma mulher, estabelecida como objetivo de constituição da família."

A Lei 8.213/91, em sua redação original, assim definiu companheiro (a):

"Art. 16. São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado:

(...)

§3º Considera-se companheira ou companheiro a pessoa que, sem ser casada, mantém união estável com o segurado ou com a segurada, de acordo com o § 3º do artigo 226 da Constituição Federal."

Já o Decreto 3.048/99 conceituou a união estável deste modo:

"Art.16. São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado:

(...)

§ 6º Considera-se união estável aquela verificada entre o homem e a mulher como entidade familiar, quando forem solteiros, separados judicialmente, divorciados ou viúvos, ou tenham prole em comum, enquanto não se separarem."

Ressalto, ainda, que o novo Código Civil disciplinou a matéria consoante dispõem o caput e o §1º do seu art. 1.723:

"Art. 1.723. É reconhecida como entidade familiar a união estável entre o homem e a mulher, configurada na convivência pública, contínua e duradoura e estabelecida com o objetivo de constituição de família.

§ 1º. A união estável não se constituirá se ocorrerem os impedimentos do art. 1.521; não se aplicando a incidência do inciso VI no caso de a pessoa casada se achar separada de fato ou judicialmente."

Em qualquer caso, para o reconhecimento da união estável, essencial que haja aparência de casamento, não sendo a coabitação, entretanto, requisito indispensável, consoante demonstra o julgado do STJ abaixo ementado:

"DIREITOS PROCESSUAL CIVIL E CIVIL. UNIÃO ESTÁVEL. REQUISITOS. CONVIVÊNCIA SOB O MESMO TETO. DISPENSA. CASO CONCRETO. LEI N. 9.278/96. ENUNCIADO N. 382 DA SÚMULA/STF. ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. ENUNCIADO N. 7 DA SÚMULA/STJ. DOUTRINA. PRECEDENTES. RECONVENÇÃO. CAPÍTULO DA SENTENÇA. TANTUM

DEVOLUTUM QUANTUM APELLATUM. HONORÁRIOS. INCIDÊNCIA SOBRE A CONDENAÇÃO. ART. 20, § 3º, CPC. RECURSO PROVIDO PARCIALMENTE.

I - Não exige a lei específica (Lei n. 9.728/96) a coabitação como requisito essencial para caracterizar a união estável. Na realidade, a convivência sob o mesmo teto pode ser um dos fundamentos a demonstrar a relação comum, mas a sua ausência não afasta, de imediato, a existência da união estável.

II - Diante da alteração dos costumes, além das profundas mudanças pelas quais tem passado a sociedade, não é raro encontrar cônjuges ou companheiros residindo em locais diferentes.

III - O que se mostra indispensável é que a união se revista de estabilidade, ou seja, que haja aparência de casamento, como no caso entendeu o acórdão impugnado. (...)" (STJ, Quarta Turma, REsp 474962, Processo: 200200952476/SP, DJ 01-03-2004, Relator Min. SÁLVIO DE FIGUEIREDO TEIXEIRA) (Grifei)

De mais a mais, comprovada a relação concubinária com *intuitu familiae*, isto é, aquela que apresenta convivência duradoura, pública, contínua e reconhecida como tal pela comunidade na qual convivem os companheiros, presume-se a dependência econômica, como referi alhures, impondo-se à Previdência Social demonstrar que esta não existia. Nesse sentido:

"PREVIDENCIÁRIO. CONCESSÃO DE PENSÃO POR MORTE DE COMPANHEIRO. UNIÃO ESTÁVEL QUANDO DO ÓBITO.

1. A prova material demonstra a convivência "more uxório", sendo presumida a dependência econômica, entre companheiros. (...)"

(Sexta Turma, AC 533327, Processo: 199971000160532/RS, DJU 23-07-2003, Relator Des. Fed. NÉFI CORDEIRO)

"PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. CONDIÇÃO DE SEGURADO ESPECIAL DO DE CUJUS. COMPROVAÇÃO. UNIÃO ESTÁVEL. DEPENDÊNCIA ECONÔMICA PRESUMIDA. (...)

2. A dependência econômica da companheira é presumida (art. 16, I e § 4º e art. 74 da Lei nº 8.213/91). (...)"

(Sexta Turma, AC 572909, Processo: 2001.70.07.002419-0/PR, DJU 23-06-2004, Rel. Des. Fed. NYLSON PAIM DE ABREU)

No caso concreto, a prova oral, colhida na audiência realizada em 25-11-2009 e 08-04-2010, foi uníssona e consistente ao atestar que o autor e a *de cujus* viveram em união estável por muitos anos até a data do falecimento desta (fls. 143 e 160).

Saliento que a prova testemunhal já seria suficiente para demonstrar a união estável, pois não há necessidade de início de prova material.

No entanto, foram trazidos aos autos os seguintes documentos:

- a) cópia da certidão de óbito de Lindória Mendes, ocorrido em 31-05-2008), na qual consta que era solteira e vivia maritalmente com o autor, de cuja união deixou os filhos Sebastião, Adão, Amadeu, Florentina, Generoso, Bemair, Benhur e Aledar (fl. 9);
- b) cadastro da *de cujus* em estabelecimento comercial, aberto em 02-06-2004, no qual consta como seu cônjuge o autor (fl. 10);
- c) cadastro do autor em estabelecimento comercial, no qual consta o nome da *de cujus* como sua cônjuge, com registro de compras efetuadas nos anos de 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999 (fl. 11);

- d) cópia da certidão de nascimento de José de Lima Moraes (em 08-03-1989), neto do autor e da *de cujus* (fl. 12);
- e) cópia da certidão de casamento de Amadeu Norberto de Lima (em 23-12-1976), filho do autor e da *de cujus* (fl. 13);
- f) cópia da certidão de casamento de Generoso Norberto de Lima (em 03-06-1972), filho do autor e da *de cujus* (fl. 14);
- g) cópia da certidão de casamento de Florentina Norberto de Lima (em 22-10-1987), filha do autor e da *de cujus* (fl. 16);
- h) cópia da certidão de casamento de Adão Norberto de Lima (em 24-07-1965), filho do autor e da *de cujus* (fl. 21);
- i) cadastros do autor em estabelecimentos comerciais, com datas de 03-12-2005 e 23-12-1995, nos quais consta o nome da *de cujus* como sua esposa (fls. 43-4);
- j) fichas de atendimento da *de cujus* do Departamento Municipal da Saúde, constando atendimentos nos anos de 1997 a 2008 (fls. 46-52).

Do conjunto probatório produzido nos autos, extraio, pois, que a união era estável e com *intuitu familiae*, preenchendo assim os requisitos legais para a concessão do benefício postulado.

Registro, por oportuno, que a legislação vigente à data do óbito não impõe óbice à acumulação de aposentadoria e pensão, consoante se extrai do art. 124 da Lei de Benefícios.

Tendo em vista que não transcorreram 30 dias entre o falecimento e o requerimento administrativo, o marco inicial do benefício deveria ser fixado na data do óbito da falecida (31-05-2008), nos termos do art. 74, I, da Lei 8.213/91. Todavia, tendo o julgador *a quo* o fixado na data do protocolo administrativo (12-06-2008) e não havendo recurso da parte autora, deve ser mantido, sob pena de haver *reformatio in pejus* para o INSS.

A atualização monetária, incidindo a contar do vencimento de cada prestação, deve-se dar, no período de 05/1996 a 03/2006, pelo IGP-DI (art. 10 da Lei n.º 9.711/98, c/c o art. 20, §§5º e 6.º, da Lei n.º 8.880/94), e, de 04/2006 a 06/2009, pelo INPC (art. 31 da Lei n.º 10.741/03, c/c a Lei n.º 11.430/06, precedida da MP n.º 316, de 11-08-2006, que acrescentou o art. 41-A à Lei n.º 8.213/91, e REsp. n.º 1.103.122/PR). Nesses períodos, os juros de mora devem ser fixados à taxa de 1% ao mês, a contar da citação, com base no art. 3º do Decreto-Lei n. 2.322/87, aplicável analogicamente aos benefícios pagos com atraso, tendo em vista o seu caráter eminentemente alimentar, consoante firme entendimento consagrado na jurisprudência do STJ e na Súmula 75 desta Corte.

A contar de 01-07-2009, data em que passou a vigor a Lei n.º 11.960, de 29-06-2009, que alterou o art. 1.º-F da Lei n.º 9.494/97, para fins de atualização monetária e juros haverá a incidência, uma única vez, até o efetivo pagamento, dos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança (REsp 1207197/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, CORTE ESPECIAL, julgado em 18/05/2011, DJe 02/08/2011).

Custas pelo INSS, na forma da legislação estadual paranaense.

Os honorários advocatícios devem ser fixados em 10% sobre o valor das parcelas vencidas até a data da sentença, a teor das Súmulas 111 do STJ e 76 desta Corte.

Considerando a eficácia mandamental dos provimentos fundados no art. 461 do CPC, e tendo em vista que a presente decisão não está sujeita, em princípio, a recurso com efeito suspensivo (TRF4, 3ª Seção, Questão de Ordem na AC n. 2002.71.00.050349-7/RS, Rel. para o acórdão Des. Federal Celso Kipper, julgado em 09-08-2007), determino o cumprimento imediato do acórdão no tocante à implantação do benefício da parte autora (NB 1416253332), a ser efetivada em 45 dias.

Ante o exposto, voto por negar provimento à apelação e à remessa oficial e determinar o cumprimento imediato do acórdão no tocante à implantação do benefício da parte autora.

Des. Federal CELSO KIPPER
Relator

Documento eletrônico assinado por **Des. Federal CELSO KIPPER, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **4781017v10** e, se solicitado, do código CRC **DFA01FAF**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Celso Kipper
Data e Hora: 15/02/2012 19:17

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO DE 15/02/2012
APELAÇÃO CÍVEL Nº 0020525-44.2011.404.9999/PR
ORIGEM: PR 00015184820088160123

RELATOR : Des. Federal CELSO KIPPER
PRESIDENTE : Desembargador Federal CELSO KIPPER
PROCURADOR : Procurador Regional da República João Heliofar de Jesus Vilar
APELANTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
ADVOGADO : Procuradoria Regional da PFE-INSS
APELADO : MANOEL NORBERTO DE LIMA
ADVOGADO : Fabiana Eliza Mattos e outros

Certifico que este processo foi incluído na Pauta do dia 15/02/2012, na seqüência 152, disponibilizada no DE de 31/01/2012, da qual foi intimado(a) INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e as demais PROCURADORIAS FEDERAIS.

Certifico que o(a) 6ª TURMA, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:
A TURMA, POR UNANIMIDADE, DECIDIU NEGAR PROVIMENTO À APELAÇÃO E À REMESSA OFICIAL E DETERMINAR O CUMPRIMENTO IMEDIATO DO ACÓRDÃO NO TOCANTE À IMPLANTAÇÃO DO BENEFÍCIO DA PARTE AUTORA. O JUIZ FEDERAL GUILHERME BELTRAMI DECLAROU TER TIDO ACESSO AOS AUTOS, REVISANDO-OS.

RELATOR
ACÓRDÃO : Des. Federal CELSO KIPPER
VOTANTE(S) : Des. Federal CELSO KIPPER
: Juiz Federal GUILHERME BELTRAMI
: Des. Federal JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA

Gilberto Flores do Nascimento
Diretor de Secretaria

Documento eletrônico assinado por **Gilberto Flores do Nascimento, Diretor de Secretaria**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **4824691v1** e, se solicitado, do código CRC **CF55D9D7**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Gilberto Flores do Nascimento
Data e Hora: 15/02/2012 18:02
