

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CAMPUS GOVERNADOR VALADARES
GRADUAÇÃO EM DIREITO

Mariane Quintão Martins Barreto

REVISÃO DA VIDA TODA: análise sobre a aplicação da regra definitiva do art.29 da
lei nº 8.213/1991

Governador Valadares

2022

Mariane Quintão Martins Barreto

Revisão da vida toda: análise sobre a aplicação da regra definitiva do art. 29 da lei nº8.213/1991

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora - campus Governador Valadares, como requisito parcial à obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Jean Filipe Domingos Ramos

Governador Valadares

2022

Mariane Quintão Martins Barreto

Revisão da vida toda: análise sobre a aplicação da regra definitiva do art. 29 da lei nº8.213/1991

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora - campus Governador Valadares, como requisito parcial à obtenção do grau de bacharel em Direito.

Aprovada em ___ de ___ de _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Jean Filipe Domingos Ramos - Orientador
Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF/GV

Prof. Dr. Pablo Geoges Cícero Fraga Leurquin
Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF/GV

Nayara Fernanda do Carmo Oliveira
Advogada (Membro Externo)

RESUMO

O presente trabalho versa sobre a Revisão da Vida Toda, sendo esta uma das principais teses previdenciárias em julgamento no Supremo Tribunal Federal (STF). A partir disso, inicialmente, o trabalho apresenta o sistema e as regras em que o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) está submetido e logo em seguida, apresenta os fundamentos jurídicos que sustentam o acolhimento da tese do presente trabalho. O objetivo é demonstrar a possibilidade de aplicação da regra definitiva do art. 29 da Lei 8.213/91, quando esta for mais vantajosa ao segurado, dependendo de seu histórico de contribuição, uma vez que as transitórias devem servir à amenização de mudanças legislativas. Frisa-se que aqui não se busca a não aplicação da regra transitória, mas defende-se a possibilidade de escolha do segurado ao benefício que lhe for mais benéfico, sustentado pelo entendimento que as alterações legislativas previdenciárias devem estar embasadas na proteção dos direitos fundamentais para o devido progresso dos direitos sociais.

Palavras-chave: Regime Geral de Previdência Social. Revisão. Regra de Transição. Salário de Benefício. Supremo Tribunal Federal.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|------|--|
| AGU | Advocacia Geral da União |
| CRFB | Constituição da República Federativa do Brasil |
| INSS | Instituto Nacional de Previdência Social |
| LDO | Lei de Diretrizes Orçamentárias |
| PBC | Período Básico de Cálculo |
| RMI | Renda Mensal Inicial |
| RPPS | Regime Próprio de Previdência Social |
| SB | Salário de Benefício |
| STF | Supremo Tribunal Federal |
| STJ | Superior Tribunal de Justiça |

SUMÁRIO

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 7 |
| 2 | UM CAMINHO PARA A TESE DA REVISÃO DA VIDA TODA..... | 8 |
| 2.1 | CONCEITOS FUNDAMENTAIS DE CÁLCULO NO RGPS..... | 9 |
| 3 | TESE DA REVISÃO DA VIDA TODA..... | 13 |
| 3.1 | FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA AFIRMAÇÃO DA TESE DA REVISÃO DA VIDA TODA..... | 14 |
| 3.1.1 | Benefício Mais Vantajoso e Princípio da Contributividade..... | 14 |
| 3.1.2 | Princípio da Vedação ao Retrocesso Social..... | 16 |
| 3.1.3 | Segurança Jurídica e Interpretação Teleológica da Norma de Transição..... | 18 |
| 4 | POSICIONAMENTO DOS TRIBUNAIS SUPERIORES..... | 19 |
| 5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 21 |
| | REFERÊNCIAS | 22 |

1 INTRODUÇÃO

A Seguridade Social é um direito universal que tem como objetivo garantir direitos relativos à saúde, à assistência social e à previdência. Nesse sentido, a Previdência Social integra a tríplice proteção da Seguridade Social, carecendo de contribuição por parte de seus filiados para a proteção de riscos sociais determinados. Para se chegar à discussão central da tese da Revisão da Vida Toda, é imprescindível analisar os conceitos como salário de contribuição, salário de benefício, renda mensal inicial, período básico de cálculo e coeficiente.

Atualmente, a tese da Revisão da Vida Toda apresenta-se como uma das principais teses previdenciárias em julgamento. Considerando que sua discussão e análise é imprescindível para a proteção dos direitos do segurado, se faz necessário compreendê-las. Ocorre que as alterações na legislação, nos requisitos de concessão de benefícios, acabam por gerar uma insegurança jurídica para os indivíduos que já estavam filiados ao regime previdenciário. É por essa razão que, usualmente, as reformas previdenciárias estabelecem regras de transição, destaca-se, ainda, a necessária análise da legislação previdenciária, sempre pelo viés protetivo dos direitos fundamentais, a partir de uma análise do texto normativo à luz do texto constitucional.

Por isso, a partir dessa problemática, o presente trabalho busca analisar, sob o viés jurídico, a possibilidade de aplicação da regra de transição prevista no artigo 29 da Lei 8.213/99, a partir do entendimento que o segurado possui direito ao melhor benefício, a fim de garantir ao segurado do RGPS o direito de escolher entre a regra permanente e a regra de transição. Para tal, a metodologia adotada para a pesquisa foi dialético e utilizou como fonte a legislação nacional, a doutrina e a jurisprudência. Assim, é apresentado o sistema e as regras em que o RGPS se submete. Ato contínuo, serão apresentados conceitos fundamentais para o entendimento dos cálculos da aposentadoria. No terceiro capítulo, serão discutidos e analisados os principais embasamentos que sustentam a tese da Revisão da Vida Toda. Por fim, o quarto capítulo apresenta a posição dos tribunais superiores quanto à tese do presente trabalho.

2 UM CAMINHO PARA A TESE DA REVISÃO DA VIDA TODA

A Seguridade Social se destina a assegurar direitos relativos à saúde, à assistência social e à previdência. A saúde é um direito universal, sendo dever do Estado sua promoção mediante políticas sociais e econômicas. Tais ações e serviços públicos integram uma rede complexa e hierarquizada, constituindo o sistema único de saúde, financiado com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes, conforme art. 198 e diante da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88). Por sua vez, a assistência social é prestada a quem dela precisar, independente de contribuição. As ações públicas na área da assistência social são realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, além de outras fontes, conforme disciplina o art. 204 da CRFB/88.

Por último, a Previdência Social, que também compõe a tríplice proteção da Seguridade Social, é o único sistema em que o Estado impõe coercitivamente às pessoas consideradas contribuintes a obrigação de subsidiar o sistema. Isso porque a intenção do legislador foi que todos fossem abrangidos pela cobertura previdenciária, ao mesmo tempo que todos contribuíssem para o custeio (SANTOS, 2020, p.178). Desse modo, ao propor a obrigatoriedade da filiação, o legislador previdenciário buscou garantir um sistema que fosse capaz de proteger a renda dos indivíduos economicamente ativos, regrado pelo fundamento da solidariedade. (CASTRO; LAZZARI, 2022, p. 20)

Assim, em sua essência, a Previdência Social pode ser explicada como:

[...] ramo da atuação estatal que visa à proteção de todo o indivíduo ocupado numa atividade laborativa remunerada, para produção dos riscos decorrentes da perda ou redução, permanente ou temporária, das condições de obter seu próprio sustento. Eis a razão pela qual se dá o nome de seguro social ao vínculo estabelecido entre o segurado da Previdência e o ente segurador estatal. (CASTRO; LAZZARI, 2021, p. 23).

Portanto, para que o indivíduo seja protegido e abrangido pelos serviços prestados pela Previdência Social é preciso verter contribuições previdenciárias, haja vista o sistema ser um seguro com força obrigatória, baseado na contributividade. Ademais, em razão da igualdade material não existir na realidade fática de nosso país, mas apenas a igualdade no plano jurídico-legal, coube também à Previdência Social

a função de reduzir as desigualdades sociais – objetivo constitucional presente no art. 3º, inciso III da CRFB/88. (CASTRO; LAZZARI, 2022, p. 20).

Nesse sentido, as contribuições por parte do segurado podem ser vertidas para dois regimes distintos de Previdência Social, são eles: Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e Regime Geral de Previdência Social (RGPS). O primeiro destina-se aos servidores efetivos de um Ente da Federação a aposentadoria e, a seus dependentes, a pensão por morte (art 9º, §2º da Emenda Constitucional - EC - nº 102/2019). Sendo assim, é devido a cada ente federativo (Município, Estados, Distrito Federal e União) ter o seu próprio regime de previdência social. Em relação ao RGPS, o art. 201 da CRFB/88, na redação dada pela EC nº 103, de 2019, define que a Previdência Social será organizada sob a forma do RGPS, de caráter contributivo e filiação obrigatória. Além disso, sua administração e manutenção são feitas pelo Instituto Nacional de Previdência Social (INSS) – autarquia federal. O RGPS engloba obrigatoriamente todos os indivíduos da iniciativa privada, entre eles: trabalhadores empregados, trabalhadores autônomos, empresários individuais e microempreendedores individuais ou sócios de empresas, entre outros. Conclui-se, dessa maneira, que o RGPS é um regime mais amplo e abrangente, permitindo, ainda, que “[...] pessoas que não estejam enquadradas como obrigatórios e não tenham regime próprio de previdência se inscrevam como segurados facultativos, passando também a serem filiados.” (CASTRO; LAZZARI, 2022, p. 87).

Diante desse contexto do RGPS, que a Revisão da Vida Toda, tema central do presente trabalho, se apresenta. No entanto, para adentrar nos aspectos jurídicos desse tema, é imprescindível esclarecer alguns conceitos utilizados nas regras de cálculo dos benefícios previdenciários dos segurados do RGPS, o que será feito no tópico seguinte.

2.1 CONCEITOS FUNDAMENTAIS DE CÁLCULO NO RGPS

A Renda Mensal Inicial (RMI) é essencial para a abordagem do tema do presente trabalho e, em termos breves, é o produto da multiplicação entre Salário de Benefício e o Coeficiente. Dada a crueza dos componentes da RMI, é necessário um esclarecimento para a melhor compreensão do conceito. Posto isso, serão apresentados alguns elementos básicos utilizados no cálculo dos benefícios

previdenciários, como salário de contribuição, salário de benefício (SB), período básico de cálculo (PBC) e coeficiente.

Como elucidado anteriormente, a Previdência Social é um regime contributivo. Sendo assim, a princípio, é importante entender que o salário de contribuição é a remuneração auferida em uma ou mais empresas, entendida a totalidade dos rendimentos pagos, devidos ou creditados a qualquer título, durante o mês, destinados a retribuir o trabalho, sendo que esse valor servirá de referência para o pagamento das contribuições. (art. 28, inc. I, da Lei 8.212). Portanto, o salário de contribuição é o valor total da remuneração recebida pelo trabalhador ao fim de cada mês, valor este que servirá de base para o cálculo de benefícios previdenciários.

O salário de benefício é “[...] a importância apurada a partir dos salários de contribuição do segurado, sob a presunção de eles indicarem o nível da fonte de subsistência do trabalhador, substituível pela prestação previdenciária” (CASTRO; LAZZARI, 2022, p. 12). Desse conceito, deriva-se o período básico de cálculo (PBC), que consiste no “[...] período contributivo considerado no cálculo do valor do benefício.” (SANTOS, 2020, p.244). Em suma, o PBC corresponde ao período em que os salários de contribuição são usados para compor a média do salário de benefício.

Ademais, é importante destacar que o salário de benefício não é ainda o valor do que o segurado irá receber, uma vez que é necessário a aplicação do coeficiente de cálculo para obtenção da renda mensal do segurado. O coeficiente varia de acordo com o benefício requerido, nesse sentido, cada benefício previdenciário possui regras específicas para a determinação da renda do benefício. Desse modo, ressalta-se que o SB é “[...] a base de cálculo da renda mensal inicial do benefício. Não se deve confundir-la com o valor da renda que o segurado receberá mensalmente.” (SANTOS, 2020, p. 242).

Atualmente, o SB é apurado a partir da média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotadas com base no RGPS ou como base para contribuições decorrentes de atividades militares, desde a competência de julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência (art. 26 da EC nº 103/2019). Essa base de cálculo é o principal elemento a ser analisado pelo presente trabalho e, desse modo, é necessário realizar um breve histórico da legislação previdenciária desde a promulgação da CRFB/88, haja vista que tais alterações legislativas sobre a fórmula de cálculo do salário de benefício acabaram por gerar a controvérsia jurídica da tese que logo será apresentada neste trabalho.

Com intuito de auxiliar nessa análise evolutiva do instituto no nível legal, o quadro a seguir foi organizado para melhor visualização das modificações legislativas no que concerne às regras de cálculo do salário de benefício ao longo do tempo:

Quadro 1 – Alterações normativas da regra de cálculo do Salário de Benefício

| Art. 29 da Lei 8.213/91 (Redação Original) | Art. 29 da Lei 8.213/91 (Alterado pela Lei 9.876/99) | Regra de Transição (art. 3º da Lei 9.876/99) |
|---|--|--|
| <p>Art. 29. O salário-de-benefício consiste na média aritmética simples <u>de todos os últimos salários-de-contribuição dos meses imediatamente anteriores ao do afastamento da atividade ou da data da entrada do requerimento, até o máximo de 36 (trinta e seis), apurados em período não superior a 48(quarenta e oito) meses.</u></p> | <p>Art. 29. O salário-de-benefício consiste</p> <p>I – para os benefícios de que tratam as alíneas b e c do inciso I do art. 18, na média aritmética simples <u>dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo, multiplicada pelo fator previdenciário;</u></p> <p>II – para os benefícios de que tratam as alíneas a, d, e e h do inciso I do art. 18, na média aritmética simples <u>dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo.</u></p> | <p>Art. 3º Para o segurado filiado à Previdência Social até o dia anterior à data de publicação desta Lei, que vier a cumprir as condições exigidas para a concessão dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, no cálculo do salário-de-benefício será considerada a média aritmética simples <u>dos maiores salários-de-contribuição, correspondentes a, no mínimo, oitenta por cento de todo o período contributivo decorrido desde a competência julho de 1994,</u> observado o disposto nos incisos I e II do caput do art. 29 da Lei no 8.213, de 1991, com a redação dada por esta Lei.</p> |

Fonte: elaborada pela autora, a partir da Lei. 8.213/91 e suas alterações.

Seguindo a sequência cronológica das alterações legislativas, a redação original da Lei nº 8.213/91 definia que o salário de benefício consistia na média aritmética simples de todos os últimos salários de contribuição dos meses imediatamente ao afastamento da atividade ou da data de entrada do requerimento, até no máximo 36 (trinta e seis), apurados em período não superior a 48 (quarenta e oito) meses. Tratava-se de uma regra que contemplava os salários de contribuições mais recentes do segurado, não todo o seu histórico de contribuições como as alterações que viriam a seguir.

Em retomada à ideia de Renda Mensal Inicial, o resultado de fórmula base (RMI = Salário de Benefício X Coeficiente) consiste no valor inicial recebido pelo beneficiário. Portanto, a RMI dependerá do cálculo do salário de benefício e do benefício requerido pelo segurado, uma vez que cada espécie de benefício possui um coeficiente a ser aplicado. Com o advento da Lei nº 9.876, de 1999, embora a fórmula base da RMI não tenha sofrido modificações, as alterações no cálculo se deram sobre o cálculo do valor do Salário Benefício (SB). Isso porque, com a mudança no art. 29 da Lei nº 8.213/91, ocasionada pela nova redação dada pela Lei 9.876/99, o salário de benefício passou a consistir na média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a oitenta por cento dos maiores salários de contribuição do Período Básico de Cálculo (PBC) do Segurado. Conclui-se, portanto, que o período básico de cálculo aumentou significativamente, visto que, na redação anterior, o salário de benefício era averiguado sobre os 36 últimos salários de contribuição.

Visando atenuar os efeitos da nova lei para aqueles segurados que já estavam contribuindo, mas que ainda não possuíam o direito adquirido, fora criada uma regra transitória para ser aplicada aos indivíduos que estavam prestes a se aposentarem e que poderiam ser lesados pela radical mudança no cálculo do benefício. A fórmula de cálculo do salário de benefício pela aplicação da regra de transição prevista no art. 3º da Lei 9.876/99 acabou por prejudicar alguns segurados. A regra de transição considerou apenas a média aritmética simples dos maiores salários de contribuição, correspondentes a, no mínimo, 80% de todo o período contributivo a partir de julho de 1994, o que ocasionou, por consequência, na exclusão de todas as contribuições anteriores ao ano de 1994, eliminando do período básico de cálculo o início do período contributivo do indivíduo, conforme dispõe o art. 29, I e II da Lei 8.213/91.

Em agosto de 1999, o Diário da Câmara dos Deputados do até então projeto de lei que originou a Lei 8.213, publicou que o período arbitrado para a consideração das contribuições – a partir de julho de 1994 - coincide com um período de reduzidos níveis de inflação e com o Plano Real, o que permitiria minimizar eventuais distorções causadas pelo processo inflacionário nos rendimentos dos trabalhadores (BRASIL, 1999, p. 35.498). O entendimento legislativo foi, portanto, que a desconsideração das contribuições anteriores a 1994 facilitava o cálculo dos benefícios, uma vez que excluía o cálculo cotado em moedas anteriores ao real.

Para concluir o conceito da Renda Mensal Inicial, é importante destacar a atuação do coeficiente. Nesse sentido, tendo o valor do SB, para se chegar ao valor

do RMI, basta aplicar um coeficiente de cálculo - percentual que varia de acordo com cada benefício previdenciário - sobre o SB (STRAZZI, 2022).

Em retomada a discussão sobre o cálculo do Salário de Benefício, considerando que a aplicação da regra de transição determina a exclusão de todo o período contributivo anterior a julho de 1994, a Tese da Revisão da Vida Toda objetiva que o segurado possa optar pela aplicação da regra permanente para o cálculo do salário de benefício, quando mais benéfica, baseando-se no direito ao benefício mais vantajoso, visto que a aplicação da regra de transição acabou por reduzir o valor do benefício a ser recebido por alguns segurados. No próximo capítulo será apresentado alguns aspectos importantes da tese trabalhada neste artigo, os fundamentos que a sustenta, e por fim, a atual situação do Recurso Extraordinário 1.276.977 no Supremo Tribunal Federal (STF).

3 TESE DA REVISÃO DA VIDA TODA

A Revisão da Vida Toda busca incluir na base de cálculo do benefício as remunerações dos segurados que contribuíram anteriormente a 07/1994. A revisão surge em razão da Lei 9.876/99, que trouxe uma regra de transição e uma regra definitiva para os cálculos dos benefícios previdenciários. A regra de transição se destina aos segurados que já eram filiados ao RGPS, determinando que o benefício seria calculado considerando a média dos 80% dos maiores salários de contribuição vertidos a partir de julho de 1994. Ao passo que a regra definitiva também propôs a média dos 80% maiores salários de contribuição, considerando todo o período contributivo, não havendo, portanto, limitação temporal.

Logo, a crise jurídica está relacionada com a aplicação da regra de transição da Lei 9.876/1999, que acabou por limitar o período básico de cálculo. Aqueles segurados que possuíam um alto salário de contribuição antes de julho de 1994 têm um prejuízo em potencial capaz de tornar a regra permanente mais vantajosa. De acordo com Martinez (2018, p. 108):

O pedido principal dessas revisões é que sejam consideradas todas as contribuições (do período anterior e posterior a julho de 1994) e somente após isso é que sejam consideradas as 80% maiores contribuições de todo o período contributivo, descartando, portanto, as contribuições menores efetuadas após julho de 1994 e incluindo contribuições maiores anteriores a

julho de 1994, o que em muitos casos resultará em melhor renda ao segurado.

A revisão trata do “[...] reconhecimento do direito ao cálculo mais vantajoso para o segurado, dentre as opções possíveis de período básico de cálculo, desde que preenchidos os demais requisitos para a concessão da prestação” (CASTRO; LAZZARI, 2022, p.524). Ainda, cabe ressaltar que o art. 26, caput, da Emenda Constitucional nº 103 de 2019 fixou de forma cristalizada que, a regra de transição para a contagem do PBC, com a compreensão das contribuições do período contributivo desde a competência de julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência. Portanto, quanto ao prazo decadencial, entende-se que, apenas os segurados que consigam provar que teriam jus ao benefício de aposentadoria ou pensão por morte até a entrada da Emenda Constitucional 103, possuem direito ao cálculo da norma revogada, sendo lhes aplicável, nesse entendimento do direito adquirido.

Desse modo, o objetivo da tese elucidada neste trabalho é possibilitar ao segurado a escolha pela norma mais vantajosa. A aplicação da norma permanente aos segurados com salários de contribuição anteriores à 11 de julho de 1994, com abrangência desse período ao PBC, o que permitiria aumentar a renda mensal inicial. No próximo tópico serão apresentados os principais fundamentos que sustentam a tese da Revisão da Vida Toda.

3.1 FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA AFIRMAÇÃO DA TESE DA REVISÃO DA VIDA TODA

Após entendimento do objetivo da tese do presente trabalho, serão apresentados os principais fundamentos que sustentam a Revisão da Vida Toda: benefício mais vantajoso; princípio da contributividade; princípio da vedação ao retrocesso social; segurança jurídica e interpretação teleológica da norma de transição.

3.1.1 Benefício Mais Vantajoso e Princípio da Contributividade

No Direito Previdenciário, muitas vezes, são possíveis vários cálculos para o mesmo segurado. As mudanças na legislação previdenciária são recorrentes, de

modo que, nesses casos, os segurados têm o direito adquirido ou direito à regra de transição, além do direito à nova regra. Nesse sentido, deve-se sempre garantir o benefício mais vantajoso ao segurado, optando-se pelo cálculo de benefício que obtiver o melhor resultado possível.

Destaca-se, ainda, que o direito ao melhor benefício está disposto na própria legislação previdenciária, tendo o legislador, no art. 122 da Lei 9.528/1997, considerado que, se mais vantajoso, fica assegurado o direito à aposentadoria, nas condições previstas na data do cumprimento de todos os requisitos necessários à obtenção do benefício. Desse modo, visualiza-se uma preocupação na garantia ao segurado do benefício mais vantajoso. Também, o próprio INSS se preocupou na garantia do benefício mais vantajoso na via administrativa. O art. 687 da Instrução Normativa 77/2015, dispõe que o INSS deve conceder o melhor benefício a que o segurador tiver direito, cabendo ao servidor da Autarquia a orientação neste sentido.

Ainda, a jurisprudência mantém o mesmo posicionamento se tratando de matéria previdenciária. O STF entende que, ao segurado, deve ser garantido o melhor benefício possível, que fixou a Tese de Repercussão Geral 334 que firmou o entendimento que o segurado possui o direito ao cálculo mais benéfico, vejamos:

Em 2013, o julgamento do Recurso Extraordinário 630.501, de relatoria da Ministra Ellen Gracie firmou o Tema 334, que o segurado possui o direito ao cálculo mais benéfico, vejamos:

Para o cálculo da renda mensal inicial, cumpre observar o quadro mais favorável ao beneficiário, pouco importando o decesso remuneratório ocorrido em data posterior ao implemento das condições legais para a aposentadoria, respeitadas a decadência do direito à revisão e a prescrição quanto às prestações vencidas.

Portanto, na Revisão da Vida Toda, a aplicação do benefício mais vantajoso seria a possibilidade de escolher calcular o benefício a partir da regra permanente, quando lhe for menos gravosa, obtendo-se, assim, o benefício mais vantajoso. Nesse caso, existem duas regras de cálculo a serem aplicadas, sendo que nos casos em que o segurado realizava altas contribuições antes de 1994, a regra permanente pode se tornar mais vantajosa, visto que não limita o período contributivo do segurado que será utilizado no período básico de cálculo.

Outro fundamento de extrema importância é o princípio da contributividade. Isso porque não é lógico que as contribuições já vertidas pelo segurado à Previdência Social não possam ser usadas para compor a base de cálculo do benefício,

respeitando-se os princípios constitucionais da irredutibilidade do valor dos benefícios (CRFB/88, art. 194, parágrafo único), partindo-se, assim, do pressuposto que a contraprestação deve ser recíproca e equivalente. Nesse sentido, o segurado que contribuiu com altos valores no período anterior a 1994, a consideração da regra de transição reduz descabidamente a RMI do segurado, uma vez que exclui todo o período de maiores contribuições, o que acaba, portanto, por ferir o princípio da contributividade.

3.1.2 Princípio da Vedação ao Retrocesso Social

A realidade social está em constante transformação, em razão de seu caráter dinâmico. Nesse sentido, como forma de se adequar às novas demandas sociais, a legislação previdenciária deve, na medida do possível, adaptar-se à realidade social, marcada por bruscas diferenças regionais, sociais e econômicas. Sendo assim, não se busca aqui defender a imutabilidade da legislação previdenciária e das regras de benefícios, mas, defende-se o constante aperfeiçoamento das normas e a sua adaptação às novas necessidades sociais, sempre no sentido de proteção. Logo, cabe à ordem jurídica o compromisso de garantir que as legislações não retrocedam a situação sociojurídica dos trabalhadores. Consequentemente, são lógicos o princípio da proteção, princípio da norma mais favorável e o princípio da progressividade dos direitos sociais. (REIS, 2010, p. 21). Como o trabalhador ativo, na maioria das vezes, faz parte do RGPS, para que o mesmo tenha futuramente uma aposentadoria digna e a cobertura de eventuais riscos que o torne incapacitado para o labor, estende-se, por lógica, o entendimento firmado por Reis às normas previdenciárias. Assim, a legislação previdenciária também exige uma interpretação protetiva dos direitos fundamentais.

O princípio do não retrocesso “[...] consiste na impossibilidade da redução das implementações de direitos fundamentais já realizadas” (TAVARES, 2003, p. 176). De modo a garantir o mínimo existencial, tal princípio impõe a não redução dos direitos sociais. Ocorre que as alterações das normas previdenciárias, desde a Constituição de 1988, têm sofrido modificações que vão de encontro aos objetivos sociais e históricos que justificam o nascimento da Previdência Social. Isso porque, vislumbra-se o desprezo por parte do legislador pela proteção e progresso dos direitos sociais.

É possível ilustrar o retrocesso social em matéria previdenciária a partir de diversas situações-problema. Na própria Lei 9.876/1999, houve a criação do fator previdenciário, que alterou a forma de cálculo da renda mensal dos benefícios, instituindo uma regra de transição para o cálculo dos benefícios dos segurados filiados ao sistema antes da alteração legislativa, o que acaba por gerar a diminuição do valor da aposentadoria por tempo de contribuição. Ainda no esteio do retrocesso, é inafastável ressaltar elementos da Reforma da Previdência (EC 103/2019), que dispôs, em seu art. 23, nova regra de fixação do benefício de pensão por morte. A pensão por morte concedida a dependente do segurado será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo segurado. Antes da Reforma da Previdência, a pensão concedida ao dependente do segurado era de 100% (cem por cento) do valor da aposentadoria do de cujus. É explícito o achatamento da renda familiar, de modo que a nova regra viola o dispositivo constitucional em que o Estado tem como dever proteger as famílias, haja vista que a realidade concreta e particular de cada núcleo familiar não foi considerada. Nesse sentido, o Ministério Público Federal, em parecer nos autos da ADI 6.916 (BRASIL, 2021), também entendeu que o art. 23 da EC 103 afronta à dignidade humana (art. 1º, III, CRFB), uma vez que a diminuição promovida nos valores pagos a título de pensão por morte compromete as condições de subsistência e independência dos pensionistas.

Ainda, Ferrajoli (2015) discorre sobre a inversão entre política e economia. É possível dizer, que nos últimos anos, não há mais um governo público e político da economia. Na realidade, o que se vê é um governo privado e econômico da política. A vida econômica e social estão sendo reguladas a partir de potências invisíveis e politicamente irresponsáveis do capital financeiro que sugerem aos Estados políticas antidemocráticas e anti sociais, com o objetivo de beneficiar interesse de uma minoria privada.

Diante do contexto de desmonte dos direitos sociais e retomando ao tema central, qual seja, a Tese da Vida Toda, a criação de uma regra de transição mais severa e prejudicial que a regra permanente fere cabalmente o princípio da vedação ao retrocesso social, uma vez que o segurado custeou seu benefício com maiores salários e estes foram desprezados, deixando o segurado sem a escolha do melhor benefício. Portanto, ao colocar barreira para a percepção de benefício de aposentadoria mais vantajoso, demonstra tangenciamento ao princípio da vedação ao

retrocesso social, e ao próprio viés social da previdência social, uma vez que a limitação temporal do período básico de cálculo fora determinado meramente por uma conveniência cambial.

3.1.3 Segurança Jurídica e Interpretação Teleológica da Norma de Transição

O artigo 5º da CRFB/88 enuncia, em seu inciso XXXVI, que a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Nesse sentido, essa norma faz menção ao direito fundamental à segurança jurídica, essencial para a estabilidade das relações jurídicas no contexto do Estado Democrático de Direito. Sendo assim, quando acontece alguma modificação legislativa, surgem então as regras transitórias a fim de proteger a segurança jurídica do ato. Portanto, as regras de transição possuem a finalidade de atenuar os efeitos que uma nova regra pode causar.

A partir disso, no âmbito do RGPS, inegável é a necessidade de constantes mudanças legislativas para adaptação das necessidades da realidade concreta. Destaca-se a importância da construção de regras transitórias que siga parâmetros e preceitos fundamentais da CRFB/88. Como já mencionado no tópico 2.1, na exposição dos motivos que originou a Lei 9.876/1999, – regra transitória – a limitação do período para a base de cálculo (07/1994), foi decidida por mera conveniência, visto que tal limitação temporal coincide com o período do Plano Real e de reduzidos níveis de inflação. Acontece que, por ter desconsiderado todo o período contributivo anterior a 1994, feriu-se também, a interpretação teleológica em relação ao custeio e benefício, uma vez que o INSS não teve como contraprestação conceder o benefício considerando as todas contribuições recolhidas pelo segurado ao longo de sua história contributiva, houve, apenas, o cumprimento unilateral da obrigação por parte do segurado.

Sendo assim, em alguns casos, a aplicação da regra transitória acaba por prejudicar o cálculo do salário de benefício e da renda mensal inicial do benefício, na hipótese de terem eles recolhido os maiores salários de contribuição no período anterior a julho de 1994. Portanto, o entendimento que se extrai após a análise da norma de transição sob o aspecto teleológico, é a possibilidade de aplicação da regra definitiva, na apuração do salário de benefício, quando se revelar mais favorável do que a regra de transição do art. 3º. da Lei 9.876/1999, pois, por um aspecto lógico e

racional, não pode a regra de transição se tornar mais gravosa do que a regra definitiva.

4 POSICIONAMENTO DOS TRIBUNAIS SUPERIORES

Em dezembro de 2019, a Primeira Seção Superior Tribunal de Justiça (STJ) julgou o tema 999 dos recursos repetitivos para afirmar que os segurados filiados antes da lei n. 9.876/99 poderiam escolher entre a regra transitória e a regra permanente da Lei 8.213/91 em relação à forma de cálculo do benefício, caso a regra permanente seja mais favorável. Segue o Tema Repetitivo 999 fixado pelo STJ:

Aplica-se a regra definitiva prevista no art. 29, I e II da Lei 8.213/1991, na apuração do salário de benefício, quando mais favorável do que a regra de transição contida no art. 30. da Lei 9.876/1999, aos Segurado que ingressaram no Regime Geral da Previdência Social até o dia anterior à publicação da Lei 9.876/1999.

Inconformados com a decisão favorável aos aposentados, firmada pelo STJ, o INSS apresentou Recurso Extraordinário (RE 1276977), afetado ao rito dos recursos repetitivos. O placar foi 6 a 5 a favor da tese da Revisão da Vida Toda. Apesar de o enfoque para o presente trabalho ser o resultado, é necessário adentrar sobre uma questão procedimental afeita ao caso.

A relatoria do caso foi do ministro Marco Aurélio, que apresentou voto favorável à tese da Revisão da Vida Toda. Após o seu voto, o caso foi submetido a sessão virtual no período compreendido entre 04 e 11/06/2021, quando foi suspenso por pedido de vista do ministro Alexandre de Moraes. Com o fim da vista, houve nova remessa do feito a sessão virtual entre 25/02/2022 e 08/03/2022. Acontece que 30 minutos antes do fim do prazo recursal, o ministro Nunes Marques - que votou contrário ao relator - realizou o pedido de destaque após todos os votos já proferidos. Com o destaque, o caso seria remetido ao plenário, o que, em virtude dos entendimentos relativos ao plenário virtual, comprometeria o voto do relator, que já tinha se aposentado àquela altura e substituído pelo ministro André Mendonça.

Esse pedido de destaque gerou muita polêmica e foi interpretado como uma manobra política do julgado, que contava com um placar ajustado com possibilidade de reversão da tese vencedora. Como o novo ministro outrora compôs a Advocacia Geral da União e Ministério da Justiça e Segurança Pública do governo atual, seria

bastante provável uma confluência do seu voto com os interesses do governo, por sua improcedência ser medida que causaria menos impacto na economia. No entanto, houve uma mudança no entendimento do STF que entendeu pela manutenção de voto de ministro aposentado ou retirado por outro motivo, mesmo com destaque, o que ocorreu no bojo de outra ação, a ADI 5399. Desse modo, o caso da Revisão da Vida Toda ainda será remetido ao plenário, mas agora com o entendimento fixado de que o voto do ministro Marco Aurélio ainda prevalecerá. A sessão ainda não foi pautada e resta saber, com base no novo entendimento, se ocorrerá uma mera ratificação da sessão virtual ou novo julgamento presencial com a consideração do voto do ministro aposentado.

Adentrando na questão econômica inserida nos autos, há divergência quanto aos valores que quantificam o impacto que a aprovação da tese da Revisão da Vida Toda geraria. A Nota Técnica SEI n. 4921/2020 do Ministério da Economia, o impacto da Tese de Revisão da Vida Toda seria de 46,4 bilhões de reais em projeção para o período de 10 anos (BRASIL, 2020), valor também expresso na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) traz o valor de R\$ 46,4 bilhões em 10 anos. Esse valor aumenta com o passar do tempo e o Ministério do Trabalho e Previdência Social calcula que o custo seria de R\$ 360 bilhões em 15 anos (BRASIL, 2022). Por sua vez, associações de aposentados partes do processo, em parecer juntado aos autos, avaliam o impacto econômico entre R\$ 2,7 bilhões e R\$ 5,5 bilhões nos gastos federais em um período de 10 anos, sendo que a margem varia conforme o número de solicitantes da revisão.

Os argumentos do recorrente (INSS) contra a tese em favor dos aposentados são basicamente pautados em pontos econômicos, com a reprodução da Nota Técnica SEI nº 4921/2020/ME, sendo clara que a aprovação da Revisão da Vida Toda não é de interesse do governo. Ao ser questionado sobre sua opinião quanto ao julgamento da matéria no STF, o presidente Jair Bolsonaro afirmou “querem quebrar o Brasil” (GUIMARÃES, 2022). Essa situação se relaciona com a ideia de Ferrajoli (2015), uma vez que a popularidade dos partidos, líderes e das próprias instituições estão cada vez mais baixas, o que torna a crise política cada vez mais subordinada à economia e mais desprovida de autoridade e cada vez mais distante – por incapacidade, por sujeição ideológica ou por conveniência com o mundo dos negócios – das necessidades e dos problemas do país.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Previdência Social é um tema de relevância jurídico-social de dimensão nacional. Nesse sentido, não basta que os benefícios sejam concedidos aos segurados e dependentes quando cumpridos os requisitos exigidos pela Lei, tendo em vista o caráter contributivo do sistema de previdência social. É imprescindível que os benefícios obedeçam a uma relação de coerência com a finalidade social a que são destinados – amparar o segurado e seus dependentes na situação do risco social – observando também respeito ao ordenamento jurídico e a sistemática de proteção social com o objetivo de progresso dos direitos sociais.

Diante do cenário político de desmonte dos direitos sociais, resta claro a partir da análise da Tese da Vida Toda, que a criação de uma regra de transição mais severa e prejudicial que a regra permanente fere cabalmente o princípio benefício mais vantajoso; princípio da contributividade; princípio da vedação ao retrocesso social; segurança jurídica. Conclui-se que não é lógico e admissível no ordenamento jurídico brasileiro, a aplicação de uma regra transitória em face do segurado, quando a sua função é favorecer os segurados já filiados ao sistema atingidos pela nova legislação. Assim, cabe ao intérprete judicial a função de buscar a melhor solução que efetive a finalidade da norma – que é a de proteger o direito.

Portanto, resta aguardar pelo desfecho do julgamento, que até então não tem previsão. Sendo assim, agora restam dois caminhos: a declaração da vitória dos aposentados, haja vista todos os votos dos ministros terem sido computados ou novo julgamento em ambiente físico, computando o voto do ex-ministro aposentado.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados**. Ano LIV, n. 132, 20 Ago. 1999. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20AGO1999.pdf> . Acesso em: 13 ago 2022

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 10 ago 2022

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 10 ago 2022

BRASIL. **Instrução Normativa nº 77, de 21 de janeiro de 2015**. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32120879/do1-2015-01-22-instrucao-normativa-n-77-de-21-de-janeiro-de-2015-32120750 Acesso em: 13 ago 2022

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm Acesso em: 12 ago 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.218, de 29 de agosto de 1991**. Dispõe sobre Impostos e Contribuições Federais, Disciplina a Utilização de Cruzados Novos, e dá outras Providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8218.htm Acesso em: 13 ago 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997**. Altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9528.htm. Acesso em: 12 ago 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999**. Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis nos 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9876.htm Acesso em: 13 ago 2022

BRASIL. Ministério Público Federal. **Parecer AJConsta/PGR nº 355.477/2021**. Brasília: PGR, 30 set. 2021. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/ADI6.916.pdf> Acesso em: 13 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Nota Técnica SEI n. 4921/2020**. Brasília: ME, 10 fev. 2020.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência Social. **Nota Técnica nº 12/2022/Dirben-INSS**. Brasília: MTPS, 4 mar. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Recurso Especial nº 1.554.596/SC**. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias-antigas/2018/2018-11-08_10-02_Regra-para-calculo-da-renda-mensal-inicial-de-beneficio-previdenciario-e-tema-de-repetitivo.aspx Acesso em: 13 de ago. 2022

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Tema Repetitivo 999. Possibilidade de aplicação da regra definitiva prevista no art. 29, I e II da Lei 8.213/1991, na apuração do salário de benefício, quando mais favorável do que a regra de transição contida no art. 3º da Lei 9.876/1999, aos Segurados que ingressaram no sistema antes de 26.11.1999** (data de edição da Lei 9.876/1999). Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&sg_classe=REsp&num_processo_classe=1596203. Acesso em: 14 de ago. 2022

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Recurso Extraordinário 1276977**. Relator: Min. André Mendonça. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5945131> Acesso em: 13 de ago. 2022

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Tema 334. Direito a cálculo de benefício de aposentadoria de acordo com legislação vigente à época do preenchimento dos requisitos exigidos para sua concessão**. Relatora: Min. Ellen Gracie. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=3954926&numeroProcesso=630501&classeProcesso=RE&numeroTema=334> Acesso em: 14 de ago. 2022

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 25 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

FERRAJOLI, Luigi. **Democracia através dos direitos [livro eletrônico]: o constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político**/ Luigi Ferrajoli; tradução de Alexandre Araujo de Souza. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

GUIMARÃES, Arthur. **Revisão da vida toda do INSS vai 'quebrar o Brasil', afirma Bolsonaro**. Jota, São Paulo, 11 mar. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/revisao-vida-toda-inss-quebrar-brasil-bolsonaro-11032022>. Acesso em: 14 ago. 2022.

MARTINEZ, Wladimir Novaes; SANTOS, Taís Rodrigues. **Revisão dos benefícios previdenciários: em prol do melhor benefício: teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Editora LTR, 2018.

REIS, Daniela Muradas. **O princípio da vedação do retrocesso no direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 2010.

SANTOS, Marisa Ferreira dos, **Direito previdenciário esquematizado** / Marisa Ferreira dos Santos. – Coleção esquematizado/ coordenador Pedro Lenza – 10. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020.

STRAZZI, Alessandra. **O que é Renda Mensal e RMI no INSS**: Guia de Cálculo. Destificando o direito, 10 mar. 2022. Disponível em: <https://www.desmistificando.com.br/o-que-significa-mr-rmi-inss/>. Acesso em: 14 ago. 2022.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Previdência e Assistência Social: Legitimação e fundamentação constitucional brasileira**. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2003, p.176.