

**TESE DA REVISÃO DA VIDA TODA: AMPLIAÇÃO DO PERÍODO BÁSICO
DE CÁLCULO NOS BENEFÍCIOS DE APOSENTADORIAS DO REGIME
GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**

**THESIS OF THE REVIEW OF ALL LIFE: EXTENSION OF THE BASIC
PERIOD OF CALCULATION IN THE BENEFITS OF RETIREMENT OF THE
GENERAL REGIME OF SOCIAL SECURITY**

Henrique Taborda Miraflores¹

RESUMO: As recentes demandas judiciais cujo objetivo é ampliar o período base de cálculo dos benefícios previdenciários de aposentadorias vêm ganhando considerável repercussão perante a comunidade jurídica. Com a realização desta pesquisa buscou-se questionar a compatibilidade de tal tese revisional à luz do ordenamento jurídico brasileiro. Os resultados obtidos afirmam que há a possibilidade de opção pelos segurados pela regra mais favorável, configurada tal escolha em harmonia para com os princípios que regem o direito previdenciário. Constatou-se não haver coerência na aplicação de uma regra de transição que seja mais prejudicial ao segurado do que a própria regra definitiva.

PALAVRAS-CHAVE: Período. Base. Cálculo. Tese. Revisional.

ABSTRACT: The recent lawsuits whose objective is to extend the base period for calculating pension benefits has been gaining considerable repercussion in the legal community. With the accomplishment of this research it was tried to question the compatibility of such revisionary thesis in the Brazilian legal order. The results obtained affirm that there is the possibility of option by the insured by the most favorable rule, configured such a choice in harmony with the principles that govern social security law. It has been found that there is no consistency in the application of a transitional rule that is more prejudicial to the insured than the final rule itself.

KEYWORDS: Period. Basic. Calculation. Thesis. Review.

¹Advogado (OAB/RS 105.349). Especialista em Direito Previdenciário pela Escola Superior da Magistratura Federal (ESMAFE/RS), e Universidade de Caxias do Sul (UCS). Bacharel em Direito (PUC/RS). Endereço eletrônico: miraflores.adv@outlook.com

1 INTRODUÇÃO

Este artigo possui como tema a tese revisional da vida toda, que consiste na aplicação da norma prevista como regra geral para efeito de cálculo dos benefícios previdenciários em detrimento das regras de transição para determinados segurados, mesmo não havendo disposição expressa do legislador nesse sentido.

Motivando o estudo que vem a ser construído, tem-se como problema de pesquisa questionar a compatibilidade da referida tese sob a ótica das regras e princípios inerentes ao direito previdenciário. Nesse contexto, objetiva-se com o artigo demonstrar, inicialmente, as regras básicas adotadas pela Lei de Benefícios da Previdência Social, desde a sua publicação, em julho de 1991, para a consideração do período básico de cálculo e do salário de benefício. De contínuo, será abordada, de forma detalhada, a definição da referida tese revisional para poder questioná-la se compatível com o ordenamento jurídico brasileiro.

Para chegar a esta conclusão, serão utilizadas doutrinas jurídicas, análises de jurisprudência, e a legislação em si, com uma abordagem qualitativa e quantitativa, além de comentários subjetivos pertinentes à matéria. Para chegar a uma ilação optou-se pelo método dedutivo e bibliográfico, reunindo um conjunto de opiniões doutrinárias e jurisprudenciais, que permitirão chegar a responder à problemática científica proposta inicialmente, objetivando aduzir se há ou não compatibilidade da tese revisional da vida toda para com o ordenamento jurídico pátrio.

É inegável a importância deste estudo, pois visa a questionar a aplicabilidade de princípios norteadores do Estado Democrático de Direito ligados a situações em que há omissão do legislador ordinário em regular a opção de regra legal previdenciária que pode, em muitos casos, ser mais favorável ao segurado para fins de cálculo de seus respectivos benefícios.

Dessa forma, o tema a ser tratado ganha uma relevância maior no cenário jurídico brasileiro, havendo cada vez mais a necessidade de uma atenção especial dos tribunais, advogados e doutrinadores acerca dessa matéria, até porque a tese revisional objeto desse

Volume 5 – Número 1 (2019) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

estudo foi pouco debatida pela comunidade jurídica desde a entrada em vigor da atual legislação previdenciária, sendo apenas recentemente fundada como incidente de uniformização de jurisprudência perante o Poder Judiciário.

Nesse contexto, portanto, o presente estudo apresentará uma matéria cada vez mais atual e que vem ganhando uma grande relevância jurídica.

2 DO PERÍODO BÁSICO DE CÁLCULO NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

O Período Básico de Cálculo (PBC) consiste no intervalo de tempo no qual serão considerados os salários de contribuição para fins de estabelecimento do salário de benefício (ROCHA, 2018, p. 219), consistindo esse no valor básico usado para o cálculo da renda mensal inicial dos principais benefícios previdenciários de pagamento continuado (BRASIL. Lei 8.213, 1991, art.29). Desde a entrada em vigor da atual Lei de Benefícios da Previdência Social, o referido período considerado pela legislação sofreu significantes alterações, que refletem no valor das pensões e aposentadorias pagas pela previdência.

Segundo a redação originária² do art. 29, *caput*, da Lei n. 8.213/1991, o salário de benefício consistia na média aritmética simples de todos os últimos salários de contribuição ou salários de benefício dos meses imediatamente anteriores ao do afastamento da atividade, nos casos de benefícios por incapacidade, ou da data de protocolo do requerimento, no caso das aposentadorias, até o máximo de 36 contribuições, consecutivas ou não, tomadas num intervalo nunca superior a quarenta e oito meses, excetuado para tais fins, em qualquer caso, o 13º salário, que não integrara tal cálculo, e sempre atualizados monetariamente (CASTRO; LAZZARI, 2017, p.334).

² Art. 29. O salário-de-benefício consiste na média aritmética simples 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. (BRASIL. Lei 8.213, 1991, art.29, *caput*). Essa é a redação já revogada.

Volume 5 – Número 1 (2019) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

A atual redação do referido dispositivo³ legal afirma que os benefícios objeto desse estudo, ou seja, as aposentadorias por tempo de contribuição, aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez e aposentadoria especial terão seus períodos base de cálculo considerados, em regra, ao longo de todo o histórico contributivo da vida dos segurados, sendo a exceção do sistema previdenciário a norma prevista no art. 3º da Lei 9.876/1999.

Sendo assim, depreende-se que há dois grupos de segurados no Regime Geral de Previdência Social naquilo que concerne aos seus períodos base de cálculo: aqueles filiados antes e após a entrada em vigor da Lei 9.876/1999.

2.1 Do período básico de cálculo para os segurados filiados à Previdência Social após a vigência da Lei 9.876/1999

A regra prevista para os segurados filiados à Previdência Social a partir de 29 de novembro de 1999, data de publicação da Lei 9.876, consiste na regra geral do Regime Geral de Previdência Social. Um dos pontos positivos que se denota no referido diploma legal foi que ele trouxe ao ordenamento jurídico brasileiro a inclusão, para efeito de cálculo dos benefícios de prestação continuada, de todas as contribuições efetivadas ao longo da vida do segurado.

Nesse sentido, afirma a doutrina:

Ao argumento de que a consideração apenas dos 36 últimos salários de contribuição provocava distorções, na medida em que considerava apenas cerca de 10% do tempo de contribuição dos trabalhadores, e prejudicando as pessoas que tinham uma trajetória profissional com remuneração decrescente (o que ocorre com as classes de escolaridade mais baixa), o período de apuração foi ampliado de forma a abarcar toda a vida contributiva. Alterou-se o *caput* deste artigo e revogou-se o §1º (ROCHA, 2018, p. 220).

³ Art. 29. O salário-de-benefício consiste:

I - para os benefícios de que tratam as alíneas *b* e *c* do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo, multiplicada pelo fator previdenciário;

II - para os benefícios de que tratam as alíneas *a*, *d*, *e* e *h* do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo. (BRASIL. Lei 8.213, 1991, art.29, *caput*).

Volume 5 – Número 1 (2019) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

Observa-se que tais argumentos são plenamente razoáveis, tendo em vista que aqueles segurados que são responsáveis pelo seu próprio recolhimento de contribuições previdenciárias poderiam, com as regras do sistema já revogado, verter pagamentos pelo valor do salário mínimo por durante quase todas as suas vidas contributivas e ao final delas efetuar pagamentos com valores bem mais altos, jubilando-se, por conseguinte, com um valor extremamente desproporcional para com seu período de labor. Da mesma forma, segurados que não eram responsáveis pelo recolhimento de suas contribuições, tendo-se como exemplo clássico a figura do empregado, poderiam laborar por décadas com salários de contribuições elevados, chegando próximos de seus períodos de jubilação com pouca capacidade contributiva e ter seus benefícios reduzidos desproporcionalmente.

A doutrina trata, inclusive, tal falta de razoabilidade das regras antigas como um dos objetivos da publicação da Lei 9.876/1999, *verbis*:

A ampliação do período básico de cálculo efetuada pela Lei do Fator Previdenciário denota o desejo do legislador de tornar o regime geral efetivamente contributivo, pois o cálculo que levava em consideração apenas as 36 últimas contribuições não traduzia a efetiva participação do trabalhador em favor do sistema. Assim, a interpretação mais consentânea com o espírito da preservação do equilíbrio financeiro e atuarial e do respeito à segurança jurídica parece ser a de permitir ao segurado a opção de solicitar que seu benefício seja calculado com base na regra permanente (ROCHA, 2018, p. 238).

Entretanto, a regra atual também é vista como forma trazida pelo Governo de reduzir os benefícios previdenciários:

Como visto o “período básico de cálculo” – interregno em que são apurados os salários de contribuição com base nos quais se calcula o salário de benefício – , segundo as normas atuais, deixou de ser 36 meses para abranger todo o período contributivo do segurado, excluindo-se, quando da realização da média, a quinta parte dos menores salários de contribuição. Com isso, o legislador atendeu aos apelos do Governo, no sentido de reduzir o valor dos benefícios, já que, pelas regras anteriores, a tendência era de obtenção de benefícios bem maiores, pois eram considerados, para a concessão de aposentadorias, apenas os últimos 36 meses de atividade (quando supostamente o trabalhador está mais bem remunerado, ou no caso dos contribuintes individuais, contribuam sobre o valor-teto). Estendendo o cálculo para atingir 80% do tempo de contribuição do segurado, geralmente a média será bem menor, e conseqüentemente, também o será o valor do benefício a ser pago (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 365).

Acredita-se, contudo, que embora realmente tenha havido a intenção, com a exclusão da média das 36 últimas contribuições, de diminuir o valor dos benefícios, a atual regra de considerar toda a vida contributiva dos segurados se mostra mais razoável com a essência do sistema previdenciário pátrio, que tem, de acordo com a Constituição Federal (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, art. 201, §11), caráter contributivo, devendo haver repercussão dos valores das contribuições no valor dos benefícios.

2.2 Do período básico de cálculo para os segurados filiados à Previdência Social antes da vigência da Lei 9.876/1999

A polêmica envolvendo o presente estudo é concernente à forma de apuração do período básico de cálculo para os segurados do Regime Geral de Previdência Social filiados ao sistema antes da vigência da Lei 9.876/1999.

A política do legislador consistiu em simplesmente desconsiderar os valores dos salários de contribuição efetuados antes de julho de 1994, fato que se denota a partir da leitura da regra de transição criada pela Lei do Fator Previdenciário (BRASIL. Lei 9.876, 1999, art.3º, *caput*). A razão para tanto é pouco debatida pela comunidade jurídica, mas acredita-se que diante da impossibilidade de efetuar levantamento das remunerações de toda a vida contributiva do segurado, e tendo em vista dificuldades como insuficiência de dados e variações da moeda, o Decreto da Previdência Social (BRASIL. Decreto 3.048, 1999, art.188-A) dispôs que o período base de cálculo passa a ser considerado a partir de julho de 1994, mês e ano em que o Real foi adotado como moeda oficial no Brasil.

Ademais, para os segurados já filiados à previdência social antes de 29.11.1999, nos casos de aposentadorias por idade, tempo de contribuição e especial, foi instituída a regra de que o divisor considerado no cálculo da média não poderá ser inferior a 60% dos meses do período decorrido da competência julho de 1994 até a data de início do benefício, limitado a 100% de todo o período contributivo. Para os benefícios de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, a opção do legislador foi, mesmo que o número de contribuições seja inferior a 60% do período entre julho de 1994 e a data de início do

Volume 5 – Número 1 (2019) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

benefício, que o salário de benefício consiste na média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% do período contributivo decorrido (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 365).

A razão pela qual foi criada a regra do “divisor mínimo” foi barrar determinadas distorções, conforme sugere nota técnica da Câmara dos Deputados:

A delimitação do cálculo da média salarial somente com base nos salários a partir de julho de 1994 poderia provocar, ainda, as mesmas distorções do cálculo baseado na média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, senão mais graves, no caso em que o segurado realizasse, por exemplo, apenas uma única contribuição sobre o teto após julho de 1994 e adquirisse o direito a se aposentar, contando contribuições anteriores a essa data que foram realizadas sobre o piso previdenciário (BAARS, 2010, p. 4).

Outra situação flagrantemente desproporcional seria aquela na qual o “segurado que, implementando o direito à aposentadoria, mediante a dissociação dos requisitos, depois de passar 10 ou 15 anos fora do sistema, verte uma única contribuição dentro do período de apuração” (ROCHA, 2018, p. 221).

Ainda em relação ao motivo de criação da regra do divisor mínimo, afirma a mencionada nota técnica:

O objetivo do divisor mínimo é evitar que os segurados tenham o valor de seu benefício artificialmente elevado pela metodologia de cálculo, sem que seja feito o correspondente custeio à Previdência Social, mediante contribuição sobre o valor do teto de contribuição apenas a partir de julho de 1994. De fato, o divisor mínimo cumpre com o objetivo que foi proposto, de evitar a majoração artificial do benefício. Contudo, prejudica outros segurados que sempre contribuíram sobre o teto, mas estiveram afastados do mercado de trabalho por grande períodos a partir de julho de 1994, seja por desemprego ou até mesmo por se dedicarem à formação profissional. Nesses casos, o divisor mínimo é injusto (BAARS, 2010, p. 9).

Portanto, da análise da referida regra de transição criada pelo legislador, verifica-se que a regra produz efeitos negativos claramente para os segurados que possuíam salários de contribuição maiores no período anterior a julho de 1994, ou que ficaram sem contribuir após tal período.

É cediço e notório que grande parte da população trabalhadora necessita da sua força física para o labor, o que ocorre no caso de profissões como domésticos e pedreiros, sendo esses, em regra, os principais prejudicados pela regra de transição prevista no art.

Volume 5 – Número 1 (2019) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

3º da Lei 9.876/1999, pois ao final de suas vidas contributivas esses têm, pela natureza de suas ocupações, rendimentos, e, por consequência, contribuições de valores reduzidos.

Sendo assim, aqueles segurados prejudicados pela regra de transição buscam perante o Poder Judiciário o recálculo de seus benefícios de aposentadoria, defendendo a chamada tese revisional da vida toda.

3 DA TESE DA REVISÃO DA VIDA TODA

A tese revisional da vida toda é uma espécie de revisão de benefício previdenciário que vem ganhando repercussão perante a comunidade jurídica e que tem como fundamento afastar a regra de transição prevista no art. 3º da Lei 9.876/99. Dessa forma, seriam aproveitadas todas as contribuições previdenciárias vertidas ao longo da vida do segurado, e não somente aquelas realizadas a partir de julho de 1994.

Aqueles que defendem essa tese advogam que a simples disposição legal expressa que vincula um período básico de cálculo à determinada aposentadoria não garante, por si só, a sua aplicabilidade, pois uma norma jurídica pode ser válida, mas possuir natureza dispositiva, ou seja, não possuir vinculação obrigatória em relação aos seus destinatários.

3.1 Definição e abordagem jurisprudencial

A revisão da vida toda ou da vida inteira é uma revisão que leva em conta, para fins de estipulação do período base e cálculo dos benefícios, toda a vida contributiva dos segurados, ou seja, visa ignorar o marco inicial (julho de 1994), imposto pelo art. 3º da Lei 9.876/1999, pois o referido dispositivo legal trata de uma regra de transição mais gravosa do que a regra definitiva, prevista no art. 29 de Lei 8.213/1991, motivo pelo qual deve ser oportunizado ao segurado optar pela forma de cálculo mais favorável. (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 360).

Evidentemente, o manejo dessa tese revisional só tem sentido para os segurados que possuem salários de contribuição menores ou deixaram de contribuir após julho de 1994, pois teriam seus salários-de-benefício mais elevados do que se apurados conforme a regra geral vigente.

Volume 5 – Número 1 (2019) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

A doutrina cita como paradigma à tese da revisão da vida toda o art. 9º da Emenda Constitucional nº 20/1998, “que ao alterar as regras de concessão da aposentadoria por tempo de contribuição permitiu aos segurados optar pelas regras de transição ou pelas novas regras permanentes do art. 201 da Constituição (LAZZARI, et al., 2017, p. 620).”

No tocante à necessidade de requerer a revisional perante a Administração Pública, acredita-se não haver necessidade, tendo em vista o entendimento firmado no Recurso Extraordinário nº 631.340, e partindo do princípio de que a autarquia previdenciária se submete à reserva legal (LAZZARI, et al., 2017, p. 673). No caso da presente tese revisional, estar-se-ia predominantemente discutindo-se uma questão de direito, e não de fato, o que, segundo o referido precedente, dispensa o prévio requerimento administrativo.

Naquilo que concerne à decadência o entendimento é de que o direito para essa revisão decaiu para as aposentadorias concedidas há mais de dez anos, em virtude da decisão proferida pelo STF no RE 626.489, que reconheceu como legítima a instituição de prazo decadencial para a revisão de benefício já concedido (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 360).

É muito importante abordar o tratamento jurisprudencial que vem sendo adotado no tocante à tese revisional da vida toda. Acredita-se que um grande destaque se deu com a admissão, ainda no ano de 2016, pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, com fundamento no Código de Processo Civil (BRASIL. Lei 13.105, 2015, art. 976), do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 5052713-53.2016.404.0000, cuja controvérsia consistiu em que: “Discute-se a aplicação da regra prevista no art. 29, I e II, da Lei 8.213/91, quando mais favorável que a regra de transição prevista no art. 3º da Lei 9.876/1999.”, tendo como tese jurídica fixada, em 2018, que “A regra permanente do art. 29, I e II, da Lei 8.213/91 somente aplica-se aos novos filiados ao Regime Geral de Previdência Social, não sendo a regra de transição prevista no art. 3º da Lei 9.876/99

Volume 5 – Número 1 (2019) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

desfavorável aos segurados que já estavam filiados ao sistema, em comparação com o regramento antigo.’’⁴

Importante ressaltar que a própria admissão do referido incidente já aponta que há divergência jurisprudencial no âmbito da jurisdição do Tribunal que o admitiu, sendo o seu julgamento vinculante em toda a sua região jurisdicional, inclusive nos Juizados Especiais Federais.

No tocante ao mencionado incidente de uniformização, cabe destacar trecho do voto do relator, no sentido de incompatibilidade da tese revisional da vida toda com o direito previdenciário:⁵

[...]

O que se depreende do exposto é que o Superior Tribunal de Justiça possui compreensão consolidada sobre a validade da regra de transição, ainda que em algumas situações possa provocar prejuízo ao segurado, na medida em que se trata de opção do legislador.

Caso em que o legislador ao estabelecer a data base correspondente a julho de 1994 pautou-se na implementação do plano econômico de estabilização da moeda nacional - Plano Real, de modo a evitar eventuais problemas decorrentes das conversões das diversas moedas anteriores.

Ademais, certo que inexistente direito adquirido a regime jurídico e que aplica-se à aposentadoria as regras vigentes quando do implemento de todos os requisitos legais.

Embora o atendimento a todos os requisitos legais possa ocorrer em momentos distintos, somente quando implementado o último requisito, será examinada a legislação incidente.

Assim, a RMI será calculada com base na legislação vigente na data em que preenchidos todos os requisitos para concessão do benefício.

No caso, o último requisito somente foi atendido na vigência da Lei nº 9.876/1999, sendo cabível a incidência da limitação imposta a partir de então. Desse modo, inexistente razão ao suscitante, estando correta a forma de cálculo do benefício de acordo com os critérios legais de transição, não fazendo jus à opção pela regra definitiva.

[...]

O voto divergente no referido incidente de uniformização de jurisprudência aponta fundamentos completamente diversos:⁶

⁴ Disponível em: <https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=irldr_listar&seq=194|967>. Acesso em 29 de maio de 2019.

⁵ Trecho extraído dos autos do IRDR nº 5052713-53.2016.404.0000.

⁶ Trecho extraído dos autos do IRDR nº 5052713-53.2016.404.0000.

[...]

Em princípio, a regra de transição é direcionada para regulamentar a mudança de normatização, de modo a minimizar eventual prejuízo ao cidadão. **Não poderia, portanto, tornar-se mais prejudicial do que a própria nova regra permanente** - e essa é a premissa lógica inarredável que deve nortear a interpretação do referido instituto.

Daí que é de ser reconhecido o direito do segurado em ter o cálculo de seu benefício pela regra permanente, considerando todo o seu histórico de salários de contribuição, se mais benéfica do que a regra de transição, que limita os salários de contribuição a partir de julho de 1994. Isto porque não poderia a regra de transição do art. 3º Lei 9.876/99 penalizar justamente os segurados que mais contribuíram para a previdência social.

Reitero: não há nenhuma coerência na aplicação de uma regra transitória que seja mais prejudicial ao segurado que a própria regra definitiva. E a regra definitiva é a 'verdadeira regra', enquanto a regra de transição somente se justifica para amenizar seus efeitos deletérios. Se a regra de transição é mais prejudicial que a definitiva, aplica-se a última.

A aplicação da regra de transição mais prejudicial do que a regra definitiva encerra um apego ao positivismo de subsunção, tão criticado pelos hermenêuticos. Afasta a decisão dos ideais de integridade e coerência que devem presidir todas as decisões judiciais. Viola, sem dúvida, o princípio constitucional do direito adquirido.

Sim, neste caso, teria plena aplicabilidade a tese do direito ao melhor benefício, tal como reconhecida na jurisprudência do Colendo STF, no julgamento do RE 630.501/RS, ao reconhecer que o segurado tem direito a escolher o benefício mais vantajoso, 'conforme as diversas datas em que o direito poderia ter sido exercido', preservando-se a situação fática já consolidada mesmo ausente modificação no ordenamento jurídico.

[...]

Atualmente, estão em tramitação recursos aos tribunais superiores em face do acórdão⁷ do referido IRDR.

⁷PREVIDENCIÁRIO. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. IRDR. CAUSA-PILOTO E PROCEDIMENTO-MODELO. TEMA 4. APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. ALTERAÇÕES DA LEI 9.876/1999. REGRA DE TRANSIÇÃO E REGRA PERMANENTE. PERÍODO CONTRIBUTIVO. UTILIZAÇÃO DOS SALÁRIOS DE CONTRIBUIÇÃO ANTERIORES A JULHO DE 1994. REQUISITOS LEGAIS IMPLEMENTADOS POSTERIORMENTE. LEGISLAÇÃO VIGENTE. LIMITAÇÃO CABÍVEL. TESE JURÍDICA FIXADA. 1. Adoção do procedimento-modelo unicamente para formação da tese jurídica, sem julgamento do caso concreto, na medida em que: a) o IRDR resolve somente questões de direito (art. 976, I); b) a desistência do processo não impede o exame do incidente, que prosseguirá sob titularidade do Ministério Público (art. 976, §§1º e 2º); c) o art. 977, I, autoriza que o próprio juiz da causa solicite a instauração do incidente, por ofício dirigido ao presidente do tribunal, o que pressupõe a desnecessidade de recurso pendente de julgamento; d) o Tribunal não possui competência para julgar processos que tramitam no âmbito dos Juizados Especiais. 2. Pela regra antiga, um segurado que se aposentasse em 11-1999 (data da vigência da Lei nº 9.876/1999) poderia computar os salários de contribuição limitados a 36 meses, até a data limite de 11-1995. 3. Os beneficiados pela regra de transição podem computar em seu período contributivo os salários a partir de 7-

Volume 5 – Número 1 (2019) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

O Superior Tribunal de Justiça manteve, em diversos julgados, o entendimento da impossibilidade da ampliação do período base de cálculo, sobretudo pelo fato de não haver disposição legal expressa nesse sentido⁸, e também pelo fato de que a regra de transição da Lei 9.876/1999 foi, inclusive, benéfica para aqueles segurados que possuíam salários-de-contribuição em patamares menores antes de julho de 1994.⁹ São precedentes, em síntese, completamente contrários à tese revisional objeto desse estudo.

1994, já os novos filiados à Previdência Social somente iniciam a contagem em 12-1999. 4. Ainda que possa ocorrer prejuízo a determinados segurados em algumas situações específicas, observa-se a característica mais benéfica da legislação nova e o cumprimento de sua função primordial de minimizar os prejuízos aos segurados que já estavam filiados ao sistema. 5. Preenchidos os requisitos na vigência da Lei 9.876/1999, cabível a incidência da limitação imposta pela lei, afastando-se a utilização dos salários de contribuição anteriores a julho de 1994. 6. Tese jurídica fixada: *A regra permanente do art. 29, I e II, da Lei 8.213/91 somente aplica-se aos novos filiados ao Regime Geral de Previdência Social, não sendo a regra de transição prevista no art. 3º da Lei 9.876/99 desfavorável aos segurados que já estavam filiados ao sistema, em comparação com o regramento antigo.* (TRF4 5052713-53.2016.4.04.0000, TERCEIRA SEÇÃO, Relator FERNANDO QUADROS DA SILVA, juntado aos autos em 03/10/2018).

⁸ PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. CÁLCULO DA RENDA MENSAL INICIAL. OBSERVÂNCIA DA REGRA DE TRANSIÇÃO DO ARTIGO 3º DA LEI 9.876/1999. 1. "PARA O SEGURADO FILIADO À PREVIDÊNCIA SOCIAL ANTES DA LEI 9.876/1999, QUE VIER A CUMPRIR OS REQUISITOS LEGAIS PARA A CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS DO REGIME GERAL SERÁ CONSIDERADO NO CÁLCULO DO SALÁRIO DE BENEFÍCIO A MÉDIA ARITMÉTICA SIMPLES DOS MAIORES SALÁRIOS DE CONTRIBUIÇÃO, CORRESPONDENTES A, NO MÍNIMO, OITENTA POR CENTO DE TODO O PERÍODO CONTRIBUTIVO DECORRIDO DESDE A COMPETÊNCIA DE JULHO DE 1994. A DATA-BASE CORRESPONDENTE A JULHO DE 1994 SE DEU EM RAZÃO DO PLANO ECONÔMICO DE ESTABILIZAÇÃO DA MOEDA NACIONAL DENOMINADO PLANO REAL. A REGRA DO ARTIGO 29, I, DA LEI 8.213/1991 SOMENTE SERÁ APLICADA INTEGRALMENTE AO SEGURADO FILIADO À PREVIDÊNCIA SOCIAL APÓS A DATA DA PUBLICAÇÃO DA LEI 9.876/1999." (EDCL NO AGRG NO ARESP 609.297/SC, REL. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJE 2.10.2015). [...] SEGUNDA TURMA, (JULGADO EM 04/05/2017, DJE 19/06/2017)

⁹ PREVIDENCIÁRIO. REVISÃO DE RENDA MENSAL INICIAL. PERÍODO BÁSICO DE CÁLCULO. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE.

I - Trata-se de questão de revisão de renda mensal inicial já apelidada no mundo jurídico de "revisão de vida toda". A decisão ora agravada deu provimento ao recurso especial do INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS para reformar o acórdão recorrido, para entender válida a regra constante do § 2º do art. 3º da Lei 9.876/94, não sendo possível a inclusão no PBC de salários de contribuição anteriores a julho de 1994.

II - Anteriormente à Emenda Constitucional n. 20/98, o período básico de cálculo, que é o intervalo de tempo dentro do qual são considerados os salários de contribuição para fins de estabelecimento do salário de benefício, tinha como regra geral a média dos 36 últimos salários de contribuição, conforme previa o caput do artigo 202 da CF/88, na sua redação original.

III - Com a Emenda Constitucional n. 20/98, tal previsão desapareceu, sendo a Lei n. 8.213/91, que replicava o entendimento do art. 202 da CF/88, alterada pela Lei n. 9.876/98, que passou a prever, no art. 29, que o PBC (Período Básico de Cálculo) seria composto pela média aritmética simples correspondente a 80% dos maiores salários de todo o período contributivo, multiplicado pelo fator previdenciário, respeitado, é lógico, o direito adquirido de quem atingiu o direito à obtenção do benefício pelas regras anteriores.

Recentemente, ainda no âmbito do STJ, foi admitido Recurso Especial na sistemática dos Recursos Repetitivos para análise da matéria discutida (Tema 999),¹⁰ bem como foi determinada a suspensão do processamento de todos os processos pendentes que versem sobre a tese revisional objeto deste estudo.

3.2 Da (in) constitucionalidade do art. 3º da Lei nº 9.876/99 e do direito à opção pelo melhor benefício

Para questionar a constitucionalidade do art. 3º da Lei 9.876/1999, é imprescindível trazer ao presente estudo a essência das regras de transição no direito previdenciário. Nesse sentido, Rocha explica que:

Sempre que ocorre a necessidade de alterar o sistema previdenciário de forma mais profunda, torna-se preciso estabelecer regras de transição. A lógica da regra transitória é não penalizar em excesso aqueles que já estão inseridos no regime previdenciário, pois as pessoas que acreditaram no sistema conduziram suas vidas na justa expectativa de serem protegidas pela previdência quando sua força laboral estivesse comprometida ou próxima do exaurimento. Em decorrência, a regra de transição não pode se revelar mais dura do que a regra permanente (ROCHA, 2018, p. 237).

O Supremo Tribunal Federal¹¹, no mesmo sentido da doutrina colacionada, afirma que as regras de transição não podem ser mais gravosas do que as próprias regras definitivas.

[...]

IX - Até mesmo porque a alteração legislativa, ou seja, a regra genérica que alterou o art. 29 da Lei 8.213/91, prejudicou quem tinha maiores salários no fim do período básico de cálculo e beneficiou quem teve durante a carreira um salário decrescente. Então, ao que parece, não há essa lógica constante do acórdão recorrido de que a regra de transição não pode ser mais prejudicial ao segurado do que a regra nova, porquanto a regra nova não prejudicou todo mundo, ao revés, beneficiou alguns e prejudicou outros. A jurisprudência desta e. Corte tem outros julgados em que se reafirma a validade da referida norma. [...]

(AgInt no REsp 1679728/PR, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/03/2018, DJe 26/03/2018).

¹⁰ Disponível em <http://www.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp>. Acesso em 29 de maio de 2019.

¹¹PREVIDENCIÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. ART. 9º DA EC 20/98. INAPLICABILIDADE. REGRA DE TRANSIÇÃO MAIS GRAVOSA QUE A NORMA GERAL PREVISTA NO ART. 201, § 7º, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 35 (TRINTA E CINCO) ANOS DE CONTRIBUIÇÃO. REQUISITO PREENCHIDO. CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS, COM EFEITOS INFRINGENTES. (RE 524189 AgR-ED, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 09/08/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-184 DIVULG 30-08-2016 PUBLIC 31-08-2016).

Volume 5 – Número 1 (2019) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

Verifica-se como um exemplo muito razoável de regras de transição que atenderam aos entendimentos doutrinários mencionados o art. 142 da Lei de Benefícios da Previdência Social. O legislador trouxe prazos de carência para adaptação progressiva dos segurados para as aposentadorias, que não eram tão curtos, como na antiga legislação, e não tão próximos da atual carência, que é de 180 contribuições. Não faria sentido se os prazos adotados em tal dispositivo fossem mais gravosos para os filiados mais antigos em relação aos mais novos.

Ademais, entende-se que o simples fato de desconsiderar os valores das contribuições anteriores a julho de 1994 mostra-se incompatível com um sistema contributivo, que deve ser minimamente paralelo no custeio em face dos benefícios. Outro exemplo de desconsideração de contribuições vertidas ao longo da vida contributiva do segurado é relativo ao auxílio-doença e encontra-se no art. 29, §10, da Lei 8.213/1991, julgado pela doutrina, inclusive, como inconstitucional (ROCHA, 2018, p. 223).

Portanto, acredita-se que levar em consideração que a regra prevista no art. 29 da Lei 8.213/1991 vale exclusivamente para aqueles filiados após a entrada em vigor da Lei 9.876/1999, somente pelo fato de não haver contribuições anteriores a julho de 1994, constitui argumento simplório, como se o direito previdenciário fosse uma ciência à margem de princípios e de hermenêutica.

Além disso, como mencionado, é importante reiterar que as regras de transição devem ter o fito de facilitar a adaptação dos segurados que já estavam contribuindo, mas que ainda não tinham implementado as condições para o benefício, ou seja, que ainda não possuíam o direito adquirido ao benefício (LAZZARI, et al., 2017, p. 621).

Com base nos argumentos acima, entende-se ser inconstitucional a regra de transição prevista no art. 3º da Lei 9.876/1999, pois ela simplesmente desvinculou, para alguns segurados, em muitos casos de forma altamente demasiada, os seus salários-de-contribuição da repercussão nos seus respectivos benefícios, sendo esse o principal fator que torna, a partir dos dados científicos trazidos, a tese revisional da vida toda compatível com o ordenamento jurídico brasileiro.

Volume 5 – Número 1 (2019) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

Além disso, os acórdãos colacionados nesse estudo contrários ao cabimento da revisão da vida toda têm como principal fundamento a não existência de direito adquirido a regime jurídico, conforme precedente¹² do Supremo Tribunal Federal, não sendo aplicável, nesse caso, o direito de opção ao melhor benefício. Todavia, acredita-se que tal argumento não tem o condão de afastar a possibilidade de ampliação do período base de cálculo.

Entende-se que, como mencionado, a permissão para utilização da regra nova a segurado inscrito antes da entrada em vigor da Lei nº 9.876/99 não implica utilização de regime misto, mas sim utilização total da nova regra.

Há, inclusive, lição doutrinária é nesse sentido:

Se não há direito adquirido a regime jurídico e os requisitos foram implementados na vigência da Lei nº 9.876/1999, não pode ser afastado o direito do segurado de postular a concessão do benefício com base na regra em vigor quando foram implementados todos os requisitos (ROCHA, 2018, p. 238).

Também:

Embora a Lei n. 9.876/1999 não tenha previsto expressamente, há que ser entendido que o segurado poderá optar pela regra nova na sua integralidade, ou seja, a média dos 80% maiores salários de contribuição de todo o período em que contribuiu ao sistema e não apenas a partir de julho de 1994.

[...]

Trata-se mais uma vez 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 (LAZZARI, et al., 2017, p. 620-621).

Verifica-se, pois, que houve omissão do legislador ordinário em facultar aos segurados a opção pela norma mais favorável. Acredita-se, inclusive, que deveria haver a aplicação do art. 29 da Lei de Benefícios diretamente na via administrativa, quando mais favorável. Estar-se-ia, assim, fazendo-se jus ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial.

No tocante a tal norma, a doutrina ensina que:

¹² Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/abrirTemasComRG.asp>>. Acesso em 30 de maio de 2019.

Volume 5 – Número 1 (2019) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

Na nossa opinião, o princípio em exame compõe-se de duas facetas complementares: o equilíbrio do sistema como um todo e o equilíbrio em aporte dos valores vertidos. Em que pese a referência ao equilíbrio fiscal e atuarial como se fossem termos idênticos, torna-se necessário diferenciá-los para uma compreensão mais adequada. [...] **o equilíbrio atuarial está relacionado com a suficiência das contribuições de um indivíduo para viabilizar o pagamento dos seus próprios benefícios** (ROCHA, 2004, p 157).¹³

Nesse contexto, verifica-se que a intenção do constituinte foi de estabelecer uma referibilidade global naquilo que concerne às contribuições da seguridade social, sem deixar de valorar os salários de contribuição para eventuais futuros benefícios (PAULSEN, 2015, p. 55).

Sendo assim, depreende-se a obrigatoriedade da regra do divisor mínimo só se justificaria quando as informações das contribuições anteriores a julho de 1994 de um segurado estivessem faltando e quando o segurado não conseguisse suprir essa falta mediante apresentação de documentos comprobatórios (BAARS, 2010, p. 10).

Partindo desses ideais, e fazendo julgamento de que os segurados têm direito ao melhor benefício, há julgamento da Sexta Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região¹⁴

¹³ Grifo do autor.

¹⁴ PREVIDENCIÁRIO. ATIVIDADE URBANA. CÁLCULO DA RENDA MENSAL INICIAL. ART. 3º LEI 9.876/99. SEGURADOS FILIADOS AO RGPS NA DATA DA PUBLICAÇÃO DA LEI 9.876/99. UTILIZAÇÃO DE CONTRIBUIÇÕES ANTERIORES A JULHO DE 1994. POSSIBILIDADE. TUTELA ESPECÍFICA. 1. Comprovado o tempo de serviço urbano, por meio de prova material idônea, devem os períodos urbanos ser averbados previdenciariamente. 2. Comprovando tempo de serviço não computado no ato de concessão da aposentadoria, a parte autora tem direito à revisão da renda mensal inicial de seu benefício, a contar da DER. 3. Diante de duas leituras possíveis tenho deva ser privilegiada aquela que reflete os objetivos perseguidos pelo legislador, que vem aperfeiçoando as regras para a apuração dos benefícios na medida em que busca ampliar a base de cálculo dos benefícios, justamente para que eles reflitam todo o esforço contributivo do segurado, gerando o menor risco de distorções possíveis, e se tal é o objetivo perseguido pelo legislador para proteger os interesses da administração, nada mais justo que também o seja para a proteção dos segurados, não se justificando o critério não isonômico, com a penalização dos já filiados ao sistema. 4. Cabível a revisão da renda mensal inicial do benefício da parte autora, com a consideração de todo o período contributivo, nos termos do art. 29, II, da Lei nº 8.213/91. 5. Determina-se o cumprimento imediato do acórdão naquilo que se refere à obrigação de revisar o benefício, por se tratar de decisão de eficácia mandamental que deverá ser efetivada mediante as atividades de cumprimento da sentença stricto sensu previstas no art. 497 do CPC/15, sem a necessidade de um processo executivo autônomo (sine intervallo). (TRF4, AC 0008929-87.2016.4.04.9999, SEXTA TURMA, Relator JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA, D.E. 26/01/2017.

Volume 5 – Número 1 (2019) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

Diante do exposto, não se encontram motivos para que cada segurado que tivesse comprovado o histórico de seus salários-de-contribuição anteriores a julho de 1994 pudesse optar por ter seu benefício calculado sem a regra do divisor mínimo e, em contrapartida, ter contabilizado todos os seus salários-de-contribuição, ao invés de considerar apenas aqueles a partir de julho de 1994.

4 CONCLUSÃO

Este estudo teve como enfoque principal a análise da compatibilidade da tese revisional da vida toda para com o ordenamento jurídico brasileiro.

O Período Básico de Cálculo consiste no intervalo de tempo no qual serão considerados os salários de contribuição para fins de estabelecimento do salário-de-benefício, consistindo esse no valor básico usado para o cálculo da renda mensal inicial dos principais benefícios previdenciários de pagamento continuado. Desde a entrada em vigor da atual Lei de Benefícios da Previdência Social, o referido período considerado pela legislação sofreu significantes alterações, que refletem no valor das pensões e aposentadorias pagas pela previdência.

A atual redação do art. 29, *caput*, da Lei 8.213/1991, aponta que os benefícios de aposentadorias terão seus períodos base de cálculo considerados, em regra, ao longo de todo o histórico contributivo da vida dos segurados, sendo a exceção do sistema previdenciário a norma prevista no art. 3º da Lei 9.876/1999.

O cerne do presente estudo consistiu em questionar exatamente essa regra de transição, devido à tese revisional que tem como objetivo afastá-la. Para isso, foi feita uma análise doutrinária a respeito da essência das normas transitórias. Foi constatado, assim, que o sentido delas é de não penalizar em excesso aqueles que já eram filiados à Previdência Social. Segurados prejudicados pela regra de transição buscam perante o Poder Judiciário o recálculo de seus benefícios de aposentadoria, defendendo a chamada tese revisional da vida toda.

No âmbito jurisprudencial, verificou-se que o Superior Tribunal de Justiça tem jurisprudência amplamente desfavorável à possibilidade de ampliação do período base de

Volume 5 – Número 1 (2019) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

cálculo, mas que atualmente, nessa mesma Corte, o tema está afetado para julgamento na sistemática de Recursos Repetitivos. Ademais, o Tribunal Regional da 4ª Região admitiu incidente para discutir tal tese revisional, devido à insegurança jurídica gerada naquela área jurisdicional, tendo fixado tese jurídica contrária à sua aplicação.

A partir de uma análise doutrinária, percebeu-se que os ensinamentos são pela ampla compatibilidade da tese revisional com o ordenamento jurídico brasileiro, principalmente pelo fato de uma regra de transitória ter o dever de não penalizar de forma demasiada aqueles que já estão inseridos no regime previdenciário.

Ao final da pesquisa, entendeu-se ser inconstitucional a regra de transição prevista no art. 3º da Lei 9.876/1999, pois ela simplesmente desvinculou, para alguns segurados, em muitos casos de forma altamente demasiada, os seus salários-de-contribuição da repercussão nos seus respectivos benefícios, sendo esse o principal fator pelo qual se acredita que a tese revisional da vida toda se torna compatível com o ordenamento jurídico brasileiro e com as linhas mestras do Direito Previdenciário.

O presente artigo não teve como fim o exaurimento da matéria, mas tão somente uma análise do tratamento dado ao tema pela doutrina e pela jurisprudência, demonstrando as interpretações que mais se coadunam com a tese revisional da vida toda, apontando para a importância do tema e seu amplo debate em virtude de sua complexidade que se apresenta através das diversas controvérsias interpretativas.

REFERÊNCIAS

BAARS, Renata. **Divisor Mínimo para o Cálculo do Salário-de-Benefício da Previdência Social: Nota Técnica**, 2010. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/acamara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema15/2009_18767.pdf>. Acesso em: 24 de maio de 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 24 de maio de 2019.

Volume 5 – Número 1 (2019) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999.** Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D3048.htm>. Acesso em: 24 de maio de 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em: 24 de maio de 2019.

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: 24 de maio de 2019.

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 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#art2>. Acesso em: 24 de maio de 2019.

CASTRO, Carlos Alberto de, LAZZARI; João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**, 20 ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro. Forense, 2017.

LAZZARI, João Batista; KRAVCHYCHYN, Jefferson Luis; KRAVCHYCHYN, Gisele Lemos; PEREIRA DE CASTRO, Carlos Alberto. **Prática Processual Previdenciária: Administrativa e Judicial.** – 9. ed. rev. atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense. 2017.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário: Completo** – 7 ed. rev. atual e ampl.- Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

ROCHA, Daniel Machado da. **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social: Lei 8.213, de 24 de julho de 1991.** 16. ed., rev. atual., e ampl.- São Paulo: Atlas, 2018.

ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental à Previdência Social na Perspectiva dos Princípios Constitucionais Diretivos do Sistema Previdenciário Brasileiro.** – Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.