

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO DE MELLO RELATOR DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF**

**Tema: 1102 (RE 1.276977)**

**O INSTITUTO DE ESTUDOS PREVIDENCIÁRIOS – IEPREV (NÚCLEO DE PESQUISA E DEFESA DOS DIREITOS SOCIAIS)**, na condição de **AMICUS CURIAE no TEMA 1102**, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por meio de seu advogado, João Osvaldo Badari Zinsly Rodrigues, já habilitado e qualificado no presente processo apresentar MEMORIAIS relevantes para o julgamento da causa.

Preliminarmente, requer o instituto, com fulcro no artigo 5º, LV da Constituição Federal, que lhe seja oportunizada a sustentação oral no processo. Seja a sustentação de forma presencial ou por vídeo chamada (devido a pandemia e os critérios que serão adotados pelo Tribunal no momento de seu julgamento), requer o Instituto que seja informado com antecedência, para que seja realizada a sustentação no dia que os autos serão colocados em pauta para o julgamento, visando resguardar os direitos constitucionais da relevante matéria a ser apreciada.

### **A Revisão da Vida Toda**

1. Os segurados que tiveram consideráveis salários de contribuição antes de julho de 1994 sofreram uma enorme perda financeira em razão da desconsideração dessas contribuições pelo INSS.

2. Nesse sentido, a Revisão da Vida Toda, é a possibilidade do Segurado, que ingressou no Regime Geral da Previdência Social até o dia anterior à publicação da Lei 9.876/1999, de ter aplicado em seu benefício a regra definitiva prevista no art. 29, I e II da Lei 8.213/1991, no momento da apuração do salário de benefício, quando for mais favorável do que a regra de transição contida no art. 3º. da Lei 9.876/1999.

## Jamais uma regra de transição pode prejudicar o segurado

3. Se mostra teratológico uma regra de transição ser mais prejudicial que a permanente, pois fere o princípio de sua criação: tornar menos austera a concessão de quem já estava prestes a se aposentar e foi surpreendido por uma reforma previdenciária.

4. O artigo 202 da Constituição Federal previa que a aposentadoria deveria ser calculada com base nas últimas 36 contribuições. Porém, esse procedimento, pelo curto período de cálculo envolvido, não refletia com fidelidade o histórico contributivo do segurado, advindo, então, a Emenda Constitucional n.º 20/1998, que retirou o número de contribuições integrantes do período básico de cálculo do texto constitucional e atribuiu essa responsabilidade ao legislador ordinário.

5. Para regulamentar a questão, foi editada a Lei n.º 9.876/99, que entrou em vigor em 29/11/1999 e instituiu o fator previdenciário no cálculo das aposentadorias e ampliou o período de apuração dos salários-de-contribuição utilizados no cálculo do salário de benefício.

6. Assim, para aqueles que se filiassem à Previdência a partir de sua vigência, o período de apuração envolveria os salários-de-contribuição desde a data da filiação até a DER, isto é, todo o período contributivo do segurado.

7. No entanto, para os segurados filiados antes da edição da aludida Lei, **estabeleceu-se uma regra de transição**, de acordo com a qual o período de apuração passou a ser o interregno entre julho de 1994 e a DER.

8. Como se pode notar, o intuito das novas regras foi de, simultaneamente, garantir a saúde do sistema e beneficiar os segurados, possibilitando a eles, a consideração de mais contribuições para a base de cálculo de sua aposentadoria.

9. Em muitos casos, o benefício de aposentadoria foi concedido segundo a Lei n.º 9.876/99 que continha a nova redação dada ao artigo 29, I, da Lei n.º 8.213/91. Ou seja: para os benefícios previdenciários, o salário-de-benefício deve ser calculado através da média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo.

10. Com efeito, para quem se filiou ao Regime Geral da Previdência Social antes do advento da Lei n.º 9.876/99, o INSS realizou o cálculo do benefício de acordo com a regra de transição prevista no artigo 3º, da referida Lei, nos seguintes termos:

*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 dos maiores salários-de-contribuição, correspondentes a, no mínimo, oitenta por cento de todo o período contributivo decorrido desde a competência julho de 1994, 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.*

11. Nota-se que a consideração da regra de transição não lhes beneficiou, mas, ao contrário, diminuiu sobremaneira a renda inicial. Isso se deu porque os maiores períodos de contribuição estavam compreendidos antes de julho de 1994.

12. Assim, ao ser considerada a regra de transição para o segurado, não se observou a regra definitiva do artigo 29, I, da Lei n.º 8.213/91, que é, precisamente, o critério eleito pelo legislador, tanto para garantir a saúde financeira do sistema quanto para garantir a consideração de mais contribuições do segurado.

13. Como consequência prática, o segurado sofreu um prejuízo na apuração de sua Renda Mensal Inicial, que foi calculada em patamar menor do que a que seria se considerasse o próprio critério definitivo eleito pelo legislador.

14. Frise-se, nesse ponto, que a regra de transição foi estabelecida, justamente, para proteger o segurado que, filiando-se à previdência na vigência da regra contida na EC n.º 20/1998, verteu contribuições de baixa monta no período antecedente.

15. Nesse sentido, não é plausível aplicá-la ao segurado que efetivou maiores contribuições no passado, pois é ele quem, justamente, em um sistema de regime de caixa, contribuía efetivamente para o pagamento dos benefícios que consideravam para fins de cálculo, apenas os 36 meses do texto original da Constituição.

16. Em outras palavras, o segurado que possuía contribuições mais relevantes no período anterior a julho de 1994, acabou por contribuir apenas para pagar os benefícios

concedidos a outros aposentados com critérios mais brandos, vendo-se totalmente desamparado quando essas suas contribuições de maior vulto, descontadas mensalmente de seus salários, foram retiradas do cálculo de sua Renda Mensal Inicial.

**17.** Em suma, ocorreu a criação draconiana de uma regra de transição mais prejudicial que a regra permanente. É principiologicamente que em reformas previdenciárias as regras de transição/provisórias são criadas para beneficiarem os segurados que já estão no sistema, tornando mais brandos os efeitos das novas sistemáticas previdenciárias para àqueles que já estão próximos de atingirem a tão almejada aposentadoria. **Aqui ocorreu o inverso, ela prejudicou quem já contribuía para o sistema.**

**18.** As alterações da Lei n.º 9.876/99 têm como principal justificativa a manutenção do equilíbrio atuarial dos cofres da Previdência e, ao trazerem regras mais rígidas para o cálculo da renda mensal dos benefícios, justifica o estabelecimento de normas de transição para aqueles que se filiaram ao Regime Geral da Previdência Social antes da vigência da Lei. Este é o propósito do mencionado artigo 3º, estabelecer regras de transição que garantam que os segurados não sejam atingidos de forma abrupta por normas mais rígidas de cálculo dos benefícios.

**19.** De certo, a lógica da norma de transição é minimizar os efeitos de novas regras mais rígidas para aqueles que já eram filiados ao sistema, mas que ainda não haviam adquirido o direito de se aposentar pelas regras, pré-reforma, mais benéficas. Portanto, foram estabelecidas regras de transição não tão benéficas quanto às anteriores, nem tão rígidas quanto às novas. É essa premissa lógica que deve nortear a interpretação da regra estabelecida no art. 3º, da Lei n.º 9.876/99.

**20.** Isso mostra que a regra de transição é isonômica: ela busca proteger quem já está contribuindo por mais tempo e já estava na iminência de aposentar-se, não trazendo nem o “melhor dos mundos” da legislação reformada, e nem mesmo o mais austero, trazido pela lei que a reforma.

**21.** Tratando da isonomia, como a lei pode diferenciar de forma negativa aquele que contribuiu mais e entrou no sistema antes, do segurado que entrou a menos tempo e, conseqüentemente, pagou menos? Não é questão de buscar uma fórmula de cálculo mais danosa ao segurado que se filiou após 1999, mas garantir que o segurado que já estava prestes a se aposentar possa também se beneficiar desta regra.

22. A revisão da vida toda busca trazer a finalidade da regra de transição, que não foi alcançada, o afastamento da sua aplicação (com a aplicabilidade da regra definitiva) seria sim a intenção do legislador, garantindo que o prejuízo sofrido pela mudança de legislação se abrandasse no cálculo do segurado. Quanto mais se puder avançar na direção da regra definitiva, sem violar direito subjetivo do segurado, menos se terá de invocar qualquer norma de transição, porque a finalidade da norma de transição é exatamente a proteção desses direitos subjetivos.

23. Desta feita, deve ser assegurado o direito ao segurado de ter efetuado ambos os cálculos, pela regra de transição e pela regra permanente, e que seja adotado aquele mais favorável.

24. Desta forma, consentir com a criação de uma regra de transição mais severa e prejudicial que a regra permanente fere cabalmente o princípio do desenvolvimento social, do retrocesso social e também do custeio previdenciário, pois o segurado custeou seu benefício ao caixa do INSS com maiores salários e estes foram desprezados.

25. É necessário apenas que ocorra a interpretação da regra de transição como uma forma de se aproximar da regra definitiva sem a desconsideração de situações já constituídas carentes de proteção.

### **Regra do melhor benefício**

26. Ressaltamos também que o Supremo Tribunal Federal tem entendimento consolidado sobre a “aplicação do melhor benefício”, trazendo a possibilidade de se aposentar pela melhor regra que faz jus, e neste caso, para muitos segurados será a regra permanente, quando lhe for menos gravosa, como uma garantia de obter o melhor benefício por existirem duas regras de cálculo a serem aplicadas e a permanente em alguns casos ser melhor que a provisória.

27. O Superior Tribunal de Justiça no julgamento do tema 999 (“Vida Toda”) também entendeu a presente revisão como uma “ação do melhor benefício”:

“...6. A concessão do benefício previdenciário deve ser regida pela regra da prevalência da condição mais vantajosa ou benéfica ao Segurado, nos termos da orientação do STF e do STJ. Assim, é direito do Segurado o recebimento de prestação previdenciária mais vantajosa dentre aquelas cujos requisitos cumpre, assegurando, conseqüentemente, a prevalência do critério de cálculo que lhe proporcione a maior renda mensal possível, a partir do histórico de suas contribuições.”

### **Conclusão:**

28. Com a criação da Lei n.º 9.876/99, o INSS realizou o cálculo do benefício de acordo com a regra de transição prevista no artigo 3º, da referida Lei, nos seguintes termos:

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 dos maiores salários-de-contribuição, correspondentes a, no mínimo, oitenta por cento de todo o período contributivo decorrido desde a competência julho de 1994, 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.

29. Mostra-se, inicialmente, que se trata de regra a segurado filiado à Previdência até a data da edição da lei. Portanto, disposição que deveria proteger o direito adquirido do segurado.

30. Ainda que se considere que o legislador tenha desejado a limitação dos salários-de-contribuição a partir de julho de 1994, haveria que se considerar os motivos que predispuseram a situação e sua razoabilidade, sob pena de atentarem ao princípio jurídico da igualdade.

31. Nas lições do Juiz Federal da 1ª Vara Federal Previdenciária de São Paulo, Dr. Marcus Orione Gonçalves Correia:

“Observando-se a limitação da data aplicável aos salários-de-contribuição, poderíamos ter hipótese de pessoas que, tendo contribuições anteriores a julho de 1994, viessem a ser prejudicadas frente a outros que não o tivessem. Para os segundos estaria sendo observado todo o período contributivo, enquanto que, para os primeiros, se observaria certo universo do período contributivo. Poderia se dar que o universo excluído somente para estes últimos redundasse em um tratamento discriminatório, na medida em que, se considerada toda a sua vida contributiva (como se deu para os que tenham contribuído posteriormente à julho de 1994), poderiam, com os salários-de-contribuição maiores do início de sua vida contributiva, ter um benefício mais expressivo. A eles, ao se desconsiderar parte dos salários-de-contribuição (o que não ocorreu, sem qualquer razão plausível, para os primeiros), houve tratamento distinto e que lhes acarretou prejuízos. Em síntese, para alguns, pelo simples advento de certa data, admite-se o cálculo com base em toda sua vida contributiva, e, para outros, não se admite. E, registre-se, a data (julho/94) é elemento que não poderia ser tido como fator de discrimen.’

32. Para Celso Antônio Bandeira de Mello, há ofensa ao princípio da isonomia quando:

A norma adota como critério discriminador, para fins de diferenciação de regimes, elemento não residente nos fatos, situações ou pessoas por tal modo desequiparadas. É o que ocorre quando pretende tomar o fator “tempo” – que não descansa no objeto – como critério

diferencial”. (In “Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade”. 3ª edição. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 47).

33. Portanto, estaríamos diante de hipóteses semelhantes separadas apenas por um elemento externo ao sujeito: uma data eleita.

34. **Não existem fundamentos razoáveis para o marco “julho de 1994”.** A alegação de estabilização de moeda com o Plano Real, ou até mesmo este ter sido o momento em que a Autarquia processou todos os dados referentes aos segurados em seu sistema operacional, não se mostram suficientes para autorizar o tratamento diferenciado entre pessoas em igualdade de condições. Estas diferenciações externas ao sujeito promoveriam distinção entre pessoas, causando flagrante prejuízo apenas pelo fato de que este ultrapassou o lapso indicado legalmente.

35. Com a Emenda nº. 20/98, o regime passa a conter a previsão de equilíbrio atuarial (art. 201 da Constituição Federal), onde aquele que tivesse contribuições mais significativas antes de 1994 não poderia vir a ser prejudicado. Na lógica da atuária, desconsiderar este período contributivo não se justifica.

36. Veja-se, por fim, que se a questão for tratada à luz da proteção do direito adquirido, considerando os que ingressaram antes do advento da lei, a situação ainda se revela mais grave, pois o que os aposentados prejudicados pretendem não é sustentar o direito adquirido às regras anteriores à lei, mas o seu direito à aplicação da legislação vigente na DER, conforme a regra permanente da Lei 9.876/99, em contraposição à regra de transição da lei.

37. Entre a regra anterior, que previa cálculo da RMI considerados apenas os últimos 36 salários-de-contribuição, e a regra nova, que considera os 80% maiores salários de contribuição de todo o seu universo contributivo, está a regra de transição, que impõe um marco temporal (julho de 1994). A regra de transição foi feita para contemplar situações já em curso de constituição, mas ainda não integralmente constituídas, sem que isso significasse uma aplicação imediata do sistema completamente alterado pela lei. A lei de transição necessariamente deve produzir para o segurado (tratando-se de lei, como a de que se cuida, que agrava a situação do contribuinte) situação intermediária entre aquela verificada pela legislação revogada e a baseada na nova legislação. Do contrário, ocorrerá a total deturpação da lógica da lei de transição.

38. A lei de transição só passa a ser benéfica para o segurado que computar mais e maiores contribuições no período posterior a 1994. Porém, caso o trabalhador tenha realizado

suas maiores contribuições antes de julho de 1994, a consideração da regra de transição reduz injustificadamente sua RMI, desprezando seus valores contributivos mais importantes.

39. A regra que veio para privilegiar, no cálculo da RMI, tanto quanto possível, a integralidade do histórico contributivo (tanto que a regra permanente não limita o período contributivo a julho de 1994) não pode ser interpretada a partir da restrição imposta na regra de transição (que limita o período contributivo, de forma provisória, apenas em favor daquele segurado para quem a consideração exclusivamente das contribuições recentes, como acontecia antes da Lei 9.876/99, resultasse em fórmula mais favorável do cálculo).

40. Portanto, é necessário que se interprete a regra de transição como aquilo que ela é: uma forma de se aproximar da regra definitiva sem a desconsideração de situações já constituídas e carentes de proteção.

41. No presente tema, conforme se sustenta, a regra definitiva em determinados casos é a que mais favorece o segurado, quando confrontada com a regra de transição. Ora, nessa hipótese, não há sentido em se manter a aplicação da regra de transição, porque a situação para a qual ela foi pensada não se faz presente.

### **Das alegações da Autarquia**

42. Ao calcular a repercussão econômica, no valor de R\$ 16,4 bilhões para os últimos 5 anos, e R\$ 26,4 bilhões no período de 2021 a 2029, a Autarquia não mencionou 3 fatores cruciais sobre o Tema 1102:

- A presente revisão decai em 10 anos, ou seja, não cabe para quem se aposentou antes de novembro de 2010. Diminuindo consideravelmente o universo de segurados aptos a pleitearem seu direito. E a cada ano esse um universo de segurados se mostrará menor;

- É uma revisão de exceção, pois o normal na vida laboral é começar recebendo menos, e os salários gradativamente irem subindo ao longo da vida. A “revisão da vida toda” protege as exceções, pessoas que ganhavam e contribuíam com valores maiores no início da vida laboral, e por um infortúnio suas contribuições diminuíram ao longo dos anos. Portanto, serão poucos os cálculos que trarão benefícios aos segurados aposentados;

- A reforma da Previdência extinguiu a presente revisão, onde não existe mais a possibilidade dos novos segurados que se aposentarem pela “Nova Previdência” (ou suas regras



transitórias) buscarem o pedido, pois ela trata apenas e tão somente quem foi prejudicado pela regra transitória da Lei 9.876 de 1999.

43. Em suma: a revisão será vantajosa apenas para quem se aposentou pela Lei 9.876/1999, com benefícios concedidos entre setembro de 2010 (esse marco temporal diminui mês a mês de acordo com a decadência) e 13/11/2019, onde o cálculo pela regra permanente será mais vantajoso que a temporária (para quem contribuiu com maiores valores antes de 1994).

44. Quando apresentam um total de mais de 3.000.000 de benefícios ativos, trazem um dado onde a metade dos segurados pleiteariam a revisão, gerando um custo operacional ao Estado. Porém, mas como seria possível essa metade vencer o processo se o seu pedido já decaiu? ou se o cálculo não subiu (por ser uma ação de exceção, conforme acima exposto)? Os números não refletem a realidade.

46. Durante as últimas 3 semanas mapeamos a procura por revisões: em 196 atendimentos, apenas 36 clientes estariam aptos para irem a análise contábil, ou seja, os 160 atendimentos que não foram para a análise contábil já tinham o direito decaído ou de plano já foi verificado que iniciaram a vida laboral com menores salários. Esse número tende a ser cada vez menor.

47. Por fim, a alegação do “ponto de vista social”, que traria trabalho aos servidores, aumentando com isso a demanda e represamento dos benefícios é afrontoso com os cidadãos que pagam uma altíssima carga tributária para obterem o mínimo de estruturação administrativa prestada pelo Estado e suas Autarquias, e até mesmo um desrespeito com a atuação judicial, pois nenhum direito poderia ser concedido judicialmente sob o viés de trazer trabalho a administração pública.

48. Os dados estão todos no CNIS, o sistema é todo informatizado, e esta revisão não necessita de análise administrativa do processo de aposentadoria. A “revisão da vida toda” é feita apenas com o CNIS sendo utilizado por completo, e não apenas de julho de 1994 em diante, qualquer sistema utilizado em escritórios de advocacia já faz a tarefa de forma extremamente simples e rápida. O próprio INSS com essa alegação demonstra que prejudicou os aposentados por uma questão estrutural e não legal.

49. Apenas para trazer ao debate, em muitos processos houve a contestação da Autarquia argumentando que haveria majoração sem previsão de fonte de custeio, porém isso beira o absurdo, visto que a tese busca exatamente respeitar o custeio realizado, utilizando os salários de contribuição anteriores ao ano de 1994. Portanto, a tese visa também proteger a prévia fonte de custeio, com as contribuições pagas e não consideradas em seu PBC.

50. O “Princípio da Reserva do Possível” não se aplica ao presente caso, visto que diz respeito a aplicação positiva do Estado em relação a direitos sociais, aqui não se trata de uma aplicação positiva, pois houve custeio. O segurado pagou, ele custeou maiores valores que simplesmente foram desconsiderados em seu PBC.

51. Nesse diapasão, o Instituto de Estudos Previdenciários, reafirma sua posição favorável à possibilidade de computo das contribuições vertidas para o INSS antes da vigência do Plano Real com o fim precípuo de garantir justiça Social.

Joanópolis, 17 de novembro de 2020.

**JOÃO OSVALDO BADARI ZINSLY RODRIGUESROBERTO DE CARVALHO SANTOS**

**OAB/SP 279.999OAB/MG 92.298**



**IEPREV**

INSTITUTO DE ESTUDOS PREVIDENCIÁRIOS