

**Nota Técnica 25 | 2022**

**REVISÃO DA VIDA TODA**  
**Análise do Tema 1.102/STF**



**IBDP**

*Instituto Brasileiro de  
Direito Previdenciário*

**NOTA TÉCNICA 25 - REVISÃO DA VIDA TODA:  
Análise do Tema 1.102/STF**

Por 6 X 5 votos, a tese da Revisão da Vida Toda é aprovada no Supremo Tribunal Federal, confirmando o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Tema 999/STJ.

A tese, como bem sintetizada no voto do Min Relator Marco Aurélio Melo, cingia-se em definir a compatibilidade, ou não, com a Constituição Federal, do direito de o segurado escolher o melhor benefício, considerada a mudança do regime previdenciário promovida pela Lei nº 9.876/1999.

A compreensão da tese exige um breve histórico. O art. 29 da Lei 8.213/1991, em sua redação original, consignava que o salário de benefício seria calculado a partir da média aritmética simples de todos os últimos salários de contribuição dos meses anteriores ao do afastamento do Segurado da atividade ou da data da entrada do requerimento administrativo, até o máximo de 36 meses apurados em período não superior a 48 meses.

Ocorre que, com o advento da Lei 9.876/1999, foi estabelecida uma nova sistemática de cálculo da renda mensal inicial dos benefícios, ampliando a base de cálculo do salário de benefício, que passou a corresponder aos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% de todo o período contributivo do Segurado.

A nova legislação trouxe, também, uma regra de transição, em seu art. 30., estabelecendo que o Segurado filiado à Previdência Social até o dia anterior à data de publicação desta lei teria o salário de benefício calculado a partir da *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*, desconsiderando os salários de contribuição anteriores a tal marco temporal.

Neste ponto, é importante esclarecer a data elegida pelo legislador como termo inicial da contagem das contribuições vertidas. O período de julho de 1994

reflete um período de estabilização dos índices de inflação após o advento do Plano Real, em março daquele ano. Assim, optou o legislador por excluir os salários de contribuição anteriores a julho de 1994, vertidos em período inflacionário que resultava em perda do poder de compra dos salários, com fim de não comprometer o valor futuro das aposentadorias.

Da leitura da exposição de motivos delineada no PL 1.527/1999, posteriormente convertido na Lei 9.876/1999, fica clara a intenção protetiva do legislador ao eleger o marco temporal fixado no art. 3º, denotando a sua preocupação em não causar prejuízo aos segurados já filiados ao Regime Geral de Previdência Social. Cabe, aqui, referir que o texto da exposição de motivos é utilizado como fundamento no voto condutor do acórdão do Tema 999/STJ, de relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho e nos votos do Min. Marco Aurélio de Melo e do Min. Alexandre de Moraes, no julgamento do Tema 1.102/STF.

De fato, acompanhar a gênese da lei é tarefa fundamental para a sua interpretação. A leitura do texto deixa cristalina a intenção legislativa em eleger um marco temporal que resultasse em um cálculo de benefício mais vantajoso aos trabalhadores, evitando que os segurados fossem atingidos de forma abrupta por normas mais rígidas de cálculo dos benefícios.

O ponto central da controvérsia, como bem delimita o voto que conduzirá o acórdão no Supremo Tribunal Federal, é exatamente o reconhecimento da natureza protetiva das regras transitórias, o que impede que seja ela – a norma – aplicada em detrimento do segurado. Reafirmando, assim, a garantia já estabelecida no julgamento do RE 630.501, afirmando a prevalência do critério de cálculo que lhe proporcione a maior renda mensal possível, a partir do histórico das contribuições.

As normas transitórias têm uma característica que as diferencia das demais. Elas apresentam um objetivo intrínseco, todas elas servem à amenização de alterações introduzidas em relações jurídicas já existentes.

As leis trazem estabilidade e segurança jurídica às relações sociais, as pessoas pautam seu comportamento e expectativas nos termos da legislação

vigente, o que impõe a necessidade de fixação de regras transitórias que confirmam estabilidade a essas relações diante de alterações legislativas bruscas. Como sintetiza o sociólogo alemão Niklas Luhmann, *a função do direito consiste apenas em possibilitar segurança de expectativas, justamente em face de modificações previsíveis, mas insuscetíveis de serem evitadas*<sup>1</sup>.

É o caso das modificações legislativas de regras previdenciárias: apesar de previsíveis, nem sempre são evitáveis. Razão pela qual exigem a consequente edição de regra transitória, que garanta a preservação de algum traço das expectativas criadas nos segurados pelo regramento anterior. As normas transitórias trazem ao novo ordenamento a segurança jurídica necessária para a sua consolidação, fixando normas que garantam proteção à confiança legítima depositada pelos segurados no regime anterior.

Essa função protetiva da norma transitória é elucidada de forma brilhante no voto do Ministro Fachin, no julgamento do tema: *Afinal, o escopo de se instituir um regime transitório ou uma regra de transição reside, exatamente, no princípio da segurança jurídica, de modo a tutelar a proteção da confiança. Essa é a razão pela qual não guarda harmonia com o sistema constitucional ou com a jurisprudência do STF que admite o direito ao melhor benefício regra de transição que seja mais gravosa do que a regra definitiva. A regra de transição, afinal, é engendrada para reduzir o dano à expectativa de direito dos segurados decorrente do novo regime jurídico instituído pela legislação mais moderna.*

Mesma lição defendida pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Tema 999/STJ. Extrai-se do voto que conduz o acórdão: (...) *A regra de transição, como tal, somente deve ser aplicada se a regra nova não for mais benéfica ao segurado. Ou seja, se a média dos 80% maiores salários de contribuição do autor (regra nova) resultar em um salário de benefício maior que a média dos 80% maiores salários de contribuição a partir de julho de 1994 (regra de transição), deve-se aplicar a nova regra,*

---

<sup>1</sup> LUHMANN, Niklas. Das Recht der Gesellschaft. 6. Aufl., Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 2013, p. 152-153.

*assegurando a percepção ao melhor benefício, que melhor reflita o seu histórico contributivo com o RGPS.*

Extraí-se, assim, dos julgamentos do STF e do STJ sobre o tema, importante tese que deve nortear a interpretação do Direito Previdenciário, afirmando não se pode admitir a aplicação de uma regra transitória, de caráter protetivo, em detrimento do segurado, quando a sua função é favorecer os segurados já filiados ao sistema atingidos pela nova legislação. É inadmissível que a interpretação judicial retire da norma a sua função – que é a de proteger o direito esperado.

Desse modo, ao contrário da premissa levantada pelo Min. Nunes Marques, em voto que inaugurou a divergência na votação do tema no Supremo Tribunal Federal, não se defende o reconhecimento da invalidade da norma, ao contrário, como já delineado, a aplicação da regra de transição do art. 3º da Lei 9.876/1999 se revela positiva para alguns segurados, a depender do seu histórico contributivo. Nesse passo, considerando a compreensão que se tem das regras de transição, a solução que se revela ideal é a sua aplicação facultativa diante de uma regra atual mais vantajosa

Em síntese, a regra de transição somente deve ser aplicada se a regra nova não for mais benéfica ao segurado. Ou seja, se a média dos 80% maiores salários de contribuição do autor (regra nova) resultar em um salário de benefício maior que a média dos 80% maiores salários de contribuição a partir de julho de 1994 (regra de transição), deve-se aplicar a nova regra, assegurando a percepção ao melhor benefício, que melhor reflita o seu histórico contributivo com o RGPS.

Outro aspecto do debate que merece especial atenção é a discussão acerca do princípio do equilíbrio financeiro-atuarial.

Na visão da Autarquia Previdenciária, acolhida pela divergência formada no Supremo Tribunal Federal, o pagamento do benefício em desacordo com a regra estabelecida na Lei 9.876/1999 acarretaria impacto financeiro elevado nas contas da Seguridade Social, o que estaria em desacordo com o princípio do equilíbrio financeiro-atuarial, sustentáculo dos sistemas previdenciários.

Contudo, como bem nos alerta, o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, no julgamento do Tema 999/STJ, *é certo que o sistema de Previdência Social é regido pelo princípio contributivo, o que exige o recolhimento de contribuições sociais para o reconhecimento do direito ao benefício. Decorre de tal princípio a necessidade de haver necessariamente uma relação entre custo e benefício, não se afigurando razoável que o Segurado verta contribuições que podem ser simplesmente descartadas pela Autarquia Previdenciária.*

Não se pode desconsiderar que o princípio da contrapartida tem um viés duplo, *não pode haver contribuição sem benefício, nem benefício sem contribuição (ADC 8, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJU 24.5.2004).*

Nesse sentido, o voto do Ministro Marco Aurélio de Mello é claro ao consignar estar o acolhimento da tese em acordo com os princípios da contrapartida e do equilíbrio financeiro-atuarial, porquanto o enfoque prestigia a realidade dos fatos, uma vez que o afastamento da limitação temporal, considerada a regra definitiva, permite alcançar recolhimentos efetivamente realizados.

Em mesmo sentido, defendo o Ministro Alexandre de Moraes, ao afirmar: *O sistema de previdência social rege-se pelo princípio contributivo pelo qual, não só a percepção do benefício pressupõe a contribuição do segurado, como também deve haver correlação entre o benefício concedido e a contribuição previdenciária recolhida, não se admitindo que eventuais parcelas vertidas ao sistema pelo beneficiário sejam desconsideradas de plano.*

Essa importante premissa fixada no julgamento da tese, com certeza, poderá embasar outras teses jurídicas na seara previdenciária, dando aos princípios da contrapartida e do equilíbrio financeiro-atuarial a sua adequada aplicabilidade. Evitando que sejam estes institutos invocados, tão somente, para justificar o não pagamento de prestações.

Em suma, da análise do Tema 1.102/STF, é possível enunciar as proposições seguintes:

1. As reformas previdenciárias que promovam alterações abruptas nos requisitos de concessão/cálculo de benefícios precisam instituir regras de transição, com o fim de preservar as expectativas dos segurados que conduziam a sua relação previdenciária com o Estado com base em outros critérios, introduzindo normas intermediárias que promovam uma melhor adequação entre a regra antiga e as novas regras.

2. As normas transitórias têm de ser sempre interpretadas à luz de sua finalidade protetiva. Sua função é assegurar o respeito ao princípio da segurança jurídica, fixando regras transitórias que preservem, ao menos em parte, a legítima confiança depositada pelos segurados no regime anterior, preservando parte da expectativa legitimamente nascida na vigência da lei que originalmente regia a relação jurídica estabelecida entre o segurado e o Estado

3. Não é admissível a aplicação de uma regra transitória em detrimento do segurado, quando a sua função é favorecer os segurados já filiados ao sistema atingidos pela nova legislação. Impondo-se, assim, ao intérprete judicial a função de buscar a melhor solução que efetive a finalidade da norma – que é a de proteger o direito expectado.

4. A concretização judicial do Direito Previdenciário demanda a análise prospectiva dos valores e princípios constitucionais que fundamentam o sistema de Seguridade Social. Nesse passo, reconhecendo-se o descompasso entre a literalidade e a finalidade da norma positiva, o dispositivo deve ser interpretado à luz dos princípios que norteiam a Previdência Social, de modo a efetivar a proteção social, que é o escopo de toda política previdenciária.

5. Impõe-se reconhecer a legitimidade da postura ativa do intérprete que afasta a aplicação da norma transitória quando sua aplicação resultar em prejuízo ao direito do segurado. Entendendo-se que a interpretação judicial amparada nos princípios constitucionais que regem a matéria confere maior

integridade ao ordenamento jurídico, evitando que a regra legal seja aplicada em adversidade com a sua intrínseca finalidade protetiva.

6. O princípio da contrapartida deve ser aplicado em seu aspecto mais abrangente, não se admitindo o pagamento de benefício sem prévio custeio e, na mesma medida, não se permitindo que eventuais parcelas vertidas ao sistema pelo beneficiário sejam desconsideradas de plano, buscando-se sempre a efetivação do benefício que melhor reflita o histórico contributivo do segurado.

Diretora Científica Responsável  
Maria Fernanda Wirth



**IBDP**

*Instituto Brasileiro de  
Direito Previdenciário*