



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
FACULDADE DE DIREITO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

GABRIEL DE OLIVEIRA CERQUEIRA

**AÇÕES REVISIONAIS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS:  
REFLEXOS DAS ADIs 2.110 e 2.111 SOBRE OS APOSENTADOS E  
PENSIONISTAS QUE AJUIZARAM A *REVISÃO DA VIDA TODA***

Salvador  
2025

**GABRIEL DE OLIVEIRA CERQUEIRA**

**AÇÕES REVISIONAIS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS:  
REFLEXOS DAS ADIs 2.110 E 2.111 SOBRE OS APOSENTADOS E  
PENSIONISTAS QUE AJUIZARAM A *REVISÃO DA VIDA TODA***

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Pedro Leonardo Summers Caymmi

Salvador  
2025

# GABRIEL DE OLIVEIRA CERQUEIRA

## **AÇÕES REVISIONAIS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS:**

REFLEXOS DAS ADIs 2.110 E 2.111 SOBRE OS APOSENTADOS E  
PENSIONISTAS QUE AJUIZARAM A *REVISÃO DA VIDA TODA*

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em 31 de janeiro de 2025.

### **BANCA EXAMINADORA**

Pedro Leonardo Summers Caymmi – Orientador \_\_\_\_\_

Mestre em Direito Tributário pela Universidade Federal da Bahia, Brasil  
Universidade Federal da Bahia

Cláudio Dias Lima Filho \_\_\_\_\_

Mestre em Direito do Trabalho pela Universidade Federal da Bahia, Brasil  
Universidade Federal da Bahia

Francisco Bertino Bezerra de Carvalho \_\_\_\_\_

Doutor em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia, Brasil  
Universidade Federal da Bahia

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Abdom e Ajurimar, por serem referências na formação do meu caráter, além de terem investido em meus estudos quando a mensalidade do meu colégio correspondia a um carro 0 km por ano. Sem vocês, eu jamais chegaria até aqui.

À minha mãe, novamente, mas desta vez por ter enxergado minha vocação para o Direito desde a época em que eu só me interessava pela Ciência da Computação. Agora eu terei um “canudo” da Egrégia FD-UFBA, igualzinho ao seu!

A Mário Neto, o irmão que sempre me motiva e acha (equivocadamente) que eu sou um gênio. Seu incentivo é o combustível da minha autoconfiança.

A Marcos Aurélio, meu padrinho, pelo apoio de sempre – prestativo e resolutivo desde que me entendo por gente.

A Cristiano Anunciação, companheiro na vida e nos ferrenhos debates epistemológicos, políticos e filosóficos, por salvar minha fé nas Ciências Humanas.

A Luciana Freire, defensora (literalmente) dos vulneráveis, garantista até a alma e leitora voraz, por indicar a melhor doutrina em tempo recorde.

A Lúcio Sarno, por me contratar como estagiário em seu escritório (sem isso, eu não conseguiria me formar) e por ser meu competente patrono em causas diversas.

Aos colegas do INSS, com quem aprendo constantemente, por terem despertado em mim, *a priori*, a paixão pela legislação previdenciária e, *a posteriori*, o amor pelo Direito.

A Lea Bressy, minha superintendente, causídica formada pela Egrégia, se criarem um prêmio Nobel por solucionar questões insolúveis, você precisará ir à Suécia anualmente.

A Jussara Camillo, que sabe processar revisão em benefícios desde a Lei Eloy Chaves, por ter me ensinado tudo o que sei sobre as revisões temáticas (pelas quais eu nutria considerável aversão).

A Pedro Caymmi, meu orientador, por me ensinar Direito Financeiro (com maestria) no início do curso e, anos depois, aceitar me orientar numa monografia com tema tão polêmico; pelo apoio, pela disponibilidade, pelas sugestões, por ter respondido todas as minhas mensagens (quase sempre enviadas em momentos de desespero).

Aos meus professores, pelos ensinamentos e experiências, e por serem fontes de inspiração tanto na sala de aula quanto fora dela. Vocês foram fundamentais nessa jornada!

Aos meus amigos, por serem os irmãos que escolhi, por compreenderem meu desaparecimento durante a elaboração da monografia, e porque sua presença neste mundo faz dele um lugar melhor.

Aos meus avós (*in memoriam*), Mário e Marieta, que enquanto estiveram neste planeta foram tão presentes em minha vida – e agora comemoram este momento em outra dimensão.

*Beneath this mask  
There is more than flesh  
Beneath this mask  
There is an idea  
And ideas are bulletproof*

Alan Moore (1988)

CERQUEIRA, Gabriel de Oliveira. **Ações Revisionais de Benefícios Previdenciários: Reflexos das ADIs 2.110 e 2.111 sobre os aposentados e pensionistas que ajuizaram a Revisão da Vida Toda.** Orientador: Pedro Leonardo Summers Caymmi. 2025. 78 f. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2025.

## RESUMO

Este trabalho analisa os impactos das decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o Tema 1102 e as ADIs 2.110 e 2.111, que tratam sobre a constitucionalidade do art. 3º da Lei 9.876/99, no cálculo dos benefícios previdenciários. Trata-se de monografia elaborada com base em pesquisa exploratória e documental, utilizando como métodos a revisão bibliográfica e a análise de conteúdo. Inicialmente, apresenta uma retrospectiva histórica das alterações legislativas sobre os cálculos previdenciários e contextualiza a judicialização do tema no STF. Em seguida, descreve o debate hermenêutico entre os ministros, confrontando princípios constitucionais com interpretações doutrinárias. Os resultados avaliam a probabilidade de aplicação retroativa das decisões para casos pendentes de julgamento, e se é possível revisar casos que transitaram em julgado, por meio de ações rescisórias, além de investigar se poderá haver devolução de valores. A pesquisa também analisa se uma eventual modulação de efeitos resguardaria a segurança jurídica e a isonomia no sistema previdenciário.

Palavras-chave: Direito Previdenciário; Ações Revisionais; Revisão da Vida Toda; ADIs 2.110 e 2.111; Tema 1102.

CERQUEIRA, Gabriel de Oliveira. **Revision Actions for Social Security Benefits: Impacts of ADIs 2.110 and 2.111 on Retirees and Pensioners Who Filed the *Lifetime Review***. Thesis advisor: Pedro Leonardo Summers Caymmi. 2025. 78 s. Undergraduate Thesis (Bachelor's Degree in Law) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2025.

## **ABSTRACT**

This paper analyzes the impacts of the Brazilian Federal Supreme Court's (STF) decisions on Topic 1102 and the Direct Actions of Unconstitutionality (ADIs) 2.110 and 2.111, related to the constitutionality of Article 3 of Law 9.876/99, on the calculation of social security benefits. It is a monograph developed based on exploratory and documentary research, using bibliographic review and content analysis as methods. Initially, it provides a historical overview of legislative changes regarding social security calculations and contextualizes the judicialization of the topic in the STF. Subsequently, it describes the hermeneutic debate among the justices, juxtaposing constitutional principles with doctrinal interpretations. The findings assess the likelihood of retroactive application of the decisions to cases still pending judgment and whether it is possible to revise cases with final and unappealable judgments through rescissory actions, as well as investigate whether reimbursement of amounts may occur. The research also examines whether a potential modulation of effects could ensure legal certainty and equality within the social security system.

**Keywords:** Social Security Law; Revision Actions; Lifetime Review; ADIs 2.110 and 2.111; Topic 1102.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	Cálculo exemplificativo de SB anterior à Lei nº 9.876/99.....	17
Quadro 2	Comparativo das regras de cálculo aplicáveis em cada caso.....	23
Figura 1	Fator previdenciário.....	25
Quadro 3	Cálculo exemplificativo nos moldes da Lei nº 9.876/99.....	28
Quadro 4	Posição dos Ministros quanto à cláusula de reserva de plenário.....	49
Quadro 5	Comparativo de votos quanto ao mérito da RVT no RE e nas ADIs.....	55

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGU	Advocacia-Geral da União
Art	Artigo
CF	Constituição Federal
CNTM	Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos
CPC	Código de Processo Civil
DIB	Data de início do benefício
DJ	Diário da Justiça
DJe	Diário da Justiça Eletrônico
DOU	Diário Oficial da União
EC	Emenda Constitucional
FGV	Fundação Getúlio Vargas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEPREV	Instituto de Estudos Previdenciários
IGP-DI	Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPC-r	Índice de Preços ao Consumidor Real
JEF	Juizado Especial Federal
LBPS	Lei de Benefícios da Previdência Social
LCSS	Lei de Custeio da Seguridade Social
PBC	Período básico de cálculo
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PGF	Procuradoria-Geral Federal
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores
RE	Recurso Extraordinário
REsp	Recurso Especial
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RVT	Revisão da Vida Toda
SB	Salário-de-benefício
SC	Salário-de-contribuição
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TRF	Tribunal Regional Federal

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>2</b>	<b>PERCURSO HISTÓRICO DOS CÁLCULOS PREVIDENCIÁRIOS E DA CONTROVÉRSIA JUDICIAL SOBRE A RVT</b> .....	14
2.1	CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DAS REGRAS DE CÁLCULO DO SALÁRIO-DE-BENEFÍCIO.....	15
2.1.1	<b>Média dos últimos 36 salários (1979 a 1999)</b> .....	15
2.1.2	<b>Média dos 80% maiores S.C. de todo o período contributivo (1999 a 2019)</b> .....	20
2.1.3	<b>Média de 100% dos S.C. de todo o período contributivo (EC 103/2019)</b> .....	29
2.2	JUDICIALIZAÇÃO SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 3º DA LEI 9.876....	30
2.2.1	<b>Controle difuso (RE 1.276.977 e Tema 1102/STF)</b> .....	30
2.2.2	<b>Controle concentrado de constitucionalidade (ADIs 2.110 e 2.111)</b> .....	32
<b>3</b>	<b>DEBATE HERMENÊUTICO SOBRE O TEMA 1102</b> .....	35
3.1	FUNDAMENTOS EXPOSTOS PELOS MINISTROS FAVORÁVEIS À RVT.....	36
3.2	ARGUMENTOS DOS MINISTROS QUE DIVERGIRAM DO RELATOR.....	39
3.3	CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO (ART. 97 DA CF/88).....	47
<b>4</b>	<b>ANÁLISE DO TEMA 1102 E POSSÍVEIS EFEITOS DAS ADIs 2110 E 2111</b> .....	50
4.1	DECISÕES DO STJ E DO STF.....	51
4.1.1	<b>Julgamento do RE independentemente das ADIs</b> .....	55
4.1.2	<b>Direito ao melhor benefício</b> .....	56
4.1.3	<b>Princípio da segurança jurídica e seus subprincípios</b> .....	58
4.1.4	<b>Princípio da isonomia</b> .....	61
4.1.5	<b>Princípio da separação de poderes</b> .....	63
4.2	ANTECIPAÇÃO DE TUTELA NAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS.....	64
4.3	CONSEQUÊNCIAS DA MODULAÇÃO DE EFEITOS DAS ADIs.....	68
4.4	POSSIBILIDADE DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.....	70
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	73
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	76

## 1 INTRODUÇÃO

Os cálculos previdenciários no Brasil, mais especificamente os cálculos de aposentadorias e pensões no âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), corriqueiramente se tornam objeto de disputas judiciais.

Nas últimas duas décadas, tem sido frequente a propositura de ações revisionais denominadas como *Revisão da Vida Toda* (RVT), que têm como objetivo compelir o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)<sup>1</sup> a recalcular o valor de benefícios previdenciários (aposentadorias e pensões) concedidos a partir de 29/11/1999, data de publicação da Lei nº 9.876/99, de modo distinto daquele que determina o art. 3º da citada Lei.

O dispositivo em questão preceitua que, para o contribuinte filiado à Previdência Social até 28/11/1999, no cálculo do salário-de-benefício será considerada a média aritmética simples dos salários-de-contribuição do “período contributivo decorrido **desde a competência julho de 1994**”. Os requerentes, entretanto, pretendem computar salários auferidos antes daquele marco temporal.

O assunto chegou até o Supremo Tribunal Federal (STF) no ano de 2020, em sede de Recurso Extraordinário (RE 1.276.977), interposto no bojo de uma ação que já tramitava desde 2014 (Processo 5022146-41.2014.4.04.7200). A Corte reconheceu a repercussão geral (Tema 1102), ocasionando a suspensão nacional dos feitos que versam sobre a mesma matéria – o que implicou no sobrestamento de milhares de processos.

Em 01/12/2022 ocorreu o julgamento, ocasião em que ficou fixada a tese de que o segurado que adquiriu direito ao benefício previdenciário entre 29/11/1999 e 13/11/2019 teria o direito de optar pela não aplicação da restrição temporal contida no art. 3º da Lei nº 9.876/99, conforme lhe seja mais favorável.

Entretanto, houve oposição de Embargos de Declaração pelo INSS, apontando algumas omissões e obscuridades no Acórdão do STF que, segundo a autarquia, impossibilitariam o cumprimento da decisão. Os aclaratórios ainda não foram julgados e, por tal razão, a suspensão nacional permanece.

---

<sup>1</sup> Autarquia federal que integra a estrutura do Ministério da Previdência Social, a quem compete a concessão, manutenção e revisão dos benefícios do RGPS.

Posteriormente, em 21/03/2024, sobreveio novo entendimento do STF em outro processo – a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.110, julgada em conjunto com a ADI nº 2.111 – **cujo teor, por ser contrário à tese jurídica firmada no Tema 1102**, poderá acarretar a insubsistência da decisão exarada pela Corte em 2022.

O deslinde da questão no Supremo afetará – favorável ou desfavoravelmente – milhares de aposentados e pensionistas em todas as regiões do país, o que evidencia a **relevância social do tema**. O acirrado debate quanto à matéria controvertida (isto é, a procedência ou não do pleito formulado nas ações de RVT), que já levou o Plenário do STF a prolatar, entre dezembro de 2022 e março de 2024, duas decisões diametralmente opostas, demonstra, por sua vez, a **relevância da discussão no meio jurídico**.

O problema enfrentado nesta pesquisa consiste em averiguar quais são os possíveis efeitos concretos dessa mudança de entendimento, que tende potencialmente a revogar tutelas jurisdicionais concedidas de forma antecipada em decisões de primeira instância – que ainda não transitaram em julgado, por possuírem recursos sobrestados para aguardar a decisão definitiva do STF.

A investigação conduzida ao longo deste trabalho busca **confirmar (ou descartar) as seguintes hipóteses**, alternativamente:

- a) A decisão proferida pelo STF no enfrentamento do Tema 1102 (favorável à RVT) será **mantida para os casos que já haviam sido autuados antes do julgamento das ADIs 2.110 e 2.111** (cujo resultado foi contrário à RVT), sendo que esse último produzirá efeitos *ex nunc*, aplicando-se apenas às ações ajuizadas a partir de 21/03/2024, mediante modulação a ser definida pelo próprio Supremo.
- b) A decisão de 21/03/2024 produzirá efeitos *ex tunc*, **atingindo todos os casos que ainda não tiveram trânsito em julgado** (inclusive os milhares de processos cuja tramitação havia sido suspensa), retroagindo de modo a reformar todas as decisões anteriores em sentido contrário cujos recursos ainda pendem de julgamento.
- c) O novo entendimento manifestado pelo STF em sede de controle concentrado produzirá efeitos *ex tunc*, **retroagindo irrestritamente e alcançando até mesmo os casos que já transitaram em julgado** (cabendo à PGF/AGU ajuizar ação rescisória<sup>2</sup> em tais situações).

---

<sup>2</sup> Visando desconstituir a *coisa julgada* nos termos do art. 535, §§ 5º e 8º, do CPC/2015.

d) Caso seja confirmada a hipótese “b” ou a hipótese “c”, as aposentadorias e pensões já majoradas (por antecipação de tutela) **deverão ter a revisão “desfeita” e o valor mensal reduzido** (retornando ao *status quo ante*):

d.1) **sem devolução das diferenças retroativas**, por se tratar de verba com caráter alimentar recebida de boa fé, acarretando irrepetibilidade do indébito; ou

d.2) **com restituição ao erário** dos valores recebidos a maior, para impedir o enriquecimento injustificado dos autores, além de mitigar o prejuízo aos cofres do RGPS.

O **objetivo geral** do presente trabalho é investigar as implicações práticas da mudança de entendimento do Judiciário acerca da RVT, a partir da nova perspectiva assumida pelo STF no julgamento das ADIs 2.110 e 2.111. Daí se desmembram, portanto, os seguintes **objetivos específicos**:

- Identificar as alterações ocorridas na legislação previdenciária que levaram a um contexto normativo ensejador da postulação da RVT;
- Analisar as decisões judiciais proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) e pelo STF nas ações revisionais que versam sobre o tema;
- Comparar os votos dos Ministros do STF e seus respectivos fundamentos;
- Verificar o entendimento que prepondera no Judiciário acerca da possibilidade de ressarcimento ao erário nos casos de reversão de tutela em ações previdenciárias.

Para alcançar tais objetivos, realizamos **pesquisa exploratória e documental**, com abordagem essencialmente qualitativa. Do ponto de vista metodológico, durante a realização da pesquisa e elaboração do trabalho, foram utilizadas as seguintes técnicas:

- **Revisão bibliográfica** do repertório conceitual e principiológico, no meio acadêmico e jurídico, a fim de dialogar com a interpretação realizada pelos membros do STF ao aplicar princípios constitucionais na valoração das regras insculpidas em dispositivos legais que, no bojo do RE 1.276.977 e das ADIs 2110 e 2111, foram submetidas ao controle de constitucionalidade, tanto na via difusa quanto na concentrada.
- **Análise de conteúdo** de documentos oficiais (legislação e decisões judiciais, além de peças processuais), especialmente das Leis nº 8.213/91, e nº 9.876/99 e da Emenda Constitucional nº 103/2019, permitindo uma contextualização histórica das modalidades de cálculo previdenciário, e das decisões judiciais – o que permitirá compreender a perspectiva dos tribunais (especialmente do STF) sobre direito material objeto do debate.

Deste modo, demonstraremos na **Seção 2** o percurso histórico dos cálculos de benefícios na legislação previdenciária ao longo das últimas décadas, além de situar cronologicamente as ações que chegaram ao Supremo.

Em seguida, na **Seção 3**, apresentaremos o debate hermenêutico que se deu no STF, analisando os principais fundamentos utilizados pelos ministros da Corte – tanto os favoráveis à tese da RVT, quanto os contrários.

Por fim, na **Seção 4**, confrontaremos a perspectiva dos ministros do STF com as definições e conceitos trazidos pelos doutrinadores, de modo a enriquecer o debate e aprofundar a análise, além de verificar quais das hipóteses iniciais são passíveis de confirmação à luz das peças analisadas, do rito processual e do posicionamento dos julgadores – verificações que serão compiladas na Conclusão deste trabalho, onde consolidaremos os resultados da pesquisa realizada.

## 2 PERCURSO HISTÓRICO DOS CÁLCULOS PREVIDENCIÁRIOS E DA CONTROVÉRSIA JUDICIAL SOBRE A RVT

Para iniciar o estudo sobre as regras legais que definem a forma de cálculo das aposentadorias e pensões concedidas no âmbito do RGPS, viabilizando a compreensão do contexto que deu origem ao debate sobre a RVT – inaugurado a partir da reforma previdenciária instituída pela Lei nº 9.876/99 – construiremos nesta Seção uma retrospectiva histórica da legislação que regula a matéria, dos princípios que nortearam as aludidas normas jurídicas e das motivações que embasaram as alterações legislativas ao longo do tempo.

A Previdência Social é regida pelos princípios da **contributividade**, da **preservação do equilíbrio financeiro e atuarial** e da **proporcionalidade entre a base contributiva e o valor dos benefícios** – previstos expressamente no art. 201 da Constituição Federal de 1988 e no art. 2º da Lei nº 8.213/91 – e, por tal razão, as normas que instituem a forma de cálculo dos benefícios previdenciários também estão lastreadas nos aludidos princípios.

Veremos, portanto, na presente Seção, de que forma o legislador ordinário inseriu no ordenamento jurídico os critérios objetivos que buscam concretizar os princípios abstratos ora mencionados. Demonstraremos, na Subseção 2.1, as alterações normativas ocorridas nos marcos inicial (29/11/1999) e final (13/11/2019) do lapso temporal que abrange as aposentadorias e pensões cuja regra de cálculo vem sendo discutida nas ações de RVT. Por fim, apresentaremos na Subseção 2.2 um breve histórico sobre a tramitação dos principais processos judiciais que questionam, direta ou incidentalmente, a constitucionalidade do art. 3º da Lei nº 9.876/99:

- **em sede de controle difuso**, a Ação Ordinária nº 5022146-41.2014.4.04.7200/SC (ajuizada em 27/06/2014 na 5ª Vara Federal de Florianópolis, remetida ao STF somente em 22/06/2020 pela via recursal – RE nº 1.276.977), com Repercussão Geral, Tema 1102, Acórdão exarado em 01/12/2022 (mas sem trânsito em julgado, com embargos pendentes);
- **em sede de controle concentrado**, as ADIs 2.110 e 2.111, ambas autuadas no STF em 01/12/1999, porém somente a primeira delas teve trânsito em julgado (em 24/10/2024).

## 2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DAS REGRAS DE CÁLCULO DO SALÁRIO-DE-BENEFÍCIO

A controvérsia judicial que permeia as ações de RVT abrange os segurados (e, indireta e conseqüentemente, seus dependentes habilitados à pensão por morte) que ingressaram no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) antes da Lei nº 9.876/99, mas só vieram a requerer benefício previdenciário (ou implementar as condições necessárias para obtê-lo) após a publicação do aludido Diploma Legal, e antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019, sendo este o **recorte temporal (29/11/1999 a 13/11/2019)** fixado na Tese proposta em 01/12/2022 pelo Ministro Alexandre de Moraes no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.276.977:

O segurado que implementou as condições para o benefício previdenciário **após a vigência da Lei nº 9.876, de 26/11/1999, e antes da vigência das novas regras constitucionais introduzidas pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019**, tem o direito de optar pela regra definitiva, caso esta lhe seja mais favorável. (BRASIL, 2022, p. 189, g.n.)

Assim, veremos como a legislação definia a regra de cálculo no referido lapso (entre 29/11/1999, data de publicação Lei nº 9.876, e 13/11/2019, data de publicação da Emenda Constitucional nº 103). Para contextualizar as mudanças legais (e também para compreender as razões pelas quais a Tese proposta no Tema 1102 não seria aplicável fora daquele intervalo temporal), veremos como as normas previdenciárias dispunham sobre a regra de cálculo antes da Lei nº 9.876/99, e como passaram a dispor após a última reforma previdenciária, introduzida pela Emenda Constitucional (EC) nº 103/2019.

### 2.1.1 Média dos últimos 36 salários (1979 a 1999)

Até a publicação da Lei nº 9.876/1999, que reformulou o cálculo dos benefícios previdenciários, o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) seguia as normas previstas na redação original da Lei de Benefícios da Previdência Social (LBPS), que é a Lei nº 8.213/1991 (Diploma Legal que permanece em vigor até os dias atuais, porém com algumas alterações decorrentes de outras leis editadas posteriormente). A base de cálculo dos benefícios considerava a média

aritmética simples dos 36 últimos salários-de-contribuição (SC) corrigidos, apurados em um período não superior a 48 meses. Para evitar fraudes e manipulações nos valores dos salários-de-contribuição próximos à aposentadoria, a legislação estabelecia mecanismos específicos de controle, tanto para segurados empregados quanto para contribuintes individuais (empresários e trabalhadores autônomos).

O cálculo do salário-de-benefício (SB) era regido pelo art. 29 da Lei nº 8.213/1991, que em sua redação original previa:

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, 1991b, p.13)

O período de apuração de 48 meses permitia flexibilidade para desconsiderar meses sem remuneração dentro do **período básico de cálculo (PBC)**, até o máximo de 12 competências, beneficiando segurados que eventualmente tiveram interrupções temporárias nas contribuições.

Todos os salários utilizados no cálculo eram corrigidos monetariamente. A redação original do art. 31 da LBPS previa tal correção:

Art. 31. Todos os salários-de-contribuição computados no cálculo do valor do benefício **serão ajustados, mês a mês, de acordo com a variação integral do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC)**, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referente ao período decorrido a partir da data de competência do salário-de-contribuição até a do início do benefício, de modo a preservar os seus valores reais. (BRASIL, 1991b, p. 15, g.n.)

A legislação assegurava a atualização monetária dos salários-de-contribuição para evitar distorções causadas pela inflação. A correção era feita mês a mês (desde a respectiva competência de referência até o mês do início de vigência do benefício) com base em índice oficial definido pelo governo, como é o caso do INPC. Vejamos, no quadro a seguir, um cálculo exemplificativo da aposentadoria de um trabalhador (fictício) que requereu sua aposentadoria em 01/09/1999 e teve seu PBC fixado no intervalo entre 09/1995 e 08/1999 (48 meses) com o SB obtido a partir da média dos últimos 36 SC apurados entre 09/1996 e 08/1999 (com limitação ao teto vigente à época):

**Quadro 1 – Cálculo exemplificativo de SB anterior à Lei nº 9.876/99**

	Competência	Remuneração	Salário-de-contribuição (SC) limitado ao teto	Índice de correção (IPC-r / IGP-DI)	SC corrigido
1	09/1996	R\$ 2.000,00	R\$ 957,56	1,257134	R\$ 1.203,78
2	10/1996	R\$ 2.000,00	R\$ 957,56	1,255502	R\$ 1.202,22
3	11/1996	R\$ 2.000,00	R\$ 957,56	1,252746	R\$ 1.199,58
4	12/1996	R\$ 2.000,00	R\$ 957,56	1,249248	R\$ 1.196,23
5	01/1997	R\$ 2.200,00	R\$ 957,56	1,238350	R\$ 1.185,79
6	02/1997	R\$ 2.200,00	R\$ 957,56	1,219089	R\$ 1.167,35
7	03/1997	R\$ 2.200,00	R\$ 957,56	1,213990	R\$ 1.162,47
8	04/1997	R\$ 2.200,00	R\$ 957,56	1,200069	R\$ 1.149,14
9	05/1997	R\$ 2.200,00	R\$ 957,56	1,193030	R\$ 1.142,40
10	06/1997	R\$ 2.200,00	R\$ 1.031,87	1,189462	R\$ 1.227,37
11	07/1997	R\$ 2.200,00	R\$ 1.031,87	1,181194	R\$ 1.218,84
12	08/1997	R\$ 2.200,00	R\$ 1.031,87	1,180132	R\$ 1.217,74
13	09/1997	R\$ 2.200,00	R\$ 1.031,87	1,180132	R\$ 1.217,74
14	10/1997	R\$ 2.200,00	R\$ 1.031,87	1,173210	R\$ 1.210,60
15	11/1997	R\$ 2.200,00	R\$ 1.031,87	1,169234	R\$ 1.206,50
16	12/1997	R\$ 2.200,00	R\$ 1.031,87	1,159610	R\$ 1.196,57
17	01/1998	R\$ 2.450,00	R\$ 1.031,87	1,151663	R\$ 1.188,37
18	02/1998	R\$ 2.450,00	R\$ 1.031,87	1,141617	R\$ 1.178,00
19	03/1998	R\$ 2.450,00	R\$ 1.031,87	1,141389	R\$ 1.177,77
20	04/1998	R\$ 2.450,00	R\$ 1.031,87	1,138770	R\$ 1.175,06
21	05/1998	R\$ 2.450,00	R\$ 1.031,87	1,138770	R\$ 1.175,06
22	06/1998	R\$ 2.450,00	R\$ 1.081,50	1,136156	R\$ 1.228,75
23	07/1998	R\$ 2.450,00	R\$ 1.081,50	1,132984	R\$ 1.225,32
24	08/1998	R\$ 2.450,00	R\$ 1.081,50	1,132984	R\$ 1.225,32
25	09/1998	R\$ 2.450,00	R\$ 1.081,50	1,132984	R\$ 1.225,32
26	10/1998	R\$ 2.450,00	R\$ 1.081,50	1,132984	R\$ 1.225,32
27	11/1998	R\$ 2.450,00	R\$ 1.081,50	1,132984	R\$ 1.225,32
28	12/1998	R\$ 2.450,00	R\$ 1.200,00	1,132984	R\$ 1.359,58
29	01/1999	R\$ 2.600,00	R\$ 1.200,00	1,121988	R\$ 1.346,39
30	02/1999	R\$ 2.600,00	R\$ 1.200,00	1,109232	R\$ 1.331,08
31	03/1999	R\$ 2.600,00	R\$ 1.200,00	1,062076	R\$ 1.274,49
32	04/1999	R\$ 2.600,00	R\$ 1.200,00	1,041455	R\$ 1.249,75
33	05/1999	R\$ 2.600,00	R\$ 1.200,00	1,041143	R\$ 1.249,37
34	06/1999	R\$ 2.600,00	R\$ 1.255,32	1,041143	R\$ 1.306,97
35	07/1999	R\$ 2.600,00	R\$ 1.255,32	1,030630	R\$ 1.293,77
36	08/1999	R\$ 2.600,00	R\$ 1.255,32	1,014500	R\$ 1.273,52
Somatório dos salários-de-contribuição (SC) corrigidos pelo INPC					R\$ 44.038,85
Salário-de-benefício (SB) = Média aritmética simples = somatório ÷ 36					R\$ 1.223,30

Fonte: elaborado pelo autor.

Os índices de correção utilizados na tabela acima foram o IPC-r e o IGP-DI, sendo pertinente salientar que, embora a redação original do art. 31 da Lei nº 8.213/91 tenha definido o INPC como índice obrigatório para correção dos salários-de-contribuição, durante o período entre julho de 1994 (mês da primeira emissão do Real) até junho de 2004 o índice aplicado para tal finalidade era o IPC-r, uma vez que:

- a Lei nº 8.880/94 revogou o art. 31 da LBPS e, nos termos do § 2º do art. 21 do novo Diploma Legal, o IPC-r foi estabelecido como índice de correção dos SC a partir da introdução do Real como moeda oficial;
- em julho de 1995 o IPC-r foi descontinuado pelo IBGE e, desde então, as Portarias Ministeriais (publicadas mensalmente pelo Ministério da Previdência) passaram a adotar o IGP-DI, calculado pela FGV;
- somente em junho de 2004, quando a Lei nº 10.887/04 inseriu o art. 29-B na LBPS, o INPC voltou a ser utilizado nos cálculos previdenciários.

Também havia regras para prevenir fraudes e majorações artificiais nos salários-de-contribuição do PBC, sendo que tais dispositivos abrangiam as diferentes formas de filiação ao RGPS (empregados, autônomos, empresários, segurados facultativos, etc.). Para os segurados empregados, o legislador impôs uma restrição aos aumentos de remuneração concedidos sem justificativa formal, especialmente nos últimos três anos antes da concessão de um benefício previdenciário. Essa limitação está prevista no art. 29, § 4º, da Lei nº 8.213/1991, que estabelecia:

§ 4º Não será considerado, para o cálculo do salário-de-benefício, o aumento dos salários-de-contribuição que exceder o limite legal, inclusive o voluntariamente concedido nos 36 (trinta e seis) meses imediatamente anteriores ao início do benefício, salvo se homologado pela Justiça do Trabalho, resultante de promoção regulada por normas gerais da empresa, admitida pela legislação do trabalho, de sentença normativa ou de reajustamento salarial obtido pela categoria respectiva. (BRASIL, 1991b, p. 13)

A restrição imposta por esse dispositivo evitava que aumentos pontuais ou simulados, próximos à data da aposentadoria, inflassem a média salarial dos trabalhadores empregados.

Para os contribuintes individuais (empresários e trabalhadores autônomos) e facultativos, a legislação utilizava uma “Escala de Salários-Base”, fixada pelo art. 28 e discriminada no art. 29, ambos da Lei nº 8.212/1991 – Lei de Custeio da Seguridade Social (LCSS):

Art. 28. Entende-se por salário-de-contribuição:

[...]

III – para o trabalhador autônomo e equiparado, empresário e facultativo: o **salário-base**, observado o disposto no art. 29. (BRASIL, 1991a, p. 20-21, g.n.)

O salário-base equivalia a uma das 10 classes salariais contidas na Escala do art. 29 da LCSS (sendo que a Classe 1 correspondia a 1 salário mínimo e a Classe 10 correspondia ao teto máximo do RGPS, enquanto as Classes 2 a 9 correspondiam a valores intermediários), que obrigava os segurados a progredirem gradualmente entre as classes, uma a uma, respeitando interstícios mínimos de 12 meses (para as primeiras classes) ou até 60 meses para as últimas, impossibilitando elevações abruptas. Destarte, um segurado autônomo que contribuía na Classe 1 (vertendo recolhimentos cuja alíquota incidia sobre 1 salário mínimo) não poderia deliberadamente passar a contribuir na Classe 10 quando faltassem 36 meses para a aposentadoria, pois precisaria de pelo menos 27 (vinte e sete) anos para progredir da Classe 1 até a Classe 10 (passando obrigatoriamente pelas classes 2, 3, 4, e assim sucessivamente até a Classe 9, para finalmente atingir o teto contributivo na Classe 10), cumprindo em cada classe seus respectivos interstícios:

Art. 29. O salário-base de que trata o inciso III do art. 28 é determinado conforme a seguinte tabela:

ESCALA DE SALÁRIOS-BASE <sup>3</sup>		
Classe	Salário-Base	Número Mínimo de Meses de Permanência em Cada Classe (Interstícios)
1	R\$ 120,00	12
2	R\$ 206,37	12
3	R\$ 309,56	24
4	R\$ 412,74	24
5	R\$ 515,93	36
6	R\$ 619,12	48
7	R\$ 722,30	48
8	R\$ 825,50	60
9	R\$ 928,68	60
10	R\$ 1.031,87	–

§ 1º Os valores do salário-de-contribuição serão reajustados, a partir da data de entrada em vigor desta Lei, na mesma data e com os mesmos índices que os do reajustamento dos benefícios de prestação continuada da Previdência Social. (BRASIL, 1991a, p. 24-25)

<sup>3</sup> Valores e interstícios atualizados pela Lei nº 9.528/97.

Como vimos, as regras anteriores à Lei nº 9.876/1999 combinavam simplicidade no cálculo com medidas robustas para evitar distorções e manipulações. A forma de apuração baseada nos 36 últimos salários-de-contribuição corrigidos refletia o histórico contributivo recente, enquanto os mecanismos de controle impediam aumentos artificiais, assegurando maior equidade no sistema. Com as regras vigentes àquela época, a escala de salários-base e as restrições a aumentos arbitrários foram fundamentais para garantir que o benefício fosse proporcional ao esforço contributivo real do segurado, em alinhamento com os princípios constitucionais de contributividade e equidade no custeio do RGPS.

Todavia, embora as referidas normas evitassem prejuízos ao Erário com distorções que **majorassem** indevidamente o valor da média, **não havia mecanismos para prevenir injustiças que diminuíssem o valor da média e prejudicassem os segurados** – isto é, trabalhadores que contribuíram para o RGPS com valores expressivos ao longo de toda a sua vida laboral, mas viessem a ficar desempregados (ou a se empregar em funções menos valorizadas do ponto de vista remuneratório) e, nos últimos 36 meses que antecederiam sua aposentadoria, tivessem que recolher como autônomos (ou facultativos) na Classe 1, acabariam por obter aposentadoria no valor do salário mínimo (não obstante tal quantia fosse muito inferior às remunerações que auferiram durante a maior parte de sua vida contributiva, e sobre as quais incidiram contribuições previdenciárias com valor elevado durante longos períodos). Assim, a inovação trazida pela Lei nº 9.876/99 teve como objetivo – dentre outros – introduzir uma forma de cálculo capaz de mitigar esse tipo de discrepância.

### **2.1.2 Média dos 80% maiores SC de todo o período contributivo (1999 a 2019)**

A partir de 29/11/1999, data de publicação da Lei nº 9.876, de 26/11/1999, as **aposentadorias** do RGPS (e, conseqüentemente, as **pensões por morte** concedidas naquele Regime) passaram a ter uma nova forma de cálculo, definida naquele Diploma Legal, que deu nova redação ao art. 29 da LBPS e, com isso, alterou o método de apuração do salário-de-benefício.

Embora a nova redação do art. 29 da LBPS somente se remeta de forma direta aos benefícios previstos nas alíneas “a” a “e” e “h” do inciso I do art. 18 daquela Lei, que são as aposentadorias (por idade, por tempo de contribuição, por invalidez e especial) e os auxílios (auxílio-doença e auxílio-acidente), sem se referir diretamente à pensão por morte, o salário-de-benefício definido naquele artigo também impacta no valor da pensão, ainda que indiretamente. Isto ocorre em razão do art. 75 do Diploma Legal em questão, que dispõe que o valor mensal da pensão por morte corresponde ao valor da aposentadoria do segurado instituidor (ou, caso o mesmo tenha falecido sem se aposentar, ao valor da aposentadoria a que teria direito se fosse aposentado por invalidez na data do óbito). Vejamos o que dispõem os artigos 18, 29 e 75 da Lei nº 8.213/91 com as alterações da Lei nº 9.876/99:

Art. 18. O Regime Geral de Previdência Social compreende as seguintes prestações, devidas inclusive em razão de eventos decorrentes de acidente do trabalho, expressas em benefícios e serviços:

I – quanto ao segurado:

- a) aposentadoria por invalidez;
- b) aposentadoria por idade;
- c) aposentadoria por tempo de contribuição; (Redação da L.C. 123/2006)
- d) aposentadoria especial;
- e) auxílio-doença;
- f) salário-família;
- g) salário-maternidade;
- h) auxílio-acidente;

[...]

II – quanto ao dependente:

- a) pensão por morte;
- b) auxílio-reclusão;

[...]

Art. 29. O salário-de-benefício consiste: (Redação da Lei nº 9.876/99)

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; (Incluído pela Lei nº 9.876/99)

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. (Incluído pela Lei nº 9.876/99)

[...]

Art. 75. O valor mensal da pensão por morte será de cem por cento do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data de seu falecimento, observado o disposto no art. 33 desta lei. (Redação da Lei nº 9.528/97) (BRASIL, 1991b, p. 9-28)

Deste modo, vê-se que o salário-de-benefício definido nos termos do art. 29 da LBPS impacta diretamente no valor das aposentadorias (especificadas nas alíneas a, b, c e d do inciso I do art. 18 daquela Lei e, indiretamente, no valor da pensão por morte a que se refere o art. 75.

Observa-se, ainda, que a limitação do lapso temporal na formação do PBC (em até 48 meses) deixou de existir, uma vez que tanto o inciso I quanto o inciso II do *caput* do art. 29 passaram a mencionar expressamente **todo o período contributivo**. O mesmo ocorreu com o número máximo de 36 parcelas na composição da média aritmética, posto que ambos os incisos do *caput* daquele dispositivo referem-se à média dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a **oitenta por cento de todo o período contributivo** (assim, a quantidade de parcelas que integram a média deixa de ser uma quantidade fixa – 36 meses, como previa a redação original da LBPS – e passa a ser variável, de acordo com a quantidade de salários-de-contribuição existentes no PBC em cada caso concreto).

Embora a expressão “todo o período contributivo” nos faça inferir que o cálculo do valor da aposentadoria a partir de 29/11/1999 levaria em consideração as remunerações **auferidas pelo segurado ao longo de toda a sua vida contributiva**, tal premissa é verdadeira somente para os **contribuintes cuja primeira filiação ao RGPS tenha ocorrido após aquela data**.

Todavia, **para trabalhadores que já haviam se filiado ao RGPS anteriormente** à aludida inovação legislativa (mas só implementaram os requisitos necessários à concessão de benefício previdenciário a partir de 29/11/1999), o art. 3º da Lei nº 9.876/99 **limitou o marco inicial do PBC à competência julho de 1994** (mesmo mês em que o Real passou a vigorar como moeda oficial no Brasil):

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. (BRASIL, 1999, p. 7-8, grifo nosso)

Com isso, a legislação criou uma **regra transitória** para os segurados enquadrados naquele dispositivo – que acabou por tornar-se o cerne da controvérsia abordada nas ações judiciais que, posteriormente, foram denominadas de “Revisão da Vida Toda” (ou, simplesmente, “RVT”). Tais ações

questionam a obrigatoriedade da aplicação do aludido artigo. Para ilustrar as formas de aplicação do direito intertemporal em cada uma das situações possíveis no regramento introduzido pela Lei nº 9.876/99, elaboramos o seguinte quadro, que demonstra as possibilidades de acordo com a data de filiação e a data de cumprimento dos requisitos legais:

**Quadro 2** – Comparativo das regras de cálculo aplicáveis em cada caso

Filiação ao RGPS	Aquisição do Direito	Regra a ser aplicada na formação do PBC
Até 28/11/99	Até 28/11/99	<b>Regra antiga</b> (redação original do art. 29 da Lei nº 8.213/91): PBC formado pelos 36 últimos SC apurados em até 48 meses
Até 28/11/99	A partir de 29/11/99	<b>Regra transitória</b> ( <i>caput</i> do art. 3º da Lei nº 9.876/99): PBC de 07/1994 até o mês anterior ao início do benefício
A partir de 29/11/99	A partir de 29/11/99	<b>Regra definitiva</b> (nova redação do art. 29 da LBPS, dada pela Lei nº 9.876/99): PBC abrangendo toda a vida contributiva

Fonte: elaborado pelo autor.

Nas ações de RVT, os postulantes argumentam que a aplicabilidade da **regra transitória** seria facultativa nas situações em que a **regra definitiva** resultasse em valor mais vantajoso para o beneficiário. Essas ações revisionais foram ajuizadas contra o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal responsável pela operacionalização dos benefícios do RGPS, postulando que a média fosse recalculada incluindo as **remunerações anteriores a 07/1994**.

O INSS, por sua vez, representado pela Procuradoria-Geral Federal (PGF), órgão da Advocacia-Geral da União (AGU) a quem compete a defesa judicial das autarquias federais, contestou as ações alegando que a regra transitória prevista no art. 3º da Lei nº 9.876/99 deve ser aplicada **obrigatoriamente** a todos os segurados que ingressaram no RGPS até a véspera da vigência daquela Lei e só vieram a adquirir direito ao benefício previdenciário após sua publicação, vez que o legislador não facultou direito de opção. Diante da pretensão autoral resistida pela autarquia ré, milhares de ações foram se avolumando nas Varas Federais e nos Juizados Especiais, bem como Recursos nos Tribunais Regionais Federais (TRF's), Recursos Especiais (no STJ) e Extraordinários (no STF) – conforme abordaremos na Subseção 2.2.

A Lei nº 9.876/99 também alterou outra regra no cálculo do salário-de-benefício: o chamado **divisor mínimo**, que deve ser observado obrigatoriamente na concessão das aposentadorias por idade, tempo de contribuição e especial, durante o cálculo da média dos salários-de-contribuição.

Tal regramento foi instituído pelo § 2º do art. 3º da Lei nº 9.876/99, cuja redação assim dispõe:

§ 2º No caso das aposentadorias de que tratam as alíneas *b*, *c* e *d* do inciso I do art. 18, **o divisor considerado** no cálculo da média a que se refere o *caput* e o § 1º **não poderá ser inferior a sessenta por cento do período decorrido da competência julho de 1994 até a data de início do benefício**, limitado a cem por cento de todo o período contributivo. (BRASIL, 1999, p. 8, grifo nosso)

Da leitura deste dispositivo, depreende-se que o legislador teve como objetivo evitar que, nas aposentadorias programadas (por idade, por tempo de contribuição e especial), o cálculo da média salarial resultasse em valor muito elevado para segurados que possuíssem poucos salários-de-contribuição no PBC. Anteriormente, quando o PBC era de 36 meses, o divisor mínimo para todas as espécies era de 24 (conforme § 1º do art. 29 da LBPS, revogado em 1999).

Tomemos como exemplo uma segurada que tenha nascido em 01/07/1944 e implementado o requisito etário (60 anos de idade) no dia 01/07/2004, requerendo aposentadoria na mesma data, sendo que possuía tempo de contribuição correspondente a 15 anos, com apenas 4 contribuições previdenciárias no PBC (isto é, possuía 14 anos e 8 meses de contribuições anteriores à competência julho/1994, mas quando se deu conta de faltavam apenas 4 meses para completar a idade de 60 anos e já estava há mais de 10 anos sem verter contribuições ao RGPS, decidiu **recolher 4 contribuições mensais** como “trabalhadora autônoma” **sobre o teto do RGPS**).

Se não houvesse a regra do divisor mínimo, a segurada mencionada em nosso exemplo faria jus a uma aposentadoria cujo SB seria muito próximo ao teto do RGPS – já que sua média salarial consistiria no somatório das 4 únicas remunerações existentes no PBC (entre 07/1994 e 06/2004) e o resultado da soma seria dividido por 4 (número de SC's apurados no PBC). Todavia, o art. 3º, § 2º, da Lei nº 9.876/99 determina que o divisor da média não poderá ser inferior a 60% da quantidade de meses decorridos entre 07/1994 e a data de início da aposentadoria. Portanto, considerando que entre 07/1994 e 06/2004 decorreram-se 120 meses, o divisor não poderia ser inferior a 72 meses (60% de 120), e deste modo a média salarial corresponderia ao somatório dos 4 SC's dividido por 72 (e não por 4), resultando em um SB irrisório, que teria como consequência uma aposentadoria com valor de 1 salário mínimo.

Destarte, em razão do comando contido no parágrafo em questão, conclui-se que todos os segurados que implementaram as condições legais exigidas para aposentadoria programada no mês do nosso exemplo (julho de 2004), e conseqüentemente teriam um PBC de 120 meses (07/1994 a 06/2004), teriam um divisor mínimo de 72 no cálculo da média. Assim, se dentro dos 120 meses do PBC o segurado possuía **100 salários-de-contribuição**, seu SB seria calculado com base na média dos **80 maiores salários-de-contribuição** do PBC (já que a nova redação do art. 29 da LBPS contempla os maiores SC's correspondentes a 80% do período contributivo). Entretanto, se no intervalo dos 120 meses que compunham o PBC o segurado possuísse apenas 50 SC's, não seria possível calcular somente a média dos 40 maiores (correspondentes a 80% daquelas 50 remunerações), pois isto violaria o disposto no § 2º do art. 3º da Lei nº 9.876/99, sendo preciso somar os 50 SC's existentes no PBC e dividir o somatório por 72.

Além de ampliar a duração do PBC, alterar a quantidade de parcelas que integram o cálculo do SB e alterar o divisor mínimo, a Lei nº 9.876/99 também criou o **fator previdenciário**, ao alterar a redação do art. 29 da LBPS inserindo no inciso I do *caput* daquele artigo a previsão de que **o referido fator seria multiplicado pela média salarial** para obtenção do SB das aposentadorias por tempo de contribuição (obrigatoriamente) e por idade (facultativamente, nos termos do art. 7º da Lei nº 9.876/99).

O método de cálculo do fator previdenciário consta na fórmula anexada à Lei nº 9.876/99, que reproduzimos na imagem a seguir:

**Figura 1 – Fator previdenciário**

**CÁLCULO DO FATOR PREVIDENCIÁRIO**

$$f = \frac{Tc \times a}{Es} \times \left[ 1 + \frac{(Id + Tc \times a)}{100} \right]$$

Onde:

$f$  = fator previdenciário;  
 $Es$  = expectativa de sobrevida no momento da aposentadoria;  
 $Tc$  = tempo de contribuição até o momento da aposentadoria;  
 $Id$  = idade no momento da aposentadoria;  
 $a$  = alíquota de contribuição correspondente a 0,31.

Fonte: Brasil (1999, p. 9).

Conforme inciso I do *caput* do art. 29 da LBPS, com redação dada pela Lei nº 9.876/99, nas aposentadorias por idade e por tempo de contribuição, o valor do salário-de-benefício passou a ser dado pela média salarial **multiplicada pelo fator previdenciário**.

Por ser um “multiplicador”, o fator tem o condão de aumentar ou diminuir o SB, isto é, considerando 2 segurados diferentes, ambos com a **mesma média salarial (ex.: R\$ 2.000,00)**, porém um deles com fator previdenciário de 0,88 e o outro com fator de 1,12 (por possuírem diferentes idades, tempos de contribuição e expectativas de sobrevida), um deles faria jus a uma aposentadoria com um SB de R\$ 1.760,00 (correspondente a  $0,88 \times 2.000,00$ ), portanto **menor do que sua média salarial**, e o outro faria jus a um SB de R\$ 2.240,00 (que corresponde a  $1,12 \times 2.000,00$ ) – **maior do que sua média salarial**.

Assim, a aplicação do fator previdenciário pode representar uma vantagem para o segurado (quando o fator for maior do que 1,00) ou uma desvantagem (quando o fator for menor do que 1,00). As variáveis que influenciam (positiva ou negativamente) no cálculo do fator previdenciário são a idade, o tempo de contribuição e a expectativa de sobrevida, conforme § 7º do art. 29 da LBPS, com redação dada pela Lei nº 9.876/99:

§ 7º O fator previdenciário será calculado considerando-se a **idade**, a **expectativa de sobrevida** e o **tempo de contribuição** do segurado ao se aposentar, segundo a fórmula constante do Anexo desta Lei. (BRASIL, 1991b, p. 13)

A idade e o tempo de contribuição, por serem variáveis localizadas no **numerador** da fórmula, impactam positivamente no cálculo. Já a expectativa de sobrevida<sup>4</sup>, por ser uma variável localizada no **denominador**, impacta negativamente no cálculo. Em outras palavras, quanto maior for a idade e o tempo de contribuição do segurado no momento da aposentadoria, maior será o valor do salário-de-benefício.

A matemática envolvida no cálculo do fator revela o objetivo por trás de sua criação: **desestimular a aposentadoria precoce**, vez que quanto mais cedo o segurado se aposentar, pior será a consequência financeira de uma eventual decisão precipitada.

---

<sup>4</sup> Obtida a partir da tábua completa de mortalidade construída pelo IBGE, considerando-se a média nacional única para ambos os sexos – nos termos definidos pelo § 8º do art. 29 da LBPS.

Frise-se que o fator previdenciário só pode **impactar negativamente** o cálculo da **aposentadoria por tempo de contribuição**, por ser a única espécie de benefício em que a aplicação do fator é obrigatória nos termos da legislação de regência.

Já no caso da aposentadoria por idade, vejamos o que dispõe o art. 7º da Lei nº 9.876/99: “É garantido ao segurado com direito a aposentadoria por idade a opção pela não aplicação do fator previdenciário a que se refere o art. 29 da Lei nº 8.213, de 1991, com a redação dada por esta Lei” (BRASIL, 1999, p. 8). Portanto, para o segurado que já implementou o requisito etário e as demais condições legais exigidas à concessão de aposentadoria por idade, o fator previdenciário só será aplicado quando resultar em um SB mais vantajoso, já que o legislador ordinário facultou expressamente o direito de opção.

Por fim, é pertinente pontuar também que a Lei nº 9.876/99 **extinguiu a escala de salários-base** (revogando o art. 29 da LCSS), já que o objetivo das classes e interstícios era impedir que os autônomos, empresários e facultativos aumentassem abruptamente o valor das contribuições e provocassem uma majoração indevida no valor da aposentadoria cuja base de cálculo era limitada aos últimos 36 salários-de-contribuição. Entretanto, com a nova sistemática introduzida em 29/11/1999, com um PBC abrangendo todo o período contributivo, a lógica dos salários-base perdeu o sentido, e desde então os contribuintes individuais e facultativos deixaram de ficar “engessados” nas 10 classes salariais, passando a ser possível recolher contribuições que incidam sobre qualquer valor (desde que não inferior ao salário mínimo nem superior ao teto do RGPS), sendo permitida a variação nos valores sem necessidade de cumprir interstícios.

Concluído o levantamento das alterações ocorridas na legislação previdenciária a partir de 29/11/1999, antes de encerrarmos a presente subseção, apresentaremos um quadro contendo cálculo exemplificativo (fictício) da média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição (corrigidos pelo INPC) correspondentes a 80% de todo o período contributivo decorrido desde a competência 07/1994, de modo a demonstrar a aplicação da nova redação do art. 29 da LBPS, com o limitador temporal previsto no *caput* do art. 3º da Lei 9.876/99 (dispositivo ensejador da controvérsia que resultou nas ações judiciais de RVT):

**Quadro 3 – Cálculo exemplificativo nos moldes da Lei nº 9.876/99**

	Compet.	SC	Índice	SC corrig.		Compet.	SC	Índice	SC corrig.
01	07/94	272,12	2,147049	584,25	29	10/97	420,00	1,258941	528,76
02	08/94	272,12	2,023991	550,76	30	11/97	420,00	1,254674	526,96
03	09/94	294,00	1,919202	564,25	31	12/97	420,00	1,244347	522,63
04	10/94	294,00	1,890653	555,85	32	01/98	420,00	1,235819	519,04
05	11/94	294,00	1,856129	545,70	33	02/98	420,00	1,225039	514,52
06	12/94	294,00	1,797356	528,42	34	03/98	420,00	1,224794	514,41
07	01/95	294,00	1,758837	517,10	35	04/98	420,00	1,221984	513,23
08	<del>02/95</del>	<del>294,00</del>	<del>1,729947</del>	<del>508,60</del>	36	05/98	455,00	1,221984	556,00
09	<del>03/95</del>	<del>294,00</del>	<del>1,712988</del>	<del>503,62</del>	37	06/98	455,00	1,219179	554,73
10	<del>04/95</del>	<del>294,00</del>	<del>1,689171</del>	<del>496,62</del>	38	07/98	455,00	1,215775	553,18
11	05/95	420,00	1,657350	696,09	39	08/98	455,00	1,215775	553,18
12	06/95	420,00	1,615823	678,65	40	09/98	455,00	1,215775	553,18
13	07/95	420,00	1,586941	666,52	41	10/98	455,00	1,215775	553,18
14	08/95	420,00	1,548839	650,51	42	11/98	455,00	1,215775	553,18
15	09/95	420,00	1,533201	643,94	43	12/98	455,00	1,215775	553,18
16	10/95	420,00	1,515470	636,50	44	01/99	455,00	1,203976	547,81
17	11/95	420,00	1,494546	627,71	45	02/99	455,00	1,190288	541,58
18	12/95	420,00	1,472314	618,37	46	03/99	455,00	1,139686	518,56
19	01/96	420,00	1,448415	608,33	47	<del>04/99</del>	<del>455,00</del>	<del>1,117558</del>	<del>508,49</del>
20	02/96	420,00	1,427573	599,58	48	05/99	476,00	1,117223	531,80
21	<del>03/96</del>	<del>252,00</del>	<del>1,417508</del>	<del>357,21</del>	49	06/99	476,00	1,117223	531,80
22	<del>03/97</del>	<del>235,20</del>	<del>1,302701</del>	<del>306,40</del>	50	07/99	476,00	1,105942	526,43
23	<del>04/97</del>	<del>392,00</del>	<del>1,287763</del>	<del>504,80</del>	51	08/99	476,00	1,088633	518,19
24	05/97	420,00	1,280210	537,69	52	<del>09/99</del>	<del>476,00</del>	<del>1,073074</del>	<del>510,78</del>
25	06/97	420,00	1,276380	536,08	53	<del>10/99</del>	<del>476,00</del>	<del>1,057528</del>	<del>503,38</del>
26	07/97	420,00	1,267508	532,35	54	<del>11/99</del>	<del>476,00</del>	<del>1,037911</del>	<del>494,05</del>
27	08/97	420,00	1,266368	531,87	55	<del>12/99</del>	<del>476,00</del>	<del>1,012300</del>	<del>481,85</del>
28	09/97	420,00	1,266368	531,87	Total (soma dos 44 maiores SC):				24.727,91

Data de início do benefício (DIB): 02/01/2000 → Salário mínimo = R\$ 136,00 / Teto = R\$ 1.255,32

Período Básico de Cálculo (PBC): 07/1994 a 12/1999 (art. 3º da Lei 9.876/99)

Quantidade de meses de 07/94 a 12/99: 66

Quantidade de remunerações existentes no PBC: 55

Quantidade de meses do art. 29 da LBPS: 44 (80% de 55)

Divisor mínimo\* (DM): 40 (60% de 66) → divisor da média não poderá ser inferior a 40

Forma de cálculo do SB: média dos 44 maiores SC corrigidos até 01/2000 (mês da DIB)

Remunerações a desconsiderar\*\*: 11 (os SC desconsiderados estão tachados, na cor vermelha)

Valor da média aritmética simples = R\$ 24.727,91 ÷ 44 = **R\$ 561,99**

\* Não será preciso aplicar o DM, pois a quantidade de meses do art. 29 é maior que o DM

\*\* Dentre os 55 salários do PBC, serão descartados os 11 menores (para computar os 44 maiores)

Obs.: Na simulação acima, não há SC entre 04/96 e 02/97 (ex.: segurado desempregado no período)

Fonte: elaborado pelo autor.

### 2.1.3 Média de 100% dos S.C. de todo o período contributivo (EC 103/2019)

Após decorridos 20 anos da vigência da Lei nº 9.876/99, cujo art. 3º gerou diversos questionamentos judiciais (seja nas Varas Federais e Juizados, em ações ordinárias e procedimentos dos JEF's, seja no próprio STF com o ajuizamento das ADIs nº 2.110 e 2.111), uma nova Reforma Previdenciária foi objeto de deliberação e aprovação pelo Congresso Nacional, que promulgou em 13/11/2019 a Emenda Constitucional nº 103.

A referida emenda trouxe diversas mudanças, não apenas na forma de cálculo do valor dos benefícios previdenciários (aposentadorias, pensões e auxílios), mas também extinguiu algumas espécies (como a aposentadoria por tempo de contribuição), criou outras (como a “aposentadoria programada”) e renomeou outras (como o auxílio-doença e a aposentadoria por invalidez, que passaram a ser denominados de auxílio por incapacidade temporária e aposentadoria por incapacidade permanente).

No que concerne às ações de RVT, o dispositivo que impossibilita o pleito revisional para os benefícios concedidos na vigência da EC 103/2019 é o art. 26 da aludida emenda, que transcrevemos textualmente:

Art. 26. Até que lei discipline o cálculo dos benefícios do regime próprio de previdência social da União e do Regime Geral de Previdência Social, será utilizada a **média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações** [...], atualizados monetariamente, **correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994** ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência. (BRASIL, 2019a, p. 16)

Da leitura do artigo supracitado, depreende-se que novo regramento não apenas alterou para 100% a quantidade de remunerações do PBC a serem computadas no cálculo da média salarial (em vez de considerar somente as 80% maiores, como dispunha a Lei nº 9.876/99), mas também ratificou o marco inicial do PBC na competência 07/1994 para todos os segurados que iniciaram suas contribuições anteriormente àquele mês.

Assim, a forma de cálculo anterior (objeto de questionamento nas ações de RVT) foi **extinta**, ressalvados os casos de direito adquirido antes de 13/11/2019. Outrossim, deixou de fazer sentido questionar a **constitucionalidade** da regra que limita o marco inicial do PBC em 07/1994 para as aposentadorias concedidas

na vigência da EC nº 103, exceto nas situações em que a aquisição do direito se consolidou até 13/11/2019, pois a partir da aludida data o limite inicial do PBC passou a **constar na própria norma constitucional**.

Conseqüentemente, o Ministro Alexandre de Moraes, relator do Tema 1102 (RE 1.276.977), ao fixar a Tese proposta em 01/12/2022 no julgamento da RVT, delimitou justamente o recorte temporal de 29/11/1999 a 13/11/2019, conforme consta do Acórdão cujo trecho transcrevemos no parágrafo inicial desta Subseção.

## 2.2 JUDICIALIZAÇÃO SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 3º DA LEI 9.876/99

Considerando a inexistência de previsão legal expressa que autorize o INSS a afastar a aplicabilidade do art. 3º da Lei nº 9.876/99, aquela autarquia previdenciária vem aplicando o aludido dispositivo de forma obrigatória (a todos os segurados que nele se enquadram) nos processos administrativos de concessão e revisão de benefícios – tendo em vista que, conforme precedente do STJ (Acórdão proferido em 27/05/2010 no RMS nº 26.944/CE, de relatoria da Ministra Laurita Vaz) os órgãos da Administração Pública são proibidos de “proceder interpretação extensiva ou restritiva, onde a lei assim não o determinar” (BRASIL, 2010, p. 9). Destarte, os aposentados que pretendem se beneficiar da RVT vêm ajuizando ações com tal propósito, e o tratamento dado pelo Judiciário ao processar e julgar tais causas será abordado logo adiante.

### 2.2.1 Controle difuso (RE 1.276.977 e Tema 1102/STF)

Embora haja milhares<sup>5</sup> de processos de RVT tramitando nas diversas instâncias do Judiciário em todas as regiões do Brasil, selecionamos especificamente a Ação Ordinária nº 5022146-41.2014.4.04.7200, ajuizada na Seção Judiciária de Santa Catarina (SJSC / TRF4) e distribuída à **5ª Vara Federal de Florianópolis**, para ser analisada nesta subseção, por ter se tornado um caso emblemático, adotado posteriormente como paradigma tanto no Superior Tribunal de Justiça (STJ) quanto no Supremo Tribunal Federal (STF).

---

<sup>5</sup> Pouco mais de 10.700 processos sobrestados, segundo o Instituto de Estudos Previdenciários (IEPREV) na Petição nº 29.541 (Evento 187 do RE 1.276.977, disponível no sítio do STF).

A Ação nº 5022146-41.2014.4.04.7200 foi proposta pelo Sr. Vanderlei Martins de Medeiros em 27/06/2014 com o objetivo de revisar o cálculo de sua aposentadoria para incluir a **média de todos os salários-de-contribuição**, conforme preceitua o art. 29 da Lei nº 8.213/91, e não apenas aqueles auferidos pela parte autora a partir de julho/1994, conforme processado pelo INSS no ato da concessão (em observância à regra de transição do art. 3º da Lei nº 9.876/99).

Em 02/10/2014 o Juízo de primeiro grau proferiu sentença julgando **improcedente** o pedido, fundamentando que:

não havendo direito adquirido à aplicação da legislação anterior, o cálculo da RMI **deve observar a regra de transição** disposta na nova lei, de modo que a parte autora não faz jus à pretensão buscada nesta ação.

[...] a Lei nº 9.876/99 instituiu uma regra de transição para segurados já filiados, **não havendo fundamento jurídico para afastar a aplicação dessa norma**. (SANTA CATARINA, 2014, p. 1, grifo nosso)

Inconformado, o requerente interpôs Apelação Cível ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), que **negou provimento ao recurso, mantendo a sentença de improcedência**. No Acórdão proferido pela **5ª Turma do TRF4** em 21/01/2015, destacou-se que:

Não procede, assim, a pretensão de afastamento da limitação temporal a julho/94 em relação aos segurados que já eram filiados ao RGPS na data da publicação da Lei 9.876. (BRASIL, 2015, p. 1)

Posteriormente, o apelante interpôs Recurso Especial ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), autuado naquela Corte como “REsp. 1.554.596” e submetido ao rito dos Recursos Repetitivos como paradigma do **Tema 999/STJ**. Em 11 de dezembro de 2019, a **Primeira Seção do STJ**, sob relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, deu provimento ao REsp., fixando o seguinte entendimento:

aplica-se a regra definitiva prevista no art. 29, I e II da Lei nº 8.213/1991, na apuração do salário de benefício, quando mais favorável do que a regra de transição contida no art. 3º da Lei nº 9.876/1999, aos segurados que ingressaram no Regime Geral da Previdência Social até o dia anterior à publicação da Lei nº 9.876/1999.

[...] não se pode admitir que, tendo o segurado vertido melhores contribuições antes de julho de 1994, tais pagamentos sejam simplesmente descartados no momento da concessão de seu benefício, sob pena de infringência ao princípio da contrapartida. (BRASIL, 2019b, p. 2)

Por fim, o caso chegou ao Supremo Tribunal Federal (STF) em 23/06/2020 por meio de Recurso Extraordinário, RE 1.276.977, interposto pelo INSS (representado pela PGF/AGU), que foi incluído na sistemática da Repercussão

Geral sob o **Tema 1102/STF**, cujo julgamento ocorreu somente em 01/12/2022 no **Plenário do STF**, ocasião em que fixou-se a seguinte Tese:

O segurado que implementou as condições para o benefício previdenciário após a vigência da Lei nº 9.876, de 26.11.1999, e antes da vigência das novas regras constitucionais, introduzidas pela EC 103/2019, **tem o direito de optar pela regra definitiva, caso esta lhe seja mais favorável.** (BRASIL, 2022, p. 191-192, grifo nosso)

A referida decisão, proferida sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes e acompanhada por maioria, confirmou o direito do segurado de optar pelo cálculo que lhe for mais vantajoso e negou provimento ao RE do INSS, ao concluir que a regra de transição deve ser aplicada somente quando não for prejudicial ao segurado. Embora o julgamento no STF tenha ocorrido em 01/12/2022, o Acórdão só veio a ser publicado no Diário da Justiça Eletrônico (DJe) em 13/04/2023.

Cabe registrar, no entanto, que o Acórdão prolatado no STF não transitou em julgado, pois houve oposição de Embargos Declaratórios pelo INSS em 08/05/2023, que ainda pendem de julgamento naquela Corte. Outrossim, em 28/07/2023 o Ministro Relator decidiu pela **suspensão nacional dos de todos os processos que versem sobre a matéria julgada no Tema 1102, até a data da publicação da ata de julgamento dos Embargos**, ocasião em que determinou a expedição de comunicação ao STJ e a todos os órgãos e instâncias da Justiça Federal.

Ocorre que, além de tramitar no STF o RE 1.276.977, em que se discute a constitucionalidade do art. 3º da Lei nº 9.876/99 em sede de **controle difuso**, também tramitam naquele Tribunal duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade: a ADI 2.110 e a ADI 2.111, ambas questionando a constitucionalidade do mesmo dispositivo, porém em **controle concentrado**, cujo andamento será visto a seguir.

## **2.2.2 Controle concentrado de constitucionalidade (ADIs 2.110 e 2.111)**

Em 01/12/1999, apenas 2 dias após a publicação da Lei nº 9.876/99, foram ajuizadas duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) nº 2110 e nº 2111 perante o Supremo Tribunal Federal (STF), com o objetivo de questionar a constitucionalidade de dispositivos daquele Diploma Legal, em especial o art. 3º.

A primeira delas (ADI 2110) foi proposta por 4 partidos políticos (Partido dos Trabalhadores – PT, Partido Democrático Trabalhista – PDT, Partido Comunista do Brasil – PCdoB e Partido Socialista Brasileiro – PSB), enquanto a segunda (ADI 2111) foi ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos (CNTM). Um dos fundamentos das ADIs era que a norma impugnada violaria o princípio da isonomia, ao estabelecer critérios distintos entre segurados dependendo da data de filiação ao sistema previdenciário.

Em 16/03/2000, o STF analisou os pedidos de medida liminar, reconhecendo, em cognição sumária, a constitucionalidade do art. 3º da Lei nº 9.876/99. À época, foi decidido que:

O Tribunal, por maioria, indeferiu o pedido de medida cautelar relativamente ao art. 2º da Lei nº 9.876/99, na parte em que deu nova redação ao art. 29, caput, seus incisos e parágrafos da Lei nº 8.213/91, nos termos do voto do Senhor Ministro Relator, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio, que o deferia. Ainda, por maioria, o Tribunal indeferiu o pedido de suspensão cautelar do art. 3º da Lei nº 9.876/99, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio.<sup>6</sup>

Tal decisão orientou a aplicação da norma por mais de duas décadas.

O julgamento de mérito das ações ocorreu conjuntamente em 21/03/2024. O Plenário decidiu, por maioria, declarar a constitucionalidade do art. 3º e dos demais dispositivos questionados, reafirmando a validade e o caráter cogente da regra de transição. No acórdão, o STF, por maioria, decidiu que são improcedentes os pedidos constantes das ADIs 2.110 e 2.111, explicitando que “o art. 3º da Lei nº 9.876/1999 tem natureza cogente, **não tendo o segurado o direito de opção por critério diverso**” (BRASIL, 2024b, p. 327-328, grifo nosso). A decisão também afirmou que o julgamento implicava a superação do entendimento firmado no Tema 1102 (que ainda não transitou em julgado).

Após a publicação do acórdão no DJe de 24/05/2024, a CNTM opôs Embargos de Declaração na ADI 2.111, em 04/06/2024, alegando omissões e contradições na decisão. A confederação sustentou que o STF ignorou precedentes relevantes, como os Temas 334, 999 e 1102, e que a decisão embargada criou um conflito aparente de normas, propagando obscuridade e insegurança jurídica. Argumentou, ainda, que o reconhecimento da

---

<sup>6</sup> Decisão divulgada na Ata nº 7, de 16/03/2000, publicada no DJ de 24/03/2000. Disponível em <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1795150>>. Acesso em 30 nov. 2024.

constitucionalidade do art. 3º da Lei nº 9.876/99 não pode implicar a revogação tácita da tese fixada no Tema 1102, que garante o direito ao melhor benefício para segurados que ingressaram no sistema antes de 1999.

A AGU, contestando os embargos, defendeu a manutenção da decisão, alegando não haver omissão ou contradição no acórdão, que analisou exaustivamente os pontos controvertidos. Destacou que o Tema 1102 não transitou em julgado e, portanto, não há violação à segurança jurídica.

Na sessão virtual encerrada em 27/09/2024, o STF rejeitou, por maioria, os Embargos de Declaração da CNTM. O relator reiterou que o julgamento das ADIs representa o entendimento consolidado da Corte sobre a matéria, superando eventuais controvérsias em sede de controle difuso.

Posteriormente, a CNTM opôs novos Embargos em 23/10/2024, que ainda não foram apreciados pelo STF (a ADI 2110 transitou em julgado no dia 24/10/2024, mas a ADI 2111 ainda possui tal pendência), alegando praticamente as mesmas contradições já suscitadas. Mais uma vez a AGU apresentou petição (em 13/11/2024), por meio da qual argumentou ser descabida a suposta contradição evocada pela CNTM para justificar a oposição dos Embargos:

a contradição que autoriza o acolhimento dos embargos, nos termos do artigo 1.022 do Código de Processo Civil, é aquela existente entre a fundamentação e o dispositivo da decisão, isto é, no texto do próprio julgado (contradição interna), e não entre a solução alcançada e o resultado que almejava o embargante, quanto à linha de fundamentação adotada [...] Mais uma vez, os embargos opostos pela autora revestem-se de caráter infringente, eis que embargante, a pretexto de invocar supostos vícios do julgado, pretende rediscutir o mérito da causa e conferir efeitos modificativos ao acórdão, de forma processualmente inadequada. (BRASIL, 2024a, p. 10)

A colisão entre as ADIs nº 2110 e nº 2111 e a tese firmada no Tema 1102 gerou incerteza sobre qual interpretação prevalecerá. Embora as ADIs tenham confirmado a constitucionalidade do art. 3º da Lei nº 9.876/99, a oposição de Embargos e o debate sobre a modulação dos efeitos indicam que o STF ainda não encerrou a discussão sobre a matéria. Se mantida a decisão proferida nas ADIs reconhecendo o caráter cogente do art. 3º da Lei nº 9.876/99, isso pode influenciar diretamente o julgamento do RE 1.276.977, pois decisões em controle concentrado costumam se sobrepor às decisões exaradas em controle difuso.

### 3 DEBATE HERMENÊUTICO SOBRE O TEMA 1102

Conforme restou evidenciado na Seção anterior, a discussão sobre a procedência (ou improcedência) do pleito formulado nas ações de RVT, que consiste justamente em definir se a regra insculpida no *caput* do art. 3º da Lei nº 9.876/99 possui (ou não) caráter cogente, ainda não chegou a um consenso. Ao invés disso, o tema continua dividindo os Ministros do STF, em votações bastante acirradas.

Nos últimos anos, a matéria foi submetida a julgamento duas vezes naquela Corte, com acórdãos prolatados, respectivamente, nas datas **01/12/2022** (RE 1.276.977) e **21/03/2024** (ADIs 2110 e 2111) – um lapso temporal relativamente curto, de **1 ano, 3 meses e 20 dias** entre os dois julgados, cujos conteúdos são diametralmente opostos. O primeiro Acórdão (exarado no RE), com placar de **6 votos a 5**, concluiu:

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 1.102 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, **vencidos os Ministros Nunes Marques, Roberto Barroso, Luiz Fux, Dias Toffoli e Gilmar Mendes**. Em seguida, por unanimidade, foi fixada a seguinte tese: “O *segurado que implementou as condições para o benefício previdenciário após a vigência da Lei 9.876, de 26.11.1999, e antes da vigência das novas regras constitucionais, introduzidas pela EC 103/2019, tem o direito de optar pela regra definitiva, caso esta lhe seja mais favorável*”. (BRASIL, 2022, p. 191-192, grifo nosso)

Portanto, naquela ocasião definiu-se que a regra trazida pelo *caput* do art. 3º da Lei nº 9.876/99 não teria natureza cogente, podendo ser relativizada – vez que o *segurado* poderia **optar pela aplicação de outra regra**, se mais favorável.

Contudo, em Acórdão posterior (proferido nas ADIs), por **7 votos a 4**, formou-se maioria em sentido contrário ao *decisum* supramencionado:

Decisão: O Tribunal, por maioria, conheceu parcialmente das ADIs 2.110 e 2.111 e, na parte conhecida, [...] julgou improcedentes os demais pedidos constantes das ADIs 2.110 e 2.111, explicitando que o art. 3º da Lei nº 9.876/1999 tem natureza cogente, não tendo o *segurado* o direito de opção por critério diverso, **vencidos, nesse ponto, os Ministros Alexandre de Moraes, André Mendonça, Edson Fachin e Cármen Lúcia**. Foi fixada a seguinte tese de julgamento: “A *declaração de constitucionalidade do art. 3º da Lei 9.876/1999 impõe que o dispositivo legal seja observado de forma cogente pelos demais órgãos do Poder Judiciário e pela administração pública, em sua interpretação textual, que não permite exceção. O segurado do INSS que se enquadre no dispositivo não pode optar pela regra definitiva prevista no artigo 29, incisos I e II, da Lei nº 8.213/91, independentemente de lhe ser mais favorável*”. (BRASIL, 2024b, p. 327-328, grifo nosso)

Ante as divergências de entendimento entre os Ministros, nas duas subseções a seguir, analisaremos os fundamentos apontados pelos respectivos julgadores para decidir numa ou noutra direção.

### 3.1 FUNDAMENTOS EXPOSTOS PELOS MINISTROS FAVORÁVEIS À RVT

Quando o RE 1.276.977 chegou ao STF, em 2020, foi distribuído originalmente à relatoria do **Ministro Marco Aurélio**, que relatou os autos e proferiu seu Voto na sessão do Plenário Virtual encerrada em 11/06/2021 no sentido de negar provimento ao Recurso Extraordinário interposto pelo INSS, por entender que:

Por meio da Lei nº 9.876/1999, estendeu-se o intervalo de cálculo para oitenta por cento de todo o período contributivo. Ao fazê-lo, o legislador incluiu regra de transição em favor daqueles que já eram filiados ao Regime Geral da Previdência Social [...]

Pretendeu-se amenizar os efeitos prejudiciais do novo regime, no que alargado o tempo a ser considerado, levando em conta as oscilações inflacionárias ocorridas antes do Plano Real. [...] Sob o ângulo da razoabilidade, seria legítima a imposição da regra de transição, mais gravosa que a definitiva? A resposta é desenganadamente negativa. (BRASIL, 2022, p. 14-15)

O então Relator enfatizou alguns dos objetivos originais da regra transitória, que eram de proteger os segurados e mitigar os efeitos das mudanças no cálculo do benefício. No entanto, ele pontuou que, em certas situações, a regra transitória se tornou mais gravosa, prejudicando trabalhadores que fizeram contribuições significativas antes de julho de 1994 – e por isso reforçou a necessidade de observar os princípios constitucionais, como o da proporcionalidade e o da isonomia, para garantir que a regra transitória cumpra sua função protetiva.

Em seguida, o Ministro Alexandre de Moraes pediu vista em 14/06/2021 – sendo que, 28 dias depois, em 12/07/2021, o Ministro Marco Aurélio aposentou-se e, em seguida, Moraes tornou-se o “redator para o Acórdão” no RE 1.276.977.

A vaga foi ocupada pelo Ministro André Mendonça (empossado em 16/12/2021), que se absteve de proferir novo voto naqueles autos – isto é, após a devolução da vista e realização de nova Sessão de Julgamento em 01/12/2022, o Voto exarado originalmente foi mantido na íntegra por seu sucessor.

O novo Redator, **Ministro Alexandre de Moraes**, também emitiu Voto no sentido de desprover o RE do INSS, destacando que:

Admitir que norma transitória importe em tratamento mais gravoso ao segurado mais antigo em comparação ao novo segurado contraria o princípio da isonomia, que determina tratar desigualmente os desiguais na medida de sua desigualdade, a fim de conferir-lhes igualdade material, nunca de prejudicá-los. [...]

No entanto, havendo a regra transitória, como há, está deve ser interpretada de forma a assegurar o direito ao melhor benefício. Ou seja, o segurado que teve contribuições maiores no período antecedente a julho de 1994, pode optar pela regra definitiva haja vista ser essa que vai lhe conferir um valor maior de aposentadoria. (BRASIL, 2022, p. 72-76)

Moraes enfatizou o princípio da isonomia e argumentou que a norma transitória, ao excluir contribuições mais vantajosas feitas antes de 1994, prejudicava segurados mais antigos. O ministro também critica a regra por ampliar desigualdades sociais, pois desfavorece aqueles que contribuíram com valores mais elevados antes da reforma. Essa interpretação reforça o objetivo do sistema previdenciário de proteger o segurado e respeitar seu histórico contributivo. Em seguida, foi proferido o Voto do **Ministro Edson Fachin**, que assim pontuou:

Nesse sentido, desconsiderar os recolhimentos efetuados pelos contribuintes antes da competência de julho de 1994 significaria [...] contrariar o direito ao melhor benefício e a expectativa do contribuinte, expectativa esta que se ampara no princípio da segurança jurídica, de ter levadas em conta, na composição do salário de benefício, as melhores contribuições de todo o período considerado. (BRASIL, 2022, p. 91)

Fachin ressaltou que a regra de transição, concebida para proteger os segurados, não poderia ser aplicada de forma que os prejudicasse, fundamentando sua posição no direito ao melhor benefício, que garante ao segurado o acesso à opção mais vantajosa.

Após, seguiu-se o voto da **Ministra Cármen Lúcia**, do qual realçamos o trecho:

A regra de transição posta no art. 3º da Lei n. 9.876/1999 pode, para alguns segurados, significar prejuízo, se as contribuições anteriores a 1994 fossem as de maior vulto, o que não será sentido pelos novos segurados, a ofender, assim, os princípios da isonomia e da segurança jurídica. (BRASIL, 2022, p. 120)

A Ministra embasou sua decisão no caráter protetivo da regra transitória, que assegura uma transição suave entre regimes distintos, pontuando que a

exclusão das contribuições anteriores a 1994, em muitos casos, contradiz tal objetivo, tornando-se prejudicial a determinados segurados. Seu voto também reforçou a importância do princípio da contrapartida, segundo o qual a base contributiva deve ser refletida no valor dos benefícios.

O julgamento prosseguiu com o Voto do **Ministro Ricardo Lewandowski**:

E não é possível que nós, de alguma forma, pudéssemos prejudicar um direito já adquirido dos trabalhadores, no caso, pois esbarraríamos no princípio da proibição do retrocesso social. [...] Portanto, claro, não estamos diante dessa hipótese, mas, no caso, penso que a solução do relator e, agora, a solução trazida de forma mais vertical pelo eminente Ministro Alexandre de Moraes, eu entendo que, entre a norma de transição e a definitiva, deve prevalecer aquela que revele um critério de cálculo mais benéfico ao segurado contribuinte. (BRASIL, 2022, p. 123)

Lewandowski concentrou sua análise na violação dos princípios da isonomia e da justiça social pela norma transitória. Ele destacou que desconsiderar contribuições feitas antes de 1994 contradiz os objetivos constitucionais de redução de desigualdades e proteção dos segurados mais vulneráveis. Seu voto indica que o Judiciário teria um papel essencial em garantir a aplicação da regra definitiva, quando esta for mais favorável ao segurado, assegurando que o cálculo do benefício seja justo e equitativo.

A **Ministra Rosa Weber**, que naquela ocasião presidia o STF, também acompanhou a relatoria:

Vale dizer que o texto constitucional aponta para a possibilidade de utilização de todos os salários-de-contribuição no cálculo do benefício, ainda que anteriores à competência de julho de 1994, tal como estatuído na regra definitiva prevista no art. 29, I e II, da Lei nº 8.213/1991, quando esta for mais benéfica que a regra transitória estipulada no art. 3º da Lei nº 9.876/1999. (BRASIL, 2022, p. 180)

A então Presidente da Corte lastreou sua decisão no princípio contributivo, que implica na correspondência entre as contribuições realizadas pelo segurado e o benefício concedido. Para ela, desconsiderar contribuições realizadas antes de 1994 seria uma afronta à lógica do sistema previdenciário, que se baseia na relação entre custeio e benefício. Destarte, a Ministra defendeu que o cálculo precisa respeitar o histórico contributivo completo do segurado, garantindo-lhe o acesso ao melhor benefício possível, como forma de concretizar os objetivos constitucionais de proteção social.

### 3.2 ARGUMENTOS DOS MINISTROS QUE DIVERGIRAM DO RELATOR

Os argumentos e fundamentos vistos na subseção anterior foram utilizados para embasar os votos dos seis Ministros que expuseram um posicionamento favorável à tese da RVT. Entretanto, tal decisão não foi unânime, sendo necessário avaliar também as motivações que lastrearam os votos dos outros cinco Ministros – aqueles que adotaram a perspectiva oposta, para que seja possível aprofundar a análise da discussão que se estabeleceu no STF e compreender os fundamentos que, ulteriormente, levariam a uma decisão distinta (por ocasião do julgamento as ADIs).

A divergência no julgamento do RE 1.267.977 (Tema 1102) foi inaugurada pelo **Ministro Nunes Marques** que, em seu voto, trouxe vários argumentos que contestam a possibilidade de relativização do art. 3º da Lei 9.876/99, dentre os quais destacamos alguns trechos, em razão de sua relevância:

Antes de tudo, é de ver-se que a tese exposta pelo recorrido, e acolhida pelo STJ, repousa, em última análise, na ideia de isonomia. O autor (ora recorrido), que caiu sob a incidência do art. 3º da Lei n. 9.876/1999 por ser filiado ao RGPS antes da vigência desse diploma legal, pretende ver a si aplicada a regra do art. 29 da Lei n. 8.213/1991, com a redação dada pelo art. 2º da Lei n. 9.876/1999, ao argumento de que a situação criada por essa última para os novos segurados seria mais vantajosa, embora claramente não tenha sido direcionada a ele, recorrido, tampouco aos segurados em situação idêntica. Sucede que o verbete vinculante n. 37 da Súmula veda a invocação do princípio da isonomia como fundamento jurisdicional para a majoração de vencimentos de servidores públicos. Em caráter análogo, as razões de decidir daquele entendimento vinculante vêm sendo aplicadas à pretensão de incremento de benefícios previdenciários – como na hipótese dos autos: AI 467.458 AgR, ministro Joaquim Barbosa; RE 597.389 RG-QO, ministro Gilmar Mendes; e RE-567.360 ED, ministro Celso de Mello. (BRASIL, 2022, p. 24, grifo nosso)

Portanto, Nunes Marques frisa que o princípio da isonomia não pode ser utilizado para majorar vencimentos, ante a vedação disposta na Súmula Vinculante nº 37. Logo em seguida, o Ministro assevera que mesmo que fosse possível invocar aquele princípio, ele não seria capaz de sustentar a tese da RVT:

Para além disso, não há fundamento que sustente a tese de mérito deduzida na inicial, nem mesmo sob a perspectiva da **isonomia**.

[...]

Ora, **quem ingressou depois dessa data [28/11/1999] automaticamente está além de 1994; ipso facto não faz sentido dizer que, para essas pessoas, não serão considerados os salários de contribuição anteriores a julho de 1994** – se elas entraram em 1999 ou mais adiante, então obviamente não terão contribuições pré-1994. Aqueles que, como o recorrente, estão no RGPS desde antes de 28 de novembro de 1999 pretendem, na verdade, **extrair uma retroatividade**

**não prevista em lei, sob o argumento da isonomia.** Entretanto não há isonomia alguma nessa interpretação. **Os que ingressaram depois de 1999 terão o PBC todo dentro do Plano Real; os que ingressaram antes pretendem usar a regra posterior para que se computem salários de contribuição pré-Plano Real.** Isso não é isonomia, *data venia*, mas, sim, interpretação casualmente interessante para alguns segurados que se acham em posição bastante peculiar – aqueles que, ao longo da vida laboral, tiveram maiores salários no começo e não no fim do PBC. (BRASIL, 2022, p. 25-27, grifo do autor)

Nunes Marques também demonstra que a tese da RVT parte de um **pressuposto equivocado** (uma falsa premissa) de que a “regra definitiva” trazida no novo texto do art. 29 da LBPS (redação dada pelo art. 2º da Lei nº 9.876/99), dirigida aos segurados que ingressaram a partir de 29/11/1999, seria mais vantajosa – e, diante disto, a “regra transitória” (que limitou o marco inicial do PBC em 07/1994) do art. 3º daquele Diploma Legal, seria prejudicial:

A fim de se ter uma visão global da questão jurídica em debate, a cronologia das normas de cálculo do salário de contribuição pode ser resumida, para não se retroagir muito, em três momentos diferentes:

- 1) Regra histórica (sucessão de leis ao longo das décadas, especialmente a partir dos anos 1980): o salário de contribuição era calculado pela média das últimas 36 (trinta e seis) contribuições do segurado, em intervalo não superior a 48 (quarenta e oito) meses;
- 2) Regra permanente da Lei n. 9.876/1999, a qual o autor quer ver aplicada a si (prevista no art. 29 da Lei n. 8.213/1991, na redação dada pela de n. 9.876/1999): editada já sob a vigência do Plano Real, determina o cômputo de 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo; e
- 3) Regra de transição da Lei n. 9.876/1999 (estabelecida no *caput* do art. 3º da Lei n. 9.876/1999 para os segurados que fossem filiados ao RGPS de 28 de novembro de 1999 para trás): permite que o segurado compute 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo – limitado, porém, a julho de 1994.

Há uma **falsa premissa no argumento do pronunciamento recorrido**, com todas as vênias. Ele pressupõe que a nova regra é mais vantajosa para os novos segurados (pós-1999) por incluir todo o período contributivo. Todavia, quando se mira a história da evolução legislativa do cálculo dos benefícios previdenciários, observa-se que **o aumento do Período Básico de Cálculo (PBC) sempre foi uma forma de reduzir os benefícios, e não de aumentá-los.** Basta ler o acórdão prolatado pelo Supremo na **ADI 2.110**, [eliminar] julgada em 16 de março de 2000.

Pode-se constatar essa verdade também ao se notar que as reformas constitucionais e legislativas, todas elas, que vieram para enxugar os gastos da Previdência, sempre aumentaram o Período Básico de Cálculo (PBC). **Em 1960, por exemplo, o PBC abrangia apenas os últimos 12 salários de contribuição** – art. 23 da Lei n. 3.807/1960, Lei Orgânica da Previdência Social (Lops). Hoje, como visto, o PBC considera 80% dos salários de contribuição **de todo o período contributivo.** Sabe-se, ademais, que a regra de 1960 era muito mais favorável ao segurado. Logo, não é verdade que a ampliação do PBC representa sempre regra mais favorável.

A razão é muito simples: **os trabalhadores naturalmente tendem a ter salários maiores na fase mais madura da vida, e não no começo de carreira profissional**, de sorte que, em tese, considerar todo o período contributivo será, na prática, incluir no cálculo as **primeiras e presumivelmente menores remunerações** do segurado no cálculo do benefício.

Excepcionalmente, aqui e ali, haverá um trabalhador com altos salários no início da trajetória laboral e menores remunerações adiante. Mas isso é raro. O normal é o trabalhador auferir maiores ganhos quando está mais velho e com mais tempo de serviço.

[...]

É dizer, a nova regra, do art. 2º da Lei n. 9.876/1999, não é mais favorável no atacado. Ela, na verdade, tende a ser muito menos favorável para o segurado, tanto mais porque veio acompanhada do **fator previdenciário**. Por isso mesmo, é norma com eficácia *ex nunc*, já que **se aplica apenas aos trabalhadores que ingressaram no RGPS após 28 de novembro de 1999**. (BRASIL, 2022, p. 25-27, grifo do autor)

Mais adiante, o Ministro continua a defender a regra transitória estabelecida pelo artigo 3º da Lei nº 9.876/99, sustentando sua constitucionalidade e destacando os fundamentos que motivaram o legislador ao criar tal dispositivo. Ele afirma que a regra de transição foi concebida para preservar o equilíbrio atuarial e financeiro do RGPS, especialmente em um contexto de transição econômica e estabilização monetária, marcado pelo Plano Real. Nesse sentido, o legislador teria optado por fixar um marco temporal em 07/1994, alinhando-se ao início da estabilidade proporcionada pelo Plano Real, com o objetivo de evitar dificuldades operacionais e distorções no cálculo dos benefícios.

O Ministro Nunes Marques sublinhou que o período anterior a 07/1994 foi “marcado por períodos de inflação descontrolada. Considerar contribuições feitas sob essas condições traria uma complexidade operacional significativa e criaria distorções nos cálculos, violando o princípio da razoabilidade” (BRASIL, 2022, p. 28). Ele argumenta que considerar essas contribuições, realizadas sob condições econômicas extremamente instáveis, comprometeria a sustentabilidade do sistema – além de ressaltar que a tese da RVT não possui respaldo legal, sobretudo porque o STF já havia refutado anteriormente as alegações de inconstitucionalidade da Lei 9.876/99:

A pretensão de projetar-se o período contributivo para aquém de julho de 1994 não encontra amparo em nenhum diploma legal específico (nem mesmo no art. 2º da Lei n. 9.876/99, o qual se dirige a quem entrou no RGPS depois de 1999), senão na mera (e infundada) tese de inconstitucionalidade do marco temporal estabelecido na norma de transição.

Ressalto, a propósito, que a alegação de inconstitucionalidade dos arts. 2º e 3º da Lei n. 9.876/1999 já foi rechaçada pelo Supremo no julgamento da medida cautelar na ADI 2.111. (BRASIL, 2022, p. 28)

Outro ponto salientado por Nunes Marques é a importância da segurança jurídica. Ele afirma que a aplicação retroativa da regra permanente do artigo 29 da Lei nº 8.213/91, como propõe a Revisão da Vida Toda, seria uma afronta à previsibilidade e estabilidade do sistema jurídico, precarizando o equilíbrio financeiro do regime previdenciário:

A limitação temporal estipulada no art. 3º da Lei n. 9.876/1999 se apresenta uma **opção legislativa** que teve como razão de ser o razoável escopo de evitar dificuldades operacionais intransponíveis causadas pelo cômputo de contribuições previdenciárias anteriores à implementação do Plano Real – período notoriamente conhecido pela instabilidade econômica, pelos frágeis registros das contribuições, pelas inúmeras dificuldades administrativas de recuperação das informações de maneira fidedigna.

Tudo isso tornava precário o **equilíbrio atuarial** projetado no médio e no longo prazo. Tanto assim que a **Emenda Constitucional n. 103/2019 trouxe, em seu art. 26, a previsão de que a competência de julho de 1994 seria igualmente adotada como a referência mais remota do cálculo do período contributivo [...]**

**Isso quer dizer que as normas impugnadas (arts. 2º e 3º da Lei n. 9.876/1999) não apenas foram declaradas constitucionais por esta Corte (no julgamento da ADI 2.111 MC), como foram, elas mesmas, incorporadas ao texto da Constituição pelo poder reformador.** Parece bastante exagerado, com a devida vênia, afastar todo esse arcabouço normativo e jurisdicional a fim de criar tese nova, a projetar uma **retroatividade normativa que pode atingir mais de três décadas**, imprevista pelo legislador e, de resto, ressuscitando antigos fantasmas econômicos que felizmente já superamos. (BRASIL, 2022, p. 29-30, grifo do autor)

Frise-se, ainda, que o Ministro também destacou o equívoco cometido pelo STJ ao invocar o princípio da contrapartida, ressaltando que o sistema previdenciário adotado no RGPS não prevê relação direta entre benefícios e contribuições, por não se tratar de regime de capitalização:

O sistema previdenciário brasileiro não é de capitalização, em que há perfeito sinalagma entre as contribuições e o valor dos benefícios. Como se sabe, o sistema previdenciário nacional cobre algumas situações nas quais inclusive não é preciso comprovar contribuição direta ao sistema, caso dos segurados especiais. Em outras hipóteses, como a dos benefícios não programados (pensão por morte e aposentadoria por invalidez, por exemplo), muitas vezes o segurado ou seu dependente recebe bem mais do que contribuiu.

Portanto, o **vínculo de proporcionalidade** entre o histórico de contribuições recolhidas e o benefício efetivamente pago, invocado no acórdão proferido pelo órgão fracionário inferior do Superior Tribunal de Justiça, também não encontra qualquer fundamento. (BRASIL, 2022, p. 31, grifo do autor)

Por fim, o Ministro fez ponderações teleológicas quanto às possíveis implicações de uma decisão favorável ao pleito do segurado, e concluiu seu Voto dando provimento ao RE interposto pelo INSS:

Dados reunidos neste processo sinalizam despesa na ordem de **46,4 bilhões de reais** apenas para quitar o passivo decorrente das aposentadorias por tempo de contribuição no período de 2015 a 2029 (Nota Técnica n. 4921/2020 da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia). Tal valor seria substancialmente incrementado com o pagamento dos acréscimos incidentes sobre a pensão por morte e as aposentadorias por invalidez e por idade.

Do acolhimento da revisão ora pleiteada também decorreria impacto administrativo relevante. Embora o grupo dos realmente beneficiados pela decisão não seja, imagino, tão grande assim, o certo é que se estima em dezenas de milhões de pedidos administrativos de revisão, muitos dos quais não teriam embasamento, mas precisariam de resposta. Isso tem potencial de colapsar o atendimento do INSS.

Outro ponto que merece ponderação, em termos práticos, cogitando-se ser a decisão favorável aos segurados, diz respeito à circunstância de as remunerações anteriores a 1994 não estarem bem documentadas na previdência, por várias razões (tecnologias obsoletas da época, ausência de mecanismos eficientes de tratamento de dados, níveis baixos de exigências formais etc.). O quadro pode implicar uma avalanche de ações judiciais voltadas a discutir a prova da existência ou não do direito à revisão, caso a caso, cujo custo provavelmente multiplicaria, em muito, o impacto esperado pela revisão em si.

Por fim – e este é um ponto que considero de grande importância –, não se deve menosprezar o efeito de uma possível decisão favorável sobre a inflação do país. É que as remunerações anteriores a 1994 (ano do implemento do Plano Real), ao serem corrigidas para os dias de hoje, trarão embutidos os altos índices inflacionários daqueles anos de descontrole dos preços, o que recrudesceria um fantasma que considerávamos extinto.

Ao amparo desse conjunto de razões, reiterando as vênias ao eminente Ministro Relator, apresento voto divergente, porquanto, **seguindo o que decidiu o Supremo no julgamento da ADI 2.111**, entendo compatível com a Constituição Federal o *caput* do art. 3º da Lei n. 9.876, de 26 de novembro de 1999, sobretudo considerados os princípios da isonomia e da razoabilidade.

Do exposto, dou provimento ao recurso extraordinário interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para, reformando o acórdão do Superior Tribunal de Justiça, restabelecer integralmente a sentença de improcedência. (BRASIL, 2022, p. 32-33, grifo do autor)

**O Ministro Luís Roberto Barroso** acompanhou a divergência, reforçando os argumentos apresentados por Nunes Marques ao acrescentar:

Vislumbrei inconstitucionalidade formal no julgamento pelo Superior Tribunal de Justiça, porque a decisão não foi do Plenário ou da Corte Especial, porém, no mérito, não vislumbro inconstitucionalidade material na norma de transição. Tanto não há, Presidente, parece-me, inconstitucionalidade material que essa se tornou a regra geral com a superveniência da Emenda Constitucional nº 103. A regra geral no sistema passou a ser computar as contribuições pós 1994.

Por que a mim me parece que foi legítima, quando não desejável, a opção feita pelo legislador? O que se fez aqui foi evitar importar, para o sistema previdenciário, toda a litigiosidade que o país viveu antes do Plano Real, de todos aqueles planos econômicos. Vamos discutir, rediscutir, se isso se reabrir, quais os índices de reajuste, quais os critérios e se o Plano Real afetou ou não afetou o valor real das aposentadorias.

O acordo que o Supremo Tribunal Federal conduziu, sob a coordenação do Ministro Ricardo Lewandowski, relativo aos planos econômicos, extinguiu – confirmei agora com Sua Excelência – mais de quatrocentos mil processos. Vamos reabrir essa discussão, só que em âmbito previdenciário, de saber que impacto produziram os planos econômicos anteriores ao Plano Real. Vamos voltar a discutir Plano Collor, Plano Verão, Plano Bresser, Plano Cruzado 1, Plano Cruzado 2, que penso ser uma discussão que o legislador legitimamente quis evitar. Vamos ter uma nova inundação de processos discutindo planos econômicos relativos a todas as pessoas que se vão empenhar, compreensivelmente, em demonstrar que, no período pretérito ao Plano Real, não se fizeram os reajustes desejáveis ou esperados.

Acho que o legislador andou bem em não deixar esta litigância toda ser reavivada. Mais de quase vinte anos depois do Plano Real, vamos reabrir essas discussões. De modo que considero legítima a não exumação desses cadáveres.

É claro que eu, como qualquer pessoa normal e de bom coração, gostaria de ser o mais generoso possível com todos os segurados do INSS, por certo, mas temos também outras considerações importantes que envolvem desde responsabilidade fiscal até minimização da litigiosidade – desde que não haja uma inconstitucionalidade, porque, se houvesse uma inconstitucionalidade, eu, evidentemente, a pronunciaría independentemente do custo fiscal. Não acho que haja inconstitucionalidade em uma opção que considero perfeitamente legítima, de não voltarmos no tempo para discussões pré 1994, Presidente.

Por essas razões, que procurei sinteticamente abreviar, estou dando provimento ao recurso para restabelecer a decisão de origem, que era uma decisão de improcedência do pedido.

É como voto. (BRASIL, 2022, p. 97-98)

Não obstante o Ministro Barroso tenha apresentado, em seu Voto, diversas motivações teleológicas (como o impacto orçamentário, a responsabilidade fiscal, a necessidade de minimização da litigiosidade, etc.), ele deixou claro que tais aspectos foram considerados somente porque **inexiste inconstitucionalidade no art. 3º da Lei nº 9.876/99** – e foi taxativo ao afirmar que, se existisse, ele a pronunciaría mesmo que isto envolvesse um elevado custo fiscal.

O **Ministro Luiz Fux** também acompanhou a divergência. Um ponto que merece ser destacado, em seu voto, é que ele invoca – a nosso ver, acertadamente – a **segurança jurídica** para defender a constitucionalidade e o caráter cogente do art. 3º da Lei 9.876/99 (embora outros Ministros tenham usado o mesmo princípio para atacar o dispositivo, conforme vimos na subseção 3.1):

Senhora Presidente, no meu modo de ver, mais inquietante para o povo, que é destinatário da jurisdição, é a incoerência de que o juiz não sabe Direito. Então, mantendo a coerência que acho algo importante, o Ministro Fachin citou realmente um dos trechos do artigo **“A jurisprudência deve ser estável”, mas ali está escrito “coerente e íntegra”, para que não haja uma jurisprudência lotérica.**

Na oportunidade do Plenário Virtual, eu também dei provimento ao recurso do INSS. Eu destaquei também que **esse artigo da Lei nº 9.876 foi afirmado** pelo Plenário da Corte **constitucional há mais de 20 anos.** Essa é uma questão de **segurança jurídica.** [...]

A tese que eu, até então, também acompanho, salvo deliberação diversa, é que **é compatível com a Constituição Federal a regra disposta no caput do art. 3º da Lei nº 9.876/99.** Com a devida vênia, eu entendo que essa lei não tem como *ratio essendi* beneficiar segurado, não. Tem como *ratio essendi* proteger o Instituto Nacional, o INSS. Então, nem numa interpretação teleológica eu me voltaria com essa ótica de defesa do segurado. (BRASIL, 2022, p. 99-100, grifo nosso)

É pertinente observar que outros Ministros (que acompanharam o Relator) haviam relativizado a aplicabilidade do art. 3º da Lei 9.876/99 por entender que isto seria necessário para garantir uma **suposta “segurança jurídica”**. Todavia, não se configurou qualquer situação de “direito adquirido” (pois nos casos em que a aquisição do direito se deu antes da Lei 9.876/99, foi garantida a aplicação da regra antiga, da média dos últimos 36 meses) e **nem mesmo de “expectativa de direito”** (já que a legislação que vigorava em momento imediatamente anterior não previa, em nenhuma hipótese, que o PBC pudesse retroagir para uma época tão longínqua). Destarte, Fux defendeu a manutenção do posicionamento firmado pelo Pretório Excelso há mais de duas décadas:

De fato, a constitucionalidade dos artigos 2º e 3º da Lei 9.876/99 já foi afirmada, em sede liminar, pelo Plenário do STF, no julgamento da ADI 2.111 [...]. **O simples fato de essa liminar estar em vigor há mais de 20 anos já recomendaria a manutenção desse entendimento para preservação da segurança jurídica.** De qualquer forma, não há inconstitucionalidade nos dispositivos legais atacados. [...]

Na prática, dentre aqueles que foram abrangidos pela regra de transição, alguns foram beneficiados com a limitação temporal destacada (julho de 1994), porque tinham vertido contribuições maiores após essa data, enquanto outros, que efetuaram contribuições maiores antes dessa data, ficaram prejudicados.

A lei, contudo, **não franqueou ao segurado alcançado pela regra de transição optar pela consideração do período anterior a julho de 1994, se lhe fosse mais favorável.**

Dessa forma, a prosperar a tese da possibilidade de consideração desse período anterior a julho de 1994, estaria o Judiciário criando nova forma de cálculo de benefício sem respaldo legal e sem qualquer cálculo de equilíbrio financeiro e atuarial. E vale ressaltar, nesse contexto, que estaríamos introduzindo um período longo de hiperinflação, anterior ao Plano Real, num cálculo previdenciário projetado para um período de estabilidade econômica, o que provavelmente geraria o desequilíbrio do RGPS. (BRASIL, 2022, p. 103-105, grifo nosso)

A divergência também foi acompanhada pelo **Ministro Dias Toffoli**, que reafirmou seu voto proferido no Plenário Virtual, deixando assim registrado: “eu também, pedindo vênica ao eminente Relator e aos que o acompanham, acompanho a divergência, Senhora Presidente” (BRASIL, 2022, p. 106).

O **Ministro Gilmar Mendes**, igualmente, divergiu do Relator, afirmando que o art. 3º da Lei nº 9.876/99 traz uma regra de transição que homenageia a **razoabilidade** e a **proporcionalidade**, além de já ter sido declarado **constitucional** nas medidas cautelares das ADIs 2.110 e 2.111:

Só para fazer registro, Presidente, da questão, fiz várias considerações no voto, mas discuti a proporcionalidade do art. 3º, que **já foi declarado constitucional nas ADIs 2.110 e 2.111, pelo menos em cautelares**. Mas eu fiz até essa consideração dizendo que significava que um cidadão que trabalhou por 30 anos – art. 52 da Lei nº 8.213 – e requereu aposentadoria em 01/12/99, teria, de um dia para o outro, **umentado o período básico de cálculo** de 30/11/96 a 30/11/99 para 30/11/69 a 30/11/99, 30 anos, **umento de 27 anos, ou equivalente a 1.000%**. E o que fez o legislador? Criou uma **regra de transição consentânea com a proporcionalidade**. (BRASIL, 2022, p. 132, grifo nosso)

Assim, o Ministro Gilmar demonstrou que seria irrazoável ampliar (como pretendem aqueles que defendem a tese da RVT) em 1.000% o lapso temporal que compõe o PBC, sem previsão legal expressa. Por fim, ele frisou que aos segurados com direito adquirido antes da Lei 9.876/99 já foi garantida a aplicação da forma de cálculo anteriormente vigente:

De outra sorte, para aqueles que implementaram os requisitos **antes** da entrada em vigor da lei ora questionada, esta em nada repercutiu sobre o direito constitucionalmente assegurado à percepção do benefício previdenciário, nos exatos limites que foram conferidos pela lei da época da implementação dos requisitos (*tempus regit actum*). Isso está claramente disposto no art. 6º da Lei 9.876/1999: “Art. 6º. *É garantido ao segurado que até o dia anterior à data de publicação desta Lei tenha cumprido os requisitos para a concessão de benefício o cálculo segundo as regras até então vigentes*”.

O que fez o art. 3º da Lei 9.876/1999 foi determinar que aqueles segurados que já estavam vinculados ao RGPS, antes da alteração legislativa, e viessem (eficácia prospectiva e não retroativa) a implementar os requisitos após a sua entrada em vigor, deveriam se submeter à nova fórmula de cálculo da renda mensal inicial, obtendo-se a média aritmética simples de 80% (oitenta por cento) dos maiores salários de contribuição do período contributivo, a contar de julho de 1994. E, ao meu ver, introduziu medida considerada salutar para assegurar a previsibilidade e proporcionalidade das regras transitórias. (BRASIL, 2022, p. 157-158, grifo do autor)

Conforme visto, o Plenário do STF totalizou cinco votos contrários à tese da RVT, razão pela qual foi vencedor o posicionamento do relator, com seis votos.

### 3.3 CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO (ART. 97 DA CF/88)

Nas razões do RE 1.276.977, o INSS (recorrente), representado pela PGF/AGU, impugnou não somente o **mérito** da decisão do STJ, mas também a **forma**. Na peça contendo as razões recursais, antes de atacar o mérito do Acórdão recorrido, a PGF havia alegado, preliminarmente que a decisão exarada pela Primeira Seção do STJ infringiu o art. 97 da Constituição Federal de 1988, pois, ao afastar a aplicação de um artigo de lei federal (por suposta infringência de princípios constitucionais), o STJ teria realizado controle de constitucionalidade incidental (difuso) - ato que os tribunais pátrios só podem realizar via Plenário (ou órgão especial que o represente), e não por meio de órgão fracionário (turma ou seção).

Vejamos o que dispõe o art. 97 de nossa Carta Magna:

Art. 97. Somente pelo voto da **maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial** poderão os tribunais **declarar a inconstitucionalidade de lei** ou ato normativo do Poder Público. (BRASIL, 1988, p. 57, grifo nosso)

A regra constitucional ora transcrita é denominada de **cláusula de reserva de plenário**, por reservar exclusivamente aos plenários dos tribunais (ou órgãos especiais que os representem) a competência para declarar a constitucionalidade de um dispositivo de lei ou ato normativo editado pelo Poder Público.

Assim, embora um **juízo singular** (vara ou juizado), em sede de controle difuso, tenha o poder de declarar incidentalmente a inconstitucionalidade de um dispositivo legal, quando se tratar de um **tribunal** (que é um **órgão colegiado**) a inconstitucionalidade não pode ser declarada nem por decisão monocrática, nem por acórdão emanado de órgão fracionário (“turma” ou “seção”).

É nisto que se baseia a alegação preliminar do INSS, já que o Acórdão exarado em favor do segurado no REsp 1.554.596 não foi proferido pelo Plenário nem pela Corte Especial do STJ, configurando decisão prolatada por órgão fracionário daquele tribunal – Primeira Seção do STJ.

O Acórdão impugnado pelo INSS, entretanto, não declarou expressamente a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei nº 9.876/99 – mas determinou que fosse **afastada** sua aplicabilidade em determinadas situações (isto é, quando a regra definitiva fosse mais vantajosa), arvorando-se em princípios constitucionais.

Destarte, a preliminar acabou gerando nova controvérsia entre os Ministros do STF, pois alguns deles entenderam que a Primeira Seção do STJ violou o art. 97 da Constituição (ao realizar controle de constitucionalidade sem submeter a matéria à Corte Especial), enquanto outros consideraram que não foi infringida a cláusula de reserva de plenário, por entender que o órgão fracionário do STJ apenas realizou interpretação de norma infraconstitucional.

A questão seria realmente “polêmica” e traria um debate genuinamente interessante se correspondesse a uma discussão inédita no Supremo (ou mesmo que não inédita, se representasse uma controvérsia ainda não superada). Mas não foi o caso, já que o assunto havia sido debatido exaustivamente no Pretório Excelso, em discussões iniciadas há pelo menos 25 anos, como ocorreu em 1999 (no RE 240.096), 2002 (RE 319.181), 2007 (RE 544.246) e 2008 (RE 482.090 e RE 580.108).

O “impasse”, no entanto, foi pacificado na Sessão Plenária de 18/06/2008, ocasião em que foi editado pelo STF o enunciado da Súmula Vinculante nº 10 (publicada no DJe e no DOU, ambos de 27/06/2008), com o seguinte teor:

Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte. (BRASIL, 2008, p. 1)

Vale notar que o texto da Súmula é taxativo ao definir que, ainda que não seja declarada a inconstitucionalidade de forma expressa, **o mero ato de afastar a incidência de lei, no todo ou em parte**, é suficiente para caracterizar que o órgão fracionário violou do art. 97 da CF/88.

Em que pese a **clareza solar** do Enunciado nº 10 da Súmula Vinculante, a Primeira Seção do STJ afastou a incidência do art. 3º da Lei nº 9.876/99 ao julgar o REsp 1.554.596, sem submeter a matéria à apreciação da Corte Especial.

Instado a se pronunciar, no RE 1.276.977, sobre a violação da cláusula de reserva de plenário, o STF não chegou a elucidar a questão, pois houve **empate** quanto à matéria preliminar (cinco Ministros entenderam que houve violação, outros cinco entenderão que não houve, e um deles não se manifestou). Mesmo entre os Ministros que entenderam ter ocorrido violação ao art. 97 da CF, não houve consenso quanto à necessidade de restituir os autos ao STJ.

Da leitura do Acórdão, vê-se que alguns Ministros, mesmo considerando que o STJ violou a cláusula de reserva de plenário, entenderam que, por economia processual, o STF poderia enfrentar o mérito – e foi neste sentido que se manifestou o Ministro Fux:

Pois bem, os tribunais não obedeceram ao art. 97. Mas será que, nas hipóteses (não para essa agora, estou sugerindo) em que os tribunais não obedecem à cláusula de reserva de plenário, mas os componentes da Suprema Corte entendem que o dispositivo é inconstitucional, será que, em termos de efetividade da jurisdição, de duração razoável dos processos, não poderia o próprio Supremo, muito embora o tribunal de origem não tenha feito, reunido, não há plenário mais qualificado para declarar a inconstitucionalidade da lei, nós mesmos superarmos esse defeito como uma questão prejudicial prévia? Nós declararíamos a inconstitucionalidade do artigo, que não cabia ao tribunal declarar, porque não obedeceu à reserva de plenário, e depois passaríamos a julgar. (BRASIL, 2022, p. 131)

Outros entenderam que, ao considerar que foi infringido o art. 97 da CF, o STF deveria anular o Acórdão da Primeira Seção do STJ e restituir os autos àquele Tribunal para novo julgamento, com manifestação da Corte Especial quanto ao incidente de inconstitucionalidade. Contudo, mesmo estes últimos, preferiram se manifestar desde já quanto ao mérito, sobretudo por constatarem que os demais Ministros o enfrentariam. Assim, o posicionamento dos julgadores quanto à arguição preliminar foi:

**Quadro 4** – Posição dos Ministros quanto à cláusula de reserva de plenário

Houve violação ao art. 97/CF	Não houve violação ao art. 97/CF
Min. Nunes Marques	Min. Marco Aurélio
Min. Roberto Barroso	Min. Alexandre de Moraes
Min. Luiz Fux	Min. Edson Fachin
Min. Dias Toffoli	Min. Cármen Lúcia
Min. Gilmar Mendes	Min. Rosa Weber

Fonte: elaborado pelo autor.

Quanto ao Ministro Ricardo Lewandowski, não houve manifestação, em seu voto, acerca da preliminar arguida pelo INSS – razão pela qual se deu o empate acima demonstrado. Destarte, por não haver formação de maioria nem quanto à violação e nem quanto à não violação do art. 97, a PGF/AGU, representando o INSS, entendeu que houve omissão do STF sobre tal ponto (e a aludida omissão, dentre outros motivos, veio a ensejar a oposição de Embargos de Declaração – que ainda não foram apreciados, mas provocaram a suspensão dos efeitos do Acórdão de 01/12/2022, como veremos na próxima Seção).

#### 4. ANÁLISE DO TEMA 1102 E POSSÍVEIS EFEITOS DAS ADIs 2110 E 2111

Após o julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.276.977 pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 01/12/2022, e a fixação da tese no Tema 1102, o INSS opôs Embargos de Declaração em 05/05/2023, apontando omissões no acórdão embargado. Em suas razões, o INSS alega que o STF não se pronunciou adequadamente sobre a possível violação ao art. 97 da Constituição Federal (cláusula de reserva de plenário) pelo STJ no julgamento do Recurso Especial nº 1.554.596, já que não houve formação de maioria acerca do tema (tendo havido empate, como vimos no final da Seção anterior).

A autarquia embargante também apontou outras omissões, sendo elas: ausência de definição sobre decadência e prescrição; ausência de modulação de efeitos; ausência de parâmetros objetivos quanto à aplicação da tese às parcelas retroativas e benefícios já extintos. O INSS argumentou que, sem uma decisão clara sobre esses pontos, a suposição de que a tese poderia ser aplicada indiscriminadamente geraria grave dano ao sistema previdenciário, apontando um potencial colapso administrativo e financeiro devido à enorme quantidade de pedidos de revisão que viriam a ser formulados.

Diante disso, o Ministro Relator, Alexandre de Moraes, em 28/07/2023, determinou – mais uma vez<sup>7</sup> – a suspensão nacional de todos os processos relacionados ao Tema 1102 até a conclusão do julgamento dos Embargos de Declaração, com o objetivo de preservar a segurança jurídica e garantir que as condições de cumprimento da decisão fossem claramente definidas.

Na sessão virtual encerrada em 21/08/2023, o Ministro Relator apresentou voto acolhendo parcialmente os Embargos para modular os efeitos da tese, excluindo da aplicação: (i) a revisão de benefícios já extintos; (ii) a revisão retroativa de parcelas já pagas; e (iii) a possibilidade de ajuizamento de ações rescisórias sobre decisões transitadas em julgado antes de 17/12/2019. O Ministro Cristiano Zanin pediu vista dos autos em 15/08/2023, logo após o voto do Relator.

---

<sup>7</sup> O STJ, em decisão exarada no dia 28/05/2020 (publicada em 02/06/2020), ao admitir o RE interposto pelo INSS e encaminhá-lo ao STF para apreciação, determinou a suspensão nacional dos feitos que versam sobre a mesma controvérsia. Ocorre que em 01/12/2022 houve julgamento do RE no STF e, com isso, as instâncias ordinárias retomaram a tramitação dos processos. Destarte, fez-se necessário **restabelecer a suspensão** até o julgamento dos Embargos.

Em 08/11/2023, o Ministro Zanin divergiu do Relator ao votar pelo acolhimento do argumento do INSS quanto à nulidade do Acórdão do STJ, entendendo que houve violação à cláusula de reserva de plenário e que, por consequência, o acórdão do STJ deveria ser anulado, com devolução do feito ao STJ para novo julgamento – dessa vez pelo Plenário ou pela Corte Especial, em obediência ao art. 97 da CF. Tal entendimento foi acompanhado pelos Ministros Luís Roberto Barroso e Dias Toffoli – o que indica a formação de uma nova maioria, considerando que outros três Ministros (Gilmar Mendes, Luiz Fux e Nunes Marques) já haviam reconhecido a nulidade do acórdão do STJ pelo mesmo motivo no julgamento do Tema 1102, ocorrido em 01/12/2022.

A formação dessa maioria pode alterar significativamente o rumo do processo (havendo, inclusive, a possibilidade de restituição dos autos ao STJ). Entretanto, o julgamento dos Embargos ainda não foi concluído. O Ministro Alexandre de Moraes destacou o RE 1.276.977 (removendo-o da pauta do Plenário Virtual) em 01/12/2023, para que o tema seja discutido presencialmente, permitindo uma análise mais aprofundada e esclarecedora, diante da relevância da causa.

Desde então, o processo não sofreu nova movimentação, e os Embargos continuaram aguardando julgamento durante todo o ano de 2024. Todavia, naquele ínterim, foram julgadas as ADIs 2110 e 2111, que tratavam sobre a suposta inconstitucionalidade de dispositivos da Lei nº 9.876/99 (dentre eles, seu artigo 3º, cujo *caput* foi o cerne da controvérsia da RVT), sendo que o resultado do julgamento daquelas ADIs foi o oposto do que havia sido decidido no RE, conforme descrito na Seção 3. Passamos, então, à análise das decisões e de suas possíveis consequências.

#### 4.1 DECISÕES DO STJ E DO STF

As tentativas de impugnar a constitucionalidade da Lei nº 9.876/99, incluindo o art. 3º daquele Diploma Legal (e, conseqüentemente, a limitação do PBC em 07/1994), não são recentes. Como vimos desde a Seção 2, **esses debates surgiram em 01/12/1999**, data em que alguns partidos políticos (PCdoB, PDT, PSB e PT) e a CNTM ajuizaram, respectivamente, as ADIs 2110 e 2111.

Portanto, a norma que entrou em vigor em 29/11/1999 foi questionada em sede de controle concentrado de constitucionalidade **dois dias após sua publicação** – e a aludida discussão **perdura por duas décadas e meia**, posto que as ADIs só vieram a julgamento em 21/03/2024 (sendo que uma delas, a ADI 2111, sequer transitou em julgado, em virtude da existência de Embargos opostos pela CNTM em 23/10/2024, que ainda não foram apreciados).

Todavia, em que pese o longo lapso temporal de tramitação daquelas ADIs, é imperioso registrar que o Supremo não ficou silente quanto à matéria durante esse período. Pelo contrário, **o STF já havia se manifestado desde 16/03/2000**, em juízo de cognição sumária (quando indeferiu a medida cautelar vindicada nas ADIs). Na ocasião, **o STF negou o pedido de suspensão do citado artigo 3º, por não vislumbrar qualquer inconstitucionalidade no dispositivo**. A Decisão foi exarada pelo Plenário daquela Corte Suprema, por maioria, vencido o então Relator, Ministro Marco Aurélio.

Assim, durante 19 anos (entre março de **2000** e dezembro de **2019**), os tribunais, varas e juizados vinham indeferindo sistematicamente os pedidos formulados por aposentados e pensionistas em ações que postulavam o processamento da RVT, que foram julgadas **improcedentes** quanto ao mérito, por **vindicar medida contrária à Lei**, além de questionar dispositivo legal **cuja constitucionalidade já havia sido pronunciada pelo STF**.

Consequentemente, formou-se robusta jurisprudência nesse sentido, não apenas nas instâncias ordinárias do Judiciário, mas também no **STJ**, que **decidiu contrariamente à tese da RVT em inúmeras ocasiões**, gerando precedentes que vieram a ser utilizados para embasar novas decisões judiciais.

Analisando o caso específico do segurado Vanderlei Martins de Medeiros (autor da Ação Ordinária nº 5022146-41.2014.404.7200), que ensejou o REsp 1.554.596 (Tema 999/STJ) e o RE 1.276.977 (Tema 1102/STF), vê-se que sua postulação foi  **julgada improcedente** no Juízo de primeiro grau (5ª Vara Federal de Florianópolis), cuja **Sentença foi mantida** na segunda instância (5ª Turma do TRF4) que, ao **negar provimento** à Apelação, lastreou seu Acórdão em **dez precedentes** do STJ – os quais foram expressamente mencionados pelos Membros daquela Turma.

Destarte, o Acórdão da Primeira Seção do STJ, que deu provimento ao REsp 1.554.596, representa um **ineditismo** não apenas no caso concreto (cujas decisões judiciais haviam sido desfavoráveis nas duas instâncias anteriores), mas também no posicionamento que vinha sendo tradicionalmente adotado por aquele Tribunal Superior, que **pela primeira vez decidiu favoravelmente** à tese da RVT, em **perspectiva diametralmente oposta** à que fora adotada pelo próprio STJ por, pelo menos, uma dezena de vezes:

- AgRg/REsp 1.065.080, Relator Ministro Nefi Cordeiro;
- REsp 929.032, Relator Ministro Jorge Mussi;
- REsp 1.114.345, Relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura;
- AREsp 178.416, Relator Ministro Herman Benjamin;
- REsp 1.455.850, Relator Ministro Mauro Campbell Marques;
- REsp 1.226.895, Relator Ministro Og Fernandes;
- REsp 1.166.957, Relatora Ministra Laurita Vaz;
- REsp 1.019.745, Relator Ministro Felix Fischer;
- REsp 1.138.923, Relator Ministro Marco Aurélio Bellizze;
- REsp 1.142.560, Relatora Ministra Alderita Ramos de Oliveira.

Nos dez processos ora elencados, com relatoria de dez Ministros diferentes, o STJ não apenas **se posicionou contrariamente à tese da RVT**, como **sequer admitiu o incidente de resolução de demandas repetitivas**.

Vê-se, pois, que ao desconsiderar o entendimento anterior, reiterado e consolidado na própria Corte, que funcionava – na prática – como uma orientação jurisprudencial, e redirecionar seu posicionamento para uma perspectiva oposta, sobretudo em um contexto de **criação de precedente vinculante** (como é o caso do rito de recursos repetitivos), o STJ realizou uma **abrupta ruptura** com o “estado de coisas” no qual se encontrava o Judiciário até então.

Em nossa perspectiva, o Acórdão exarado pela Primeira Seção do STJ foi inadequado, com todas as vênias, por: (i) realizar controle de constitucionalidade, de forma implícita ou explícita, sem submeter o caso à Corte Especial, violando o art. 97 da CF; (ii) afastar, em órgão fracionário do Tribunal, a aplicação de dispositivo de lei, em inobservância à literalidade da Súmula Vinculante nº 10; (iii) desconsiderar que a mesma matéria já estava em tramitação no STF em sede de controle concentrado, em ADIs que ensejaram decisão cautelar na qual o Supremo manteve a aplicação do mesmo artigo que aquela Seção decidiu afastar; (iv) inverter a jurisprudência prevalente nas duas décadas anteriores.

Outrossim, o referido órgão fracionário do STJ deixou de observar que, no dia 13/11/2019, um mês antes do julgamento do REsp, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional nº 103, cujo artigo 26 consolidou o termo inicial do PBC em 07/1994, e a partir de então a regra (que era transitória) tornou-se definitiva – além de elevar seu status na hierarquia das normas, pois constava apenas em lei ordinária, mas passou a integrar a própria norma constitucional.

Neste diapasão, aquele Órgão Julgador deveria ao menos delimitar os efeitos do novo entendimento firmado no Tema 999/STJ, para que não abrangesse as relações jurídicas constituídas após 13/11/2019 – mas isto não ocorreu.

É fato que a tese jurídica manifestada no aludido Acórdão do STJ em 11/12/2019 foi reexaminada pelo Supremo que, em 01/12/2022, por maioria, **decidiu mantê-la** ao apreciar o Tema 1102/STF (limitando apenas seu alcance, para que não incidisse sobre os casos concretos em que a aquisição do direito à aposentação tenha ocorrido após a data de publicação da EC 103/2019). Todavia, o Acórdão proferido pelo STF possui, *permissa venia*, algumas **fragilidades** que não podem ser ignoradas.

A primeira delas consiste no fato de que o Ministro Relator, ou qualquer dos outros julgadores presentes na Sessão Plenária do dia 01/12/2022, por estarem cientes da existência de Ações Diretas de Inconstitucionalidade que se encontravam pendentes de julgamento naquela Corte abrangendo matéria idêntica, poderiam ter **sugerido** à Presidente (na ocasião, a Ministra Rosa Weber) **que pautasse as ADIs 2110 e 2111 para julgamento conjunto com o RE 1.276.977**, de modo a evitar um posterior revertério – como, de fato, veio a ocorrer 15 meses depois.

Quanto às demais, estas correspondem à aplicação equivocada de alguns **conceitos e princípios** que não se amoldam ao pleito da RVT da forma como interpretaram alguns Ministros, ou que foram desconsiderados. São eles:

- princípio do melhor benefício;
- segurança jurídica;
- isonomia;
- separação de poderes.

A seguir, faremos uma análise detalhada de cada uma dessas fragilidades.

#### 4.1.1 Julgamento do RE independentemente das ADIs

É inegável que os Ministros presentes na Sessão Plenária de 01/12/2022 eram **conhecedores da existência das ADIs 2110 e 2111** e do assunto nelas discutido, sobretudo porquanto alguns deles – a exemplo de Nunes Marques e Gilmar Medes – haviam **mencionado expressamente** a Decisão que indeferiu a medida cautelar requerida no bojo daquelas ADIs.

Perante tal situação, seria mais prudente, a nosso ver, que algum deles sugerisse à então Presidente da Corte, Ministra Rosa Weber, que pautasse as referidas ADIs, suscitando que fossem julgadas conjuntamente com o RE 1.276.977, por tratarem do mesmo tema, de modo a adotar solução definitiva para a matéria, mitigando assim a possibilidade de decisões contraditórias.

Os Ministros, entretanto, preferiram julgar o RE de forma independente, não obstante soubessem que, em momento posterior, o enfrentamento do mérito das ADIs com o mesmo tema poderia acarretar um *overruling*<sup>8</sup> – o que efetivamente veio a acontecer após pouco mais de um ano, em 21/03/2024, quando placar **favorável** ao processamento da RVT (**por 6 votos a 5**) reverteu-se em um placar **contrário** àquela tese jurídica (**por 7 votos a 4**). Isto ocorreu principalmente em razão das mudanças<sup>9</sup> na composição do STF:

**Quadro 5** – Comparativo de votos quanto ao mérito da RVT no RE e nas ADIs

JULGAMENTO DO RE 1.276.977 (em 01/12/2022)			JULGAMENTO DAS ADIs 2110 E 2111 (em 21/03/2024)		
Ministro(a)	A favor da RVT	Contra a RVT	Ministro(a)	A favor da RVT	Contra a RVT
Marco Aurélio	X		André Mendonça	X	
Alexandre de Moraes	X		Alexandre de Moraes	X	
Edson Fachin	X		Edson Fachin	X	
Cármem Lúcia	X		Cármem Lúcia	X	
<b>Ricardo Lewandowski</b>	<b>X</b>		<b>Cristiano Zanin</b>		<b>X</b>
<b>Rosa Weber</b>	<b>X</b>		<b>Flávio Dino</b>		<b>X</b>
Nunes Marques		X	Nunes Marques		<b>X</b>
Roberto Barroso		X	Roberto Barroso		<b>X</b>
Luiz Fux		X	Luiz Fux		<b>X</b>
Dias Toffoli		X	Dias Toffoli		<b>X</b>
Gilmar Mendes		X	Gilmar Mendes		<b>X</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

<sup>8</sup> Segundo Barros (2023, p. 1626), “Quando o Tribunal modifica seu entendimento, considerado anteriormente como pacificado, estamos diante de um fenômeno que a doutrina denominou de *overruling*.” É o termo utilizado para indicar a superação de um precedente.

<sup>9</sup> A composição do Supremo sofreu duas modificações, entre 12/2022 e 03/2024, em decorrência das aposentadorias do Ministro Ricardo Lewandowski e da Ministra Rosa Weber.

#### 4.1.2 Direito ao melhor benefício

Os Ministros que votaram favoravelmente à tese da RVT, fixada pelo STF no Tema 1102 quando do julgamento do RE 1.276.977, afirmaram estar garantido aos segurados o “direito ao melhor benefício”, um conceito que a Ministra Rosa Weber, em seu Voto, definiu como sendo o “direito ao cálculo do benefício previdenciário segundo as regras mais favoráveis” (BRASIL, 2022, p. 186).

Na ocasião, os julgadores afirmaram que o deferimento da tese da RVT (e o consequente improvimento do RE) estaria, supostamente, lastreado no Tema nº 334, julgado em 2013, que teve como paradigma o RE 630.501, de relatoria da Ministra Ellen Gracie. Reproduzimos, a seguir, parte do Voto da Ministra Rosa Weber, que transcreveu textualmente a tese firmada aludido Tema:

Para tais trabalhadores, que eventualmente tenham recebido as maiores remunerações (ajustadas pela inflação), em período anterior a julho de 1994, a regra de transição é prejudicial e, portanto, deve ser afastada em prol da aplicação da regra definitiva do art. 29, I e II, da Lei nº 8.213/1991.

Essa é a compreensão que, aliás, já foi sufragada por esta Casa, ao julgamento do RE nº 630.501, paradigma do tema nº 334 da repercussão geral, em que se assentou a seguinte tese:

*“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.”*

No voto condutor do referido acórdão, a Ministra Ellen Gracie consignou:

*“(...) 4. Em matéria previdenciária, já está consolidado o entendimento de que é assegurado o direito adquirido sempre que, preenchidos os requisitos para o gozo de determinado benefício, lei posterior revogue o dito benefício, estabeleça requisitos mais rigorosos para a sua concessão ou, ainda, imponha critérios de cálculo menos favoráveis.*

*É que, nessas situações, coloca-se a questão da supressão, de um direito já incorporado ao patrimônio do segurado e constitucionalmente protegido contra lei posterior, que, no dizer do art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição, não pode prejudicá-lo. A jurisprudência é firme no sentido de que, para fins de percepção de benefício, aplica-se a lei vigente ao tempo da reunião dos requisitos. [...]”*

Assim, em sendo a regra definitiva, prevista no art. 29, I e II, da Lei nº 8.213/91, mais benéfica que a regra transitória estipulada no art. 3º da Lei nº 9.876/1999, deve aquela ser aplicada em favor do segurado, para cálculo do respectivo salário-de-benefício. (BRASIL, 2022, p. 183-186)

Uma leitura cuidadosa do referido trecho é suficiente para identificar que as situações fáticas ensejadoras dos pedidos de RVT não se enquadram nas hipóteses descritas em 2013 pela Ministra Ellen Grace, razão pela qual o denominado “direito ao melhor benefício” não se aplica aos casos de RVT.

A tese firmada no Tema 334 aplica-se apenas às hipóteses citadas pela Ministra Ellen Grace, que são duas:

- **decesso remuneratório ocorrido em data posterior ao implemento das condições legais para a aposentadoria** (ou seja, quando o segurado cumpre os requisitos necessários à concessão da aposentadoria e, em momento posterior, passa a auferir remunerações inferiores, sendo-lhe assegurado o direito de descartar tais remunerações por serem posteriores ao momento da aquisição do direito);
- **preenchidos os requisitos para o gozo de determinado benefício, lei posterior imponha critérios de cálculo menos favoráveis** (isto é, quando o segurado implementa as condições legalmente exigidas para o benefício durante a vigência de lei anterior e, em seguida, lei posterior passa definir parâmetros de cálculo menos vantajosos).

As situações fáticas que ocasionam os pedidos de RVT não se amoldam **nem à primeira hipótese** (pois os requerentes da RVT pleiteiam a inclusão, no PBC, de remunerações muito antigas, e não a exclusão de remunerações posteriores à aquisição do direito), **nem à segunda** (visto que não houve preenchimento integral de requisitos antes da mudança na lei – se houvesse, fariam jus à aplicação do cálculo antigo, com a média das últimas 36 remunerações apuradas em período não superior a 48 meses).

Como **não há correlação** (de identidade, semelhança ou mesmo de analogia), conclui-se que o precedente formulado no Tema 334 (direito ao melhor benefício) não se aplica ao Tema 1102, por não possuir a mesma *ratio decidendi*. Como explica Pritsch (2020, p. 3, grifo nosso),

*ratio decidendi*, ou *holding*, não tem relação com o próprio processo ou com as respectivas partes, mas sim com casos futuros, entre quaisquer partes, devendo-lhes ser aplicado **o mesmo fundamento determinante do precedente**, desde que em **idêntica ou analógica situação fática**.

Também há equívoco ao se afirmar, nos casos de RVT, que a “regra transitória” deve ser afastada quando for menos vantajosa que a “regra definitiva”, pois esta última jamais autorizou o cômputo de valores anteriores a 07/1994, como vimos na Subseção 3.2.

#### 4.1.3 Princípio da segurança jurídica e seus subprincípios

O princípio da segurança jurídica também foi invocado pelos Ministros favoráveis à RVT para embasar seus respectivos votos. O aludido princípio está homenageado em diversas passagens da Constituição Federal, especialmente em seu art. 5º, inciso XXXVI, que assim preconiza: “XXXVI – a lei não prejudicará o **direito adquirido**, o **ato jurídico perfeito** e a **coisa julgada**” (BRASIL, 1988, p. 4, grifo nosso). Os três princípios que destacamos no inciso supracitado representam o corolário da segurança jurídica, sendo eles os “subprincípios” desta última que o Poder Constituinte Originário decidiu contemplar de forma expressa na Carta Magna. Segundo Barroso (2009, p. 2, grifo nosso),

No seu desenvolvimento doutrinário e jurisprudencial, a expressão **segurança jurídica** passou a designar um conjunto abrangente de idéias e conteúdos, que incluem:

- 1) a existência de instituições estatais dotadas de poder e garantias, assim como sujeitas ao princípio da legalidade;
- 2) a confiança nos atos do Poder Público, que se deverão reger pela boa-fé e pela razoabilidade;
- 3) a estabilidade das relações jurídicas, manifestada na durabilidade das normas, na anterioridade das leis em relação aos fatos sobre os quais incidem e na conservação de direitos em face da lei nova;
- 4) a previsibilidade dos comportamentos, tanto os que devem ser seguidos como os que devem ser suportados;
- 5) a igualdade na lei e perante a lei, inclusive com soluções isonômicas para situações idênticas ou próximas.

Consagrada no art. 2º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, como um *direito natural e imprescritível*, a segurança jurídica encontra-se também positivada como um direito individual na Constituição brasileira de 1988, ao lado dos direitos à vida, à liberdade, à igualdade e à propriedade, na dicção expressa do *caput* do art. 5º. Diversas outras disposições constitucionais têm-na como princípio subjacente, a exemplo da proteção ao **direito adquirido**, **à coisa julgada** e **ao ato jurídico perfeito** (CF, art. 5º, XXXVI) e do princípio da anterioridade da lei tributária (CF, art. 150, III), dentre outros.

Além deles, há outros dois conceitos que, embora não mencionados de forma expressa na CF, vêm sendo tratados pela doutrina como também derivados da segurança jurídica: a **justa expectativa** e a **proteção à iminência**.

Quanto ao **ato jurídico perfeito**, vimos no início desta Seção que o Ministro Alexandre de Moraes, preocupou-se em resguardá-lo, ao acolher parcialmente os Embargos do INSS e excluir da aplicação do Tema 1102: (i) a revisão de benefícios já extintos; (ii) a revisão retroativa de parcelas já pagas.

O mesmo se deu com relação à **coisa julgada**, pois na mesma ocasião Moraes também modulou a tese para excluir a possibilidade de ajuizamento de ações rescisórias sobre decisões transitadas em julgado antes de 17/12/2019 (data da publicação do Acórdão do STJ que deu provimento ao REsp).

Com relação ao **direito adquirido**, segundo Maria Helena Diniz (2011, p. 115), “é o que já se incorporou definitivamente ao patrimônio e à personalidade de seu titular”. Ou seja, é o direito que se consolidou em razão de seu titular ter cumprido todas as condições que a lei exigia para a sua efetiva aquisição – e, portanto, nem mesmo uma nova lei teria o condão de prejudicá-lo.

Ao transpor esse princípio para os segurados que questionam o direito intertemporal a ser aplicado à vista das alterações introduzidas na LBPS com o advento da Lei nº 9.876/99, identificamos que **o direito adquirido** seria titularizado pelos trabalhadores que **ingressaram no RGPS antes de 29/11/1999 e também implementaram todos os requisitos necessários à aposentação anteriormente àquela data.**

Para esse grupo de segurados, ainda que só viessem a formalizar o requerimento de aposentadoria após 29/11/1999, estaria resguardado o cálculo na forma antiga, consoante preceitua o art. 6º daquele Diploma Legal, que assim dispõe: **“Art. 6º É garantido ao segurado que até o dia anterior à data de publicação desta Lei tenha cumprido os requisitos para a concessão de benefício o cálculo segundo as regras até então vigentes.”**

Aplica-se a eles também o *direito ao melhor benefício*, já que se enquadram **tanto no caput do art. 3º** (fazendo jus ao PBC de 07/1994 até o mês anterior à aposentadoria, com média dos 80% maiores SC) **quanto no art. 6º** (que lhes garante a média dos últimos 36 SC, apurados em período não superior a 48 meses), devendo ser aplicada a opção que lhes for mais vantajosa.

É imperioso notar, entretanto, que em nenhuma das duas opções existe a possibilidade de incluir no PBC competências anteriores ao Plano Real (a menos que a aquisição do direito tenha se dado em 06/1998 ou antes disso, hipótese em que os 48 meses imediatamente anteriores ao implemento dos requisitos abrangeriam competências pretéritas à emissão do Real).

No que tange à noção de **justa expectativa**, Fábio Periandro Hirsch (2012, p. 96, grifo nosso) explica que:

[...] a influência do direito público na forma de analisar o direito adquirido enquanto garantia constitucional: **também as situações que se mostrem aptas a ensejar uma fundada esperança do agente que o sistema jurídico lhe permitirá alcançar uma vantagem que este mesmo sistema atualmente o faculta experimentar** configuram hipóteses aptas a merecer a proteção pelo direito adquirido. Estas, pois, as justas expectativas.

A justa expectativa é precisamente aquela que Menezes Cordeiro afirma ser a expectativa em si mesma, que tem natureza jurídica de “**verdadeiro direito subjectivo, ainda que intercalar**”. A ideia exposta pelo autor português bem exprime o que se quer sustentar aqui.

**A noção de justa expectativa nada mais é do que a tentativa de superar a distinção realizada entre o direito subjectivo e a expectativa de direito**, normalmente tida como mera expectativa.

No trecho acima, Hirsch reúne definições de alguns autores (Gerson Branco, Menezes Cordeiro, Carlos Tolomei) para conceituar a ideia de *justa expectativa*.

Já a **proteção da iminência** (ou respeito à iminência) é uma forma de assegurar a justa expectativa:

pode-se conceituar o princípio do respeito à iminência como o enunciado operativo que viabiliza preservar a firme crença pessoal no amparo das situações-tangenciais, antes da consolidação objetiva de um instituto ou relação jurídica continuativa, impedindo que a alteração normativa impessoal produza efeitos deletérios para a esfera individual dos que dele puderem se aproveitar. Ele traz consigo (i) um juízo de conformação (ii) caso a caso (iii) objetivando assegurar a justa expectativa calcada na justiça mediante a razoabilidade [...] (HIRSCH, 2012, p. 172)

Projetando tais definições nas situações fáticas dos postulantes da RVT, conclui-se que esses dois princípios atingiriam, aqueles segurados que, na data de publicação da Lei nº 9.876/99, encontravam-se na **iminência de cumprir** os requisitos necessários e, por tal razão, mantinham **fundada expectativa** de aposentar-se segundo as **regras vigentes até então**, mas foram surpreendidos pela inovação legislativa.

Nestes casos, a única inferência lógica possível é a de que tais segurados nutriam uma **expectativa, fundada no regramento anterior, de obter aposentadoria cujo valor teria como base na média dos últimos 36 SC**. Carece de coerência – e mesmo de racionalidade – qualquer argumentação no sentido de que o regramento ao qual estavam anteriormente vinculados os faria nutrir a esperança de computar remunerações anteriores ao Plano Real.

#### 4.1.4 Princípio da isonomia

Da leitura do Acórdão proferido pelo STF em 01/12/2022 no RE 1.276.977, verificando o voto do Relator e dos outros cinco Ministros que o acompanharam, observa-se que **todos eles**<sup>10</sup> fundamentaram seus votos com a alegação (dentre outras) de que seria necessário afastar a aplicação do *caput* do art. 3º da Lei nº 9.876/99 para viabilizar a concretização do princípio da isonomia.

De acordo com Coutinho (2001, p. 62, grifo nosso),

**O princípio da isonomia significa para o legislador que, ao elaborar a lei, deve reger, com iguais disposições – os mesmos ônus e as mesmas vantagens – situações idênticas**, e, reciprocamente, distinguir, na repartição de encargos e benefícios, as situações que sejam entre si distintas, de sorte a aquinhóá-las, ou gravá-las, em proporção às suas diversidades.

Os Ministros que se posicionaram favoravelmente à tese firmada no Tema 1102, ao julgarem o caso invocando o princípio da isonomia, a nosso ver, cometeram alguns equívocos hermenêuticos relacionados àquele princípio, conforme explanaremos a seguir. Essa má aplicação, *data maxima venia*, levou à criação de forma de cálculo não prevista pela legislação vigente, resultando em tratamento privilegiado para determinados segurados e, paradoxalmente, acabaram por violar o próprio princípio da isonomia – que pretendiam defender.

A Lei nº 9.876/99 introduziu novas regras de cálculo para os benefícios previdenciários e, para segurados já filiados ao RGPS antes de sua vigência, foi criado um regime de transição (*caput* do art. 3º), enquanto para os filiados após essa data, aplicam-se as novas regras (art. 29, I e II, da LBPS, com nova redação dada pelo art. 2º da Lei nº 9.876/99). Em ambos os casos, a lei estabelece que apenas salários-de-contribuição posteriores a 07/1994 devem ser computados no cálculo do salário de benefício.

O Supremo, ao permitir que os segurados filiados antes da Lei nº 9.876/99 pudessem optar entre a “regra de transição” e a “regra definitiva”, desconsiderou o equilíbrio normativo pretendido pelo legislador, além de presumir – equivocadamente – que a regra definitiva, se aplicada aos segurados que

<sup>10</sup> Marco Aurélio (págs. 12 a 17), Alexandre de Moraes (págs. 37 a 81), Edson Fachin (págs. 82 a 93), Cármen Lúcia (págs. 109 a 121), Ricardo Lewandowski (págs. 122 a 123) e Rosa Weber (págs. 170 a 188).

ingressaram no RGPS antes de 29/11/1999, permitiria o cômputo de remunerações anteriores a 07/1994 (início do Plano Real). Assim, a decisão autoriza que, quando resultar em valor mais vantajoso, o segurado opte pelo cômputo de salários-de-contribuição anteriores a 07/1994.

Ocorre, todavia, que **a regra definitiva** (prevista na nova redação do art. 29, incisos I e II da LBPS), **dirigida aos segurados que ingressaram no RGPS a partir de 29/11/1999, jamais autorizou o cômputo de remunerações anteriores ao Real**. O legislador só não incluiu o limitador do PBC em 07/1994 por razões óbvias: **quem ingressou no RGPS após 1999, logicamente não terá em seu histórico contributivo quaisquer remunerações anteriores a 1994** (pois naquela época ainda não estava sequer filiado ao RGPS, já que sua inscrição se deu a partir de 1999 e, conseqüentemente, após 07/1994). Daí a desnecessidade de registrar, na nova redação do art. 29 da Lei nº 8.213/91, alterada pela Lei nº 9.876/99, que o PBC teria como marco inicial a competência 07/1994.

Dessa forma, criou-se uma disparidade entre três grupos de segurados:

- Aqueles aposentados poucos meses antes da vigência da Lei nº 9.876/99, cujo PBC já não incluía competências anteriores a julho de 1994 (pois a média das últimas 36 remunerações, limitadas a um intervalo de 48 meses, só retroagiria de 1999 até 1995).
- Aqueles filiados após a publicação da Lei nº 9.876/99, que, por dedução lógica, não possuem remunerações anteriores a 1994.
- Os segurados beneficiados pelo Tema 1102, que ganharam o privilégio de incluir contribuições anteriores a 07/1994, auferidas **em moeda histórica**, num período de hiperinflação, cujos índices de correção podem criar consideráveis distorções no cálculo (e por isso foram intencionalmente evitadas pelo legislador).

A decisão judicial gera um tratamento privilegiado para o terceiro grupo, desrespeitando o princípio da isonomia, que exige que situações equivalentes sejam tratadas de forma idêntica. O critério adotado pelo STJ e pelo STF afasta-se da universalidade da regra, promovendo um benefício específico para um grupo determinado (um tratamento **anti-isonômico**), sem amparo na legislação.

Portanto, a decisão do STF ao julgar o Tema 1102 subverte o equilíbrio legislativo e a equidade entre esses grupos de segurados, criando uma forma de

cálculo que não encontra respaldo na Lei nº 9.876/99 e contraria a própria definição de isonomia. Destarte, a tese jurídica da RVT não apenas contraria a letra da lei, mas também fomenta desigualdades, violando o mesmo fundamento constitucional que alega proteger.

#### 4.1.5 Princípio da separação de poderes

A Constituição Federal tem como um de seus princípios basilares a separação dos poderes. Em seu art. 2º, a Carta Magna preceitua que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário são independentes e harmônicos entre si. Já no art. 60, § 4º, inciso III, verifica-se que tal princípio constitui cláusula pétrea, que não pode ser revogada nem mesmo por Emenda Constitucional.

A atividade legiferante em âmbito federal compete primordialmente ao Congresso Nacional, nos termos da CF. Uma lei ordinária que tenha sido objeto de deliberação e aprovação nas duas casas legislativas (Câmara e Senado) e sancionada pela Presidência da República, seguindo o rito formal previsto para o processo legislativo nos arts. 61 a 69 da CF, como foi o caso da Lei nº 9.876/99, só poderia ser afastada, total ou parcialmente, pelo Poder Judiciário em caso de **inconstitucionalidade** (conforme CF, art. 102, *caput* e §§ 1º a 3º, e art. 103, no **controle concentrado**, e art. 97, inciso III do art. 102 e inciso X do art. 52, no **controle difuso**). Do contrário, o princípio da separação de poderes restaria aviltado, com o Judiciário invadindo a competência do Legislativo.

Entretanto, conforme demonstramos nas Subseções 4.1.2 a 4.1.4, a redação do *caput* do art. 3º da Lei nº 9.876/99 não viola nenhum dos princípios constitucionais que os Ministros invocaram para justificar o afastamento daquele dispositivo.

Como vimos, no bojo das ADIs 2110 e 2111, o próprio STF já havia afirmado a constitucionalidade daquele artigo em 16/03/2000, em cognição sumária, e reafirmou tal posicionamento em 21/03/2024, ao concluir o julgamento da matéria, com maioria de 7 votos a 4. Destarte, podemos afirmar, *data venia*, que o Acórdão proferido no RE 1.276.977, não se coaduna com o princípio da separação de poderes.

## 4.2 ANTECIPAÇÃO DE TUTELA NAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS

As ações revisionais ajuizadas contra o INSS por aposentados e pensionistas, tendo como causa de pedir a mesma matéria sobre a qual versa o Tema 1102, ainda não transitaram em julgado<sup>11</sup>, em razão da suspensão nacional de todos os processos pendentes – conforme visto na Subseção 2.2.1.

Os referidos feitos (cerca de 10.700 processos, segundo estimativa do IEPREV já mencionada anteriormente), cuja tramitação pode ter sido sobrestada por até três vezes<sup>12</sup> (a depender da data de autuação), só prosseguirão após o julgamento dos Embargos que se encontram pendentes no RE 1.276.977.

Todavia, o fato de estarem com o andamento suspenso não significa, necessariamente, que não chegaram a ter decisão de mérito em alguma instância – podendo haver, inclusive, sentença de primeiro grau julgando a ação procedente e condenando o INSS a revisar o benefício da parte autora para incluir no PBC as competências anteriores a 07/1994. Isto ocorreu, na maior parte dos casos, **entre 17/12/2019 e 01/06/2020** (período entre o provimento do REsp e a admissão do RE) ou **entre 01/12/2022 e 28/07/2023** (entre o desprovimento do RE e o deferimento de nova suspensão nacional). Muitas dessas sentenças concedem antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional, compelindo a autarquia previdenciária ao imediato cumprimento da obrigação de fazer.

Nos autos do RE 1.276.977, verifica-se que consta petição juntada pela PGF/AGU em 07/02/2023 (dois meses após o julgamento do RE, quando o Acórdão ainda não havia sequer sido publicado no DJe – o que só veio a ocorrer em 13/04/2023) requerendo nova suspensão, sob a alegação de que há “inúmeras sentenças determinando implantação e pagamento imediato da revisão, inclusive com imposição de astreintes” (BRASIL, 2023, p. 7).

<sup>11</sup> Com exceção daquelas julgadas antes de 17/12/2019 (data da publicação do Acórdão do STJ), com decisão de mérito **desfavorável** à pretensão autoral, cujo último prazo recursal tenha expirado anteriormente àquela data.

<sup>12</sup> **Suspensão em 17/10/2018**, quando o STJ afetou o REsp 1.554.596 ao rito dos repetitivos; em 17/12/2019 (publicação do Acórdão do STJ), os processos voltam a tramitar; **Nova suspensão em 02/06/2020**, quando foi publicada a decisão do STJ que admitiu o RE do INSS e encaminhou os autos ao STF (esta última suspensão foi ratificada pelo STF quando reconheceu a repercussão geral); em 01/12/2022, quando da prolação do Acórdão do STF no RE 1.276.977, os processos voltaram a tramitar, mas houve **nova suspensão em 28/07/2023**, determinada pelo Ministro Alexandre de Moraes, para aguardar o julgamento dos Embargos opostos pelo INSS.

Na mesma peça processual, a PGF também aduziu que:

**Vários juízes têm concedido tutela antecipatória já na citação, em processos que envolvem a revisão da vida toda. Outras decisões determinam a imediata implantação da revisão e o pagamento da nova renda mensal, sob pena de multa diária.** Em alguns casos, inclusive, os magistrados têm determinado que se usem os cálculos simulados pelos segurados em sistemas vendidos na internet, que são imprecisos, não homologados, sem qualquer certificação e nem mesmo consideram os períodos em que não existem remunerações no CNIS, elevando assim abusivamente o valor da revisão em casos que a revisão seria inclusive desvantajosa. Em outros casos, o INSS tem embargado de declaração para apontar a necessidade de aguardar o trânsito em julgado da decisão para a correta delimitação da revisão, o que tem gerado multas por considerar os embargos protelatórios, conforme se pode constatar nas decisões em anexo.

Percebe-se, assim, o risco a que estão submetidos **o INSS e seus servidores, posto que expostos a multas**, responsabilidade por descumprimento de ordem judicial e até mesmo **prisão em flagrante** [...] (BRASIL, 2023, p. 8, grifo nosso)

Destarte, vê-se que os magistrados nas instâncias de origem costumam conceder **antecipação de tutela na sentença** (para que a obrigação de fazer<sup>13</sup> seja cumprida antes da interposição de Apelação, no caso das Varas Federais, ou de Recurso Inominado, no caso dos Juizados Especiais Federais), ou em **liminar** (antes da sentença de mérito) ou, em alguns casos extremos – como mencionado pela PGF –, no momento da **citação** (antes mesmo da contestação).

A tutela antecipatória a que se refere a PGF está prevista no art. 300 do CPC/2015. O referido dispositivo preconiza que a mesma será concedida quando houver “elementos que evidenciem a **probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**”.

A probabilidade do direito, comumente chamada de *fumus boni iuris* (do latim “fumaça do bom direito”) compreende a plausibilidade do pedido e a verossimilhança das alegações – sendo natural que os juízes reconhecessem a existência de tal elemento nas ações de RVT, sobretudo nos dois períodos em que já havia precedente favorável do STJ ou do STF, respectivamente, sem que existisse determinação de suspensão nacional vigente.

<sup>13</sup> O cumprimento da decisão que determina a revisão de um benefício do RGPS compreende **obrigação de fazer** (implantar a revisão nos sistemas corporativos da Dataprev, para que aquele benefício passe a constar no banco de dados com o novo valor mensal, que deverá ser pago dali por diante, ou seja, parcelas mensais futuras, a partir do mês da intimação) e **obrigação de dar dinheiro** (referente ao montante total das diferenças retroativas não alcançadas pela prescrição). Se não houver antecipação de tutela, ambas as obrigações serão cumpridas somente após o trânsito em julgado. Havendo **tutela antecipada**, a **obrigação de fazer** deve ser cumprida de imediato (mas os valores retroativos somente serão pagos após o trânsito em julgado, por meio de precatório ou requisição de pequeno valor – RPV, conforme art. 100, *caput* e § 3º, da CF/1988).

Antes de 17/12/2019, entretanto, era muito menos frequente que o Judiciário reconhecesse a “probabilidade do direito” em ações de RVT, seja pela inexistência de previsão legal que autorizasse o cômputo de períodos anteriores a 07/1994, seja pelos precedentes do STJ – que além de numerosos, eram todos contrários ao pleito da RVT – como vimos na Subseção 4.1. Isto inviabilizava não apenas a antecipação de tutela, mas também o deferimento do pleito em si (naquele período, as sentenças de procedência eram raras e, quando ocorriam, eram facilmente reformadas na segunda instância, com base nos precedentes do STJ, ou no próprio STJ).

Vejamos a definição trazida por Reis Friede (2014, p. 251, grifo nosso):

*Fumus Boni Iuris* pode ser conceituado como a **probabilidade plausível (e não mera e genérica possibilidade) de exercício presente ou futuro do direito de ação com provimento de mérito favorável**, considerando que pequenas incertezas e eventuais imprecisões, a respeito do direito material do autor (requerente ou impetrante), não devem assumir a força de impedir-lhe o acesso à tutela cautelar.

Quanto ao “perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”, rotineiramente mencionado na doutrina como *periculum in mora* (do latim “perigo da demora”), pode ser assim definido:

O conceito técnico de *periculum in mora* pode ser traduzido pelo fundado receio da existência de um dano jurídico, de difícil ou impossível reparação, durante o curso da ação, [...] aferido através do juízo próprio de probabilidade, com comprovada plausibilidade de existência de dano, justificado receio de lesão de direito e/ou existência de direito ameaçado – e nunca no genérico juízo de possibilidade (que, pela extrema amplitude, não permite a imposição do princípio da segurança e do controle mínimo dos acontecimentos). (FRIEDE, 2014, p. 250)

Este elemento costuma ser reconhecido de forma corriqueira pelos magistrados nas ações que tratam de matéria previdenciária, uma vez que os benefícios previdenciários são prestações de caráter alimentar.

Nos processos judiciais em que se pleiteia a **concessão** de um benefício previdenciário, torna-se ainda mais evidente – quase que automática – a presunção de que a eventual demora até que a ação venha a transitar em julgado representa grave risco à parte autora, inclusive à sua sobrevivência (ressalvadas as hipóteses em que o autor possui outra fonte de renda), já que **ainda não recebe o benefício** que está sendo vindicado judicialmente.

Todavia, quando se trata de ações em que se postula a **revisão** de benefício já concedido (como é o caso das ações de RVT), considerando que a parte autora **já vem recebendo mensalmente o benefício** que pretende ver recalculado, o *periculum in mora* não se faz tão evidente – cabendo ao magistrado avaliar as peculiaridades do caso concreto (que sempre devem ser observados, pois o **não se trata de elemento que possa ser aferido em juízo genérico de possibilidade**, como bem pontuou Friede).

Além dos dois elementos que acabamos de abordar, exigidos (para a concessão da tutela de urgência) no *caput* do art. 300 do CPC/2015, há também uma condição adicional a ser verificada pelo julgador, previsto § 3º do mesmo artigo, que assim dispõe: “A tutela de urgência de natureza antecipada **não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.**”

Esta última condição costuma ser chamada pela doutrina de “*periculum in mora* reverso”, que, segundo Humberto Theodoro Júnior (2017, p. 30), se verifica:

[...] quando o deferimento da medida de urgência, ao afastar o perigo de dano irreparável enfrentado pelo requerente, acaba por impor ao requerido que suporte risco igual ou maior, como consequência imediata da própria providência emergencial decretada.

Portanto, este elemento também precisa ser observado pelo magistrado, uma vez que, nos casos de **eventual revogação da tutela** (seja sentença de improcedência, revogando decisão liminar, ou acórdão que venha a reformar a decisão de primeiro grau, em caso de tutela antecipada na sentença), tanto nos casos de RVT como em outras ações previdenciárias (de concessão ou revisão), existe, de fato, **potencial risco de dano irreparável aos cofres do RGPS**.

Nessas situações, os valores que o INSS foi condenado a pagar, de forma antecipada (antes do trânsito em julgado), à parte autora em virtude do deferimento de tutela de urgência – porquanto o juízo de primeiro grau havia entendido pela probabilidade de direito (um direito que, ao final do processo, não se confirmou) – são passíveis de **ressarcimento ao erário**.

Ocorre que, embora o ressarcimento esteja expressamente previsto no art. 302, incisos I e III, do CPC e no art. 115, inciso II, da LBPS, com redação dada pela Lei nº 13.846/2019, o risco de prejuízo irreversível aos cofres públicos

permanece, pois a jurisprudência dos tribunais superiores vem se consolidado no sentido de que valores de natureza alimentar, quando recebidos de boa fé, não são passíveis de devolução (ainda que indevidos). Este assunto será abordado mais adiante (na Subseção 4.4), pois a repetição do indébito é um dos resultados possíveis de ocorrer nos processos de RVT em que houve antecipação de tutela, caso a decisão exarada nas ADIs torne insubsistente a tese jurídica fixada na repercussão geral – o que dependerá do julgamento dos embargos e da modulação de efeitos dos acórdãos.

#### 4.3 CONSEQUÊNCIAS DA MODULAÇÃO DE EFEITOS DAS ADIs

A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) nº 2110 e nº 2111, que reafirmou a constitucionalidade do art. 3º da Lei nº 9.876/99, tem o potencial de impactar diretamente (e até mesmo de revogar) a tese fixada no Tema 1102 (RE 1.276.977).

Insta registrar que a decisão exarada nas ADIs foi proferida em sede de **controle concentrado** de constitucionalidade, possuindo eficácia *erga omnes*, nos termos do art. 102, §2º, da CF/1988. Essa eficácia geral significa que a decisão vincula todos os órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública.

Por outro lado, a decisão prolatada no RE 1.276.977 foi tomada em **controle difuso**, cujos efeitos, em regra, seriam *inter partes* (embora decisões em sede de repercussão geral, nos moldes do art. 927 do CPC/2015, possuam efeito vinculante, estes limitam-se apenas aos casos semelhantes, não alcançando a mesma amplitude de uma decisão *erga omnes*, vez que **o precedente formado em controle difuso é restrito às situações fáticas análogas àquelas delimitadas pelos fundamentos determinantes da decisão**, consoante visto na Subseção 4.1.2).

Em ambos os casos, pendem de julgamento Embargos de Declaração: no RE 1.276.977, opostos pelo INSS, e na ADI 2.111, opostos pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos (CNTM).

Esses embargos pleiteiam, dentre outros pontos, a modulação dos efeitos das decisões. A modulação permite que o STF restrinja os efeitos de suas decisões a partir de um marco temporal específico, adotando efeitos *ex nunc* (a partir da decisão, ou de outra data fixada pelos julgadores) ou efeitos *ex tunc* (retroativos).

Na ausência de modulação expressa, **as decisões proferidas em controle concentrado** (como é o caso das ADIs) **têm efeitos *ex tunc***, conforme preceitua o art. 27 da Lei nº 9.868/99, posto que o referido dispositivo prevê a modulação para “restringir os efeitos” da decisão ou “decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado”, portanto, inexistindo modulação, não haverá restrição dos efeitos (que serão irrestritos – atingindo inclusive as relações jurídicas constituídas anteriormente à prolação da decisão).

Nos termos do artigo supramencionado, no julgamento de ADIs, para que a modulação de efeitos seja aprovada, é necessário o voto de dois terços dos Ministros do STF. Esse quórum qualificado tem como objetivo garantir que a decisão sobre a modulação represente um consenso significativo entre os membros do Tribunal.

O julgamento das ADIs gerou um *overruling* implícito da tese do Tema 1102, uma vez que confirmou a constitucionalidade do art. 3º da Lei nº 9.876/99 e reafirmou o caráter cogente da regra de transição prevista na norma. Entretanto, o Ministro Alexandre de Moraes, em seu voto no julgamento das ADIs, argumentou que a eficácia da decisão deveria ser limitada com efeitos *ex nunc*, para não prejudicar os segurados beneficiados pela tese do Tema 1102.

Contudo, a posição de Moraes no sentido de defender a viabilidade da RVT é minoritária na atual composição do Tribunal, pois, conforme visto no Quadro 5 (Subseção 4.1.1) que apenas quatro dos onze Ministros do STF atualmente apoiam a tese da RVT. Destarte, a regra geral de eficácia *ex tunc* para decisões de controle concentrado dificulta a prevalência do entendimento de Moraes, especialmente em um contexto onde a maioria dos ministros já demonstrou posição contrária à RVT.

Para que seja atingido o quórum qualificado de dois terços dos membros do STF, seriam necessários pelo menos **oito votos** no sentido de modular os efeitos da ADI 2111 – para que não retroajam e, conseqüentemente, não atinjam os segurados que se beneficiaram da tese firmada no Tema 1102. Todavia, considerando que na atual composição do Supremo restam apenas quatro Ministros (Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Cármen Lúcia e André Mendonça) favoráveis à RVT, torna-se deveras improvável que ocorra modulação no sentido de proteger a tese jurídica firmada no RE para que não seja impactada pela decisão exarada na ADI.

Outrossim, além da improbabilidade decorrente do quórum, cabe notar que a decisão proferida nas ADIs **possui maior peso normativo**, por se tratar de ação de controle concentrado, e sua eficácia *erga omnes* com efeitos *ex tunc* tornará insubsistente a tese fixada no Tema 1102 caso não haja modulação.

Ante o exposto, vê-se que, embora o Ministro Alexandre de Moraes considere que não houve *overruling* explícito, o contexto jurisprudencial e o peso das decisões em controle concentrado indicam que a tese firmada no bojo das ADIs provavelmente prevalecerá. O julgamento dos embargos será determinante para definir os limites temporais das decisões e seus possíveis impactos sobre os segurados.

#### 4.4 POSSIBILIDADE DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

Na hipótese de uma eventual revogação da tese jurídica firmada pelo STF no Tema 1102 (que, como vimos, tem grande probabilidade de ocorrer, tendo em vista os fatores pontuados na subseção anterior, e considerando que o Acórdão exarado em 01/12/2022 no RE 1.276.977 não está protegido sob o manto da *coisa julgada*), surgem duas conseqüências:

- os benefícios que já foram revisados por comando judicial nos moldes da RVT, por antecipação de tutela, cujos titulares já vêm recebendo mensalmente as parcelas com valor majorado, terão a revisão **desfeita**, com redução de renda, **retornando ao *status quo ante***;
- os valores pagos a maior durante a vigência da tutela antecipatória poderão ser objeto de cobrança, na via administrativa ou judicial.

A primeira consequência é inevitável, pois, havendo revogação de tutela, inexistirá qualquer fundamento capaz de justificar a manutenção do valor majorado pela RVT.

Quanto à segunda, embora improvável, não chega a ser impossível, vez que a LBPS, em seu art. 115 traz expressa determinação legal nesse sentido:

Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:

I – contribuições devidas pelo segurado à Previdência Social;

~~II – pagamento de benefício além do devido;~~

~~II – pagamento administrativo ou judicial de benefício previdenciário ou assistencial indevido, ou além do devido, inclusive na hipótese de cessação do benefício pela revogação de decisão judicial, nos termos do disposto no Regulamento. (Redação da MP nº 871/2019)~~

II – pagamento administrativo ou judicial de benefício previdenciário ou assistencial indevido, ou além do devido, inclusive na hipótese de cessação do benefício pela revogação de decisão judicial, em valor que não exceda 30% (trinta por cento) da sua importância, nos termos do regulamento; (Redação da Lei nº 13.846/2019) (BRASIL, 1991b, p. 38)

Note-se que a previsão legal para descontar, no próprio benefício, valores que outrora tenham sido pagos a maior, já existia desde a redação original do Diploma Legal, datada de 1991, que mencionava genericamente os benefícios pagos “além do devido” (sem especificar se o pagamento a maior originou-se ou não de decisão judicial), e posteriormente (em 2019) o dispositivo legal foi alterado para fazer constar expressamente a hipótese de revogação de tutela.

Sobre o dispositivo acima, vejamos o que diz Eduardo Levin (2015, p. 142):

A autarquia federal previdenciária costuma justificar a cobrança junto aos segurados que receberam benefícios indevidamente ou a maior, ainda que de boa-fé, com base no princípio que veda o enriquecimento sem causa, que estaria positivado, concretizado, na espécie, pela norma do artigo 115, inciso II e parágrafo 1º, da Lei nº 8.213/91.3 Com isso, procura rebater o principal argumento contrário à cobrança, calcado fundamentalmente na impossibilidade de se reaver proventos de natureza alimentar, quando percebidas de boa-fé [...]

O art. 115 da LBPS não é a única base legal que lastreia a repetição do indébito. O art. 302 do CPC, ao tratar da tutela de urgência, segue na mesma direção ao dispor que **a parte responde pelo prejuízo que a efetivação da tutela de urgência causar à parte adversa** se “a sentença lhe for desfavorável” (inciso I) ou se “ocorrer a cessação da eficácia da medida” (inciso III).

Em que pese a clareza dos dispositivos legais mencionados, a doutrina e a jurisprudência apresentam muita resistência no que concerne à sua aplicação.

Segundo Wilton Sobrinho da Silva (2020, p. 83, grifo nosso),

Não se está a defender que o art. 302 do CPC é inconstitucional. Ele é hígido porque apresenta um postulado de justiça segundo o qual as partes devem ter a sua situação jurídica restabelecida ao momento anterior à decisão que indevidamente concedeu a tutela provisória a quem não detinha tal direito à antecipação ou à cautela. **Porém, deve sempre ser interpretado conforme a constituição, no sentido de não colidir com a norma que veda a violação a direito fundamental do indivíduo.** Retirar uma verba alimentar do aposentado ou segurado de um modo geral é, sem dúvida, uma das mais claras expressões de lesão à dignidade humana. É ao mesmo tempo um solapamento da solidariedade ínsita ao corpo social e uma afronta ao princípio da confiança legítima.

O STJ, que por muito tempo adotou a tese da *irrepetibilidade de verba alimentar recebida de boa fé*, posteriormente mudou sua perspectiva sobre o tema, ao julgar o REsp 1.401.560/MT, ocasião em que aquele Tribunal definiu que “a reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos”.

Silva também demonstra que quase todos os TRFs vêm se recusando a aplicar o precedente do STJ, fato ao qual ele se refere como sendo uma *rebelião jurisprudencial*:

**Dos cinco tribunais regionais federais, ao menos quatro deles já se manifestaram contrariamente ao que decidido pela Corte Superior,** reverberando que a matéria, conquanto não tenha sido novamente apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, já contava com posicionamento desse órgão de cúpula do Poder Judiciário, na sua competência precípua de zelar pela Constituição, no sentido de reconhecer o caráter irrepitível dos benefícios previdenciários. Assim, expressou a maioria dos Tribunais Regionais Federais que não cabe a aplicação de um precedente oriundo de outro tribunal, que expresse entendimento diametralmente oposto ao que exteriorizado pelo STF. Na pesquisa jurisprudencial, coletam-se diversos julgados nesse sentido. (SILVA, 2020, p. 84, grifo nosso)

Destarte, considerando que não há consenso entre os tribunais pátrios quanto à (ir)repetibilidade dos valores pagos a título de benefício previdenciário em razão de tutela de urgência que vem a ser ulteriormente revogada, conclui-se que o ressarcimento ao erário é uma possibilidade concreta. No caso específico da RVT, **se a matéria for enfrentada no âmbito do Judiciário** (seja pelo próprio STF ao modular os efeitos das ADIs, seja pelo juízo de origem ao aplicar o precedente qualificado), prevalecerá o que for decidido judicialmente. Do contrário, caso o Judiciário não se manifeste quanto ao ressarcimento, o INSS procederá à cobrança administrativa, com fulcro no art. 115, II, da LBPS.

## 5. CONCLUSÃO

O presente estudo analisou os impactos das decisões do STF relativas ao Tema 1102 e às ADIs 2.110 e 2.111, destacando, em cada uma das seções, os principais marcos históricos, debates jurídicos e doutrinários que sustentam as teses em discussão.

Na *Seção 2*, foi realizada uma retrospectiva histórica da legislação previdenciária brasileira, evidenciando a evolução normativa sobre os cálculos de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Foi demonstrada a transição desde a média dos 36 últimos salários-de-contribuição até o cálculo mais abrangente introduzido pela Lei 9.876/99, que considerou a média dos 80% maiores salários-de-contribuição a partir de julho de 1994, culminando na alteração promovida pela Emenda Constitucional 103/2019, que passou a abranger 100% do período contributivo apurado desde o início do Plano Real. Além disso, contextualizamos a chegada da discussão sobre a constitucionalidade do art. 3º da Lei 9.876/99 até o STF, tanto pela via do controle concentrado (com a propositura das ADIs em 1999) quanto por meio do controle difuso (com a interposição do Recurso Extraordinário 1.276.977, ocorrida no ano de 2020).

Em seguida, na *Seção 3*, expusemos o intenso debate hermenêutico ocorrido no STF acerca da Revisão da Vida Toda (RVT). A análise detalhou os argumentos dos ministros favoráveis à tese revisional, que destacaram os princípios da isonomia, do direito ao melhor benefício e da contrapartida, contrapostos às posições divergentes, que apontaram a necessidade de respeitar o texto literal do art. 3º da Lei 9.876/99 e os limites da atuação judicial na revisão legislativa. Também foi explorada a discussão sobre a cláusula de reserva de plenário (art. 97 da Constituição Federal) e a aplicação da Súmula Vinculante nº 10, temas que geraram questionamentos sobre a forma como a Primeira Seção do STJ atuou no julgamento do recurso especial, que, posteriormente, levou à interposição do recurso extraordinário.

Por fim, na *Seção 4*, nosso estudo aprofundou-se na análise dos votos proferidos pelos ministros do STF, confrontando-os com os princípios constitucionais invocados pelos julgadores e com as interpretações doutrinárias sobre os mesmos princípios. Esse confronto possibilitou avaliar se as decisões dos ministros estavam em consonância com a interpretação dos doutrinadores que se debruçaram sobre as definições principiológicas que envolvem o debate. A seção também avaliou os efeitos possíveis das ADIs 2.110 e 2.111 sobre o Tema 1102, incluindo uma análise da potencial modulação de efeitos e a eventual possibilidade de devolução de valores recebidos em decorrência da revogação de tutelas de urgência concedidas nas instâncias ordinárias.

Ainda naquela seção, procedemos à verificação das hipóteses formuladas na introdução deste trabalho, à luz dos resultados obtidos ao longo da pesquisa. Quanto à possibilidade de que a decisão favorável à RVT seja mantida para casos outrora beneficiados com o Tema 1102 e que as ADIs tenham efeitos *ex nunc* (que no início do presente trabalho chamamos de **hipótese “a”**), os dados analisados indicam que tal possibilidade é deveras remota. Isso porque a posição favorável à RVT tornou-se minoritária na atual composição do STF, e a força das decisões em controle concentrado tende a prevalecer.

Um exemplo emblemático que fortalece essa ideia é a temática da execução provisória da pena (comumente denominada “prisão em segunda instância”), em que o STF havia adotado em 2016 um posicionamento a favor do início do cumprimento de pena sem trânsito em julgado (relativizando o princípio da presunção de inocência), mas ao reapreciar a matéria em 2019 (no julgamento conjunto das ADCs 43, 44 e 54), a Corte realizou *overruling* em cenário similar, superando seu próprio precedente – o que demonstra que as decisões proferidas em sede de controle concentrado costumam ter prevalência sobre a jurisprudência anterior em sentido contrário, ocasionando sua superação.

Por outro lado, uma decisão majoritária pela retroatividade do Acórdão prolatado nas ADIs, para reformar julgamentos em ações pendentes (**hipótese “b”**) mostrou-se **a mais provável**, como vimos na *Subseção 4.3*, considerando que estes ainda não transitaram em julgado, e tendo em vista os votos majoritários já manifestados, além do histórico de decisões do STF que buscam uniformizar interpretações.

Ainda assim, essa retroatividade seria limitada, não alcançando situações já protegidas pela coisa julgada, conforme apontado em votos (já manifestados nos embargos que ainda pendem de julgamento) que rechaçaram a possibilidade de ajuizamento de ações rescisórias que busquem reverter decisões transitadas em julgado (**hipótese “c”**, que restou descartada).

Quanto à revisão de benefícios já majorados, a pesquisa sugere que é mais provável – conforme exposto na *Subseção 4.4* – que a devolução de valores recebidos a maior durante a vigência de tutelas provisórias seja afastada (tendendo a confirmar a **hipótese “d1”**), dado o caráter alimentar dos benefícios previdenciários e o posicionamento consolidado do STF sobre a irrepetibilidade de verbas alimentares recebidas de boa fé. No entanto, caso o Judiciário não se pronuncie expressamente garantindo a irrepetibilidade (o que poderá ser manifestado pelo STF ou, alternativamente, pelas instâncias ordinárias ao aplicar o precedente nos processos que, atualmente, se encontram suspensos), a eventual omissão ensejará cobranças (**hipótese “d2”**) na via administrativa, que encontram respaldo legal tanto no art. 115, inciso II, da Lei 8.213/91 quanto no art. 302 do CPC/2015.

Conclui-se, pois, que a probabilidade maior recai sobre uma aplicação retroativa que afete casos pendentes de julgamento, sem prejuízo da manutenção de direitos já consolidados pela coisa julgada. As decisões finais do STF, especialmente quanto à modulação de efeitos das ADIs (que deve ocorrer na apreciação dos Embargos opostos na ADI 2.111), serão determinantes para evitar interpretações divergentes em instâncias inferiores e assegurar a isonomia no desfecho das milhares de ações de RVT, cujo prosseguimento ainda aguarda a posição do Supremo.

## REFERÊNCIAS

BARROS, Ailton Cavalcante. Precedente judicial: uma análise sobre o *overruling* no Direito brasileiro. *In: Revista Sociedade Científica*, Alagoas, Vol. 6, n. 1, p. 1625-1638, 2023.

BARROSO, Luís Roberto. Recurso Extraordinário. Violação indireta da Constituição. Ilegitimidade da alteração pontual e casuística da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. *In: Revista Eletrônica de Direito Processual*, Volume III. 2009. Disponível em: <<https://vlex.com.br/vid/aacute-viola-alterapontual-iacute-stica-196558061>>. Acesso em 30 nov. 2024.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. **Petição nº 12.110, de 07 de fevereiro de 2023**. RE nº 1.276.977, Evento 167. 2023. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=765524834&prclID=5945131>>. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. **Petição nº 150.113, de 13 de novembro de 2024**. ADI nº 2.111, Evento 106. 2024a. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=782204843&prclID=1795149>>. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2019a. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. 1991a. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8212cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. 1991b. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2024.

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. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1999. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9876.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9876.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso em Mandado de Segurança**; RMS n. 26.944. Administrativo. Administração Pública. Atuação adstrita ao princípio da legalidade. Interpretação extensiva ou restritiva não prevista em lei. Impossibilidade. Relatora Min. Laurita Vaz. Brasília, 2010. Disponível em: <[https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=976941&num\\_registro=200801102363&data=20100621&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=976941&num_registro=200801102363&data=20100621&formato=PDF)>. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial**; REsp n. 1.554.596. Previdenciário. Recurso Especial afetado ao rito dos repetitivos. Revisão de benefício. Sobreposição de normas. Aplicação da regra definitiva prevista no art. 29, I e II, da Lei 8.213/91, na apuração do salário de benefício, quando mais favorável do que a regra de transição contida no art. 3º da lei 9.876/99. Relator Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Brasília, 2019b. Disponível em: <[https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=104617642&num\\_registro=201500897966&data=20191217&tipo=5&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=104617642&num_registro=201500897966&data=20191217&tipo=5&formato=PDF)>. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade**; ADI n. 2.110 e 2.111. Primeira Reforma da Previdência (Emenda Constitucional n. 20/1998 e Lei n. 9.876/1999). Julgamento Conjunto. Inconstitucionalidade formal da Lei n. 9.876/1999. Rejeição. Fator previdenciário e ampliação do período básico de cálculo (PBC) dos benefícios previdenciários. Constitucionalidade. Relator Min. Nunes Marques. Brasília, 2024b. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15367261870&ext=.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário**; RE n. 1.276.977, Tema 1102 da Repercussão Geral. Possibilidade de revisão de benefício previdenciário mediante a aplicação da regra definitiva do art. 29, incisos I e II, da Lei 8.213/1991, quando mais favorável do que a regra de transição. Relator Min. Alexandre de Moraes. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15357266416&ext=.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 10**. 2008. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula746/false>>. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região (5ª Turma). **Apelação Cível**; AC n. 5022146-41.2014.404.7200/SC. Previdenciário. Cálculo da renda mensal inicial do benefício previdenciário. Art. 3º lei 9.876/99. Limitação dos salários-de-contribuição a serem utilizados na apuração do salário-de-benefício a julho de 1994. Relatora Juíza Federal Maria Isabel Pezzi Kein. Porto Alegre, 2015. Disponível em: <[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41421941935500511010000000116&evento=490&key=c32c8a47f89259a1abd58bf26fe6caffc218ee4469c2f70836cb6628f7c483ef&hash=ed484e3bfdba7a1e18a7f00db2f8a6f](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41421941935500511010000000116&evento=490&key=c32c8a47f89259a1abd58bf26fe6caffc218ee4469c2f70836cb6628f7c483ef&hash=ed484e3bfdba7a1e18a7f00db2f8a6f)>. Acesso em: 30 nov. 2024.

COUTINHO, João Hélio de Farias Moraes. **O princípio da isonomia no contexto do Direito Tributário**. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2001.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**. Vol. I, 28º ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FRIEDE, Reis. Do *periculum in mora* inverso (reverso). In: **Revista da Emerj**. v. 17, n. 66, p. 249-286, 2014. Disponível em: <[https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista66/revista66\\_249.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista66/revista66_249.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2024.

HIRSCH, Fábio Periandro de Almeida. **Direito Adquirido a Regime Jurídico: confiança legítima, segurança jurídica e proteção das expectativas no âmbito das relações de direito público**. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

LEVIN, Eduardo. A irrepitibilidade dos valores recebidos de boa-fé, a título de benefício previdenciário: uma abordagem sob a ótica do Direito Administrativo. In: **Revista da Defensoria Pública da União**, Brasília, n. 8, p. 139-155, jan/dez 2015.

PRITSCH, Cesar Zucatti. Como identificar a *ratio decidendi* e aplicar ou distinguir um precedente? In: PRITSCH, Cesar Zucatti *et al.* (Coords.). **Precedentes no processo do trabalho: teoria geral e aspectos controvertidos** (livro eletrônico). São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Disponível em: <[https://digepnac-precedentes.trt5.jus.br/sites/default/files/sistema/inline\\_files/2023-10/como-identificar-a-ratio-decidendi-e-aplicar-ou-distinguir-um-precedente.pdf](https://digepnac-precedentes.trt5.jus.br/sites/default/files/sistema/inline_files/2023-10/como-identificar-a-ratio-decidendi-e-aplicar-ou-distinguir-um-precedente.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2024.

SANTA CATARINA. Seção Judiciária de Santa Catarina (TRF 4). 5ª Vara Federal de Florianópolis. **Ação Ordinária**; Proc. n. 5022146-41.2014.4.04.7200. Sentença de improcedência. Juiz Federal Gustavo Dias de Barcelos. Florianópolis, 2014. Disponível em: <[https://eproc.jfsc.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=721412267875899530300000000008&evento=818&key=ffe778b8b38b7354bdb6efe1e75fa59c9b0445ce02a7c59e4a21ae9d02774415&hash=525d0011084230b83568a2749a259d92](https://eproc.jfsc.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=721412267875899530300000000008&evento=818&key=ffe778b8b38b7354bdb6efe1e75fa59c9b0445ce02a7c59e4a21ae9d02774415&hash=525d0011084230b83568a2749a259d92)>. Acesso em: 30 nov. 2024.

SILVA, Wilton Sobrinho da. Reversibilidade da tutela provisória e irrepitibilidade dos benefícios previdenciários: uma análise dialógica das fontes jurídicas. In: **Revista Raízes no Direito**. Faculdade Evangélica Raízes, Anápolis, v. 9, n. 2, p. 73-90, ago/dez. 2020.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Tutelas provisórias segundo o novo Código de Processo Civil: tutela de urgência e tutela de evidência. In: **Revista Jurídica de Seguros**. Rio de Janeiro, n. 6, p. 12-51, maio 2017.