



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
ARTIGO CIENTÍFICO

**REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL:
A TESE DA REVISÃO DA VIDA INTEIRA**

ORIENTANDO: Heitor Nascimento Costa
ORIENTADORA: Prof^a. MS. Ysabel del Carmen Barba Balmaceda

**GOIÂNIA
2021**

HEITOR NASCIMENTO COSTA

**REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL:
A TESE DA REVISÃO DA VIDA INTEIRA**

Artigo Jurídico apresentado na disciplina de Trabalho de Curso II, da Escola de Direito e Relações Internacionais, curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Goiás-PUCGOIÁS.

Orientadora: Prof^a. Ms. Ysabel del Carmen Barba Balmaceda

GOIÂNIA

2021

A meus pais Ubiraney Melo da Costa e Patrícia da Penha Nascimento Costa dedico este trabalho, na esperança de poder merecer o sentimento de orgulho pelo esforço alcançado.

Agradeço a Deus, por ter conseguido chegar até esta etapa de minha vida.

Agradeço ao Professora Ysabel del Carmen Barba Balmaceda, pela experiência transmitida nos ensinamentos, bem como pela paciência e dedicação, fatores que, sem dúvida, contribuíram para que este trabalho pudesse ter êxito.

A todos aqueles, de uma ou outra forma, caminharam comigo, transmitindo-me serenidade e concedendo-me o apoio da amizade, imprescindível no convívio acadêmico.

SUMÁRIO

RESUMO.....	6
INTRODUÇÃO	7
1 SEGURIDADE SOCIAL.....	8
1.1 SAÚDE, ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA	8
1.2 PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	9
1.3 PRESTAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS NO RGPS	10
2 VALOR DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS.....	12
2.1. CONCEITOS BÁSICOS	13
2.2. EVOLUÇÃO DAS REGRAS DE CÁLCULO	14
3. REVISÃO DA VIDA INTEIRA	16
3.1. SEGURANÇA JURÍDICA.....	16
3.2. DIREITO AO MELHOR BENEFÍCIO E O PRINCÍPIO DA CONTRIBUTIVIDADE.....	18
3.3. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA DA NORMA.....	20
CONCLUSÃO	22
REFERÊNCIAS.....	24

RESUMO

O presente trabalho pretende examinar os fundamentos jurídicos da tese sensação do momento do direito previdenciário: A Revisão da Vida Inteira. Essa discussão está entrelaçada entre os advogados previdenciaristas e o Instituto Nacional do Seguro Social. Dentro dessa perspectiva, há diversos argumentos constitucionais e legais que prestigiam o acolhimento da referida tese, que consiste na consideração do cálculo dos salário de benefícios das aposentadorias concedidas com base na regra de transição da Lei 9.876/99, os salários de benefício anteriores a julho de 1994. Para tanto, necessário é conhecer e estudar as evoluções das regras de cálculo de aposentadoria e, sobretudo o direito ao melhor benefício previdenciário, os ditames da segurança jurídica, o princípio da contrapartida e a teleologia da norma de transição.

Palavras chave: revisão. salário de benefício. norma de transição.

REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: A TESE DA REVISÃO DA VIDA INTEIRA

HEITOR NASCIMENTO COSTA

INTRODUÇÃO

A seguridade social é um tema extremamente sensível à luz do ordenamento jurídico pátrio. Inclusive, é um tema elevado à nível constitucional, tratado no Capítulo II da Carta Magna. Na esfera da seguridade social, o objeto principal do estudo científica é a previdência social, regulamentada, a princípio, a partir da Seção III do Capítulo da Seguridade Social. Nessa esteira, importante salientar que, além do destaque atribuído ao tema no âmbito jurídico, há salutar interesse social, econômico e político no tema, posto que os riscos sociais são inerentes a vida humana e a forma pela qual serão resguardadas essas situações, por vezes, imprevisíveis, afetam toda sociedade.

O trabalho foi elaborado a partir de três seções. A primeira seção do artigo é denominada “seguridade social”, exatamente porque se trata da conceituação da seguridade social no Brasil e um breve relato histórico desse importante sistema de proteção. Em seguida, é entendido as peculiaridades que envolta a seguridade social e, no fechamento da seção, são apresentadas as prestações previdenciárias que consistem nos benefícios *lato sensu* geridos pela previdência social.

Na segunda seção foram levantados os conceitos básicos que envolta o cálculo de um benefício previdenciário, com salutar atenção a definição do período básico de cálculo e salário de benefício. Também, nessa ocasião, foi realizado um apanhado histórico das regras de cálculo dos benefícios da previdência social até a última legislação que versa sobre o tema, qual seja: Emenda Constitucional 103/2019.

Em arremate, na última seção é definido o que se trata de Revisão da Vida Inteira e como esse entendimento pode beneficiar os segurados do Regime Geral de Previdência Social. Nessa parte, são desenvolvidos os argumentos que consolidam a conclusão, dentre os quais, são destacados os princípios da segurança

jurídica e do direito ao melhor benefício previdenciário, que não são menos importantes do que a interpretação da finalidade da regra de transição responsável pela crise jurídica aqui estuda.

O método científico utilizado para a produção do estudo é o dedutivo, embasado, sobretudo, na lei nacional, jurisprudência dos tribunais brasileiros e literatura jurídica nacional e internacional, com apreciação crítica dos materiais levantado, o que possibilitou chegar à conclusão do tema com propriedade.

1 SEGURIDADE SOCIAL

1.1 SAÚDE, ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA

A seguridade social é conceituada pela melhor doutrina como o complexo de ações tomadas pelo Estado, através de organizações próprias ou subvencionadas, com o objetivo de prover as demandas essenciais da população do país, em relação aos eventos comuns previsíveis e eventuais (riscos sociais). Essa proteção estatal é relativa as necessidades da sociedade, analisada a partir da situação vivida por cada indivíduo, de modo que a partir disso são prestados serviços destinados a atender a população (OLIVEIRA, 1978, p. 120).

Semelhante a esse conceito, a Constituição Federal estabelece, em seu artigo 194 que “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

A partir da definição que a Carta Magna atribui à seguridade social, é possível extrair que o constituinte originário, certamente, sob a perspectiva das demandas sociais inerentes ao ser humana, estabeleceu que esse sistema corresponde a uma proteção tríplice: saúde, previdência e assistência social.

Embora o atual sistema de proteção social seja complexo e exija esforço de gestão e desenvolvimento, por exemplo, a criação do Sistema Único de Saúde, Estatuto do Idoso, Programa do Bolsa Família, Instituto Nacional do Seguro Social, não é uma invenção da sociedade contemporânea, pois é um comportamento intuitivo, inerente ao ser humano (IBRAHIM, 2010, p. 1)

Apesar disso, a primeira investida do homem em relação a proteção da sociedade teve enfoque em assegurar seus bens materiais, o que já indica, claramente, também, a visão capitalista que envolve o tema. Segundo Ibrahim (2010, p. 2-3):

a notícia da preocupação do homem em relação ao infortúnio é de 1344. Ocorre neste ano a celebração do primeiro contrato de seguro marítimo, posteriormente surgindo a cobertura de riscos contra incêndios. Vale ressaltar, no entanto, que a preocupação maior desses seguros não era com as pessoas, mas, sim, com as cargas e bens materiais.

Após isso, um importante marco da evolução da proteção social foi a criação de confrarias e guildas, pelas associações com fins religiosos (MARTINS, 2010, p.3). Eram reunidas pessoas que compartilhavam dos mesmos objetivos, qual seja a assistência mútua no caso de velhice, pobreza ou doença. Para tanto, eram recolhidos valores anuais, que podem ser classificados como contribuições destinadas aos fins propostos pela sociedade (MARTINS, 2010, p.3).

Além do mais, importante destacar a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, somado pela Convenção Nacional francesa de 1793. Isso porque, o seu artigo 21 dispunha que “os auxílios públicos são uma dívida sagrada. A sociedade deve a subsistência aos cidadãos infelizes, quer seja procurando-lhes trabalho, quer seja assegurando os meios de existência àqueles que são impossibilitados de trabalhar.”

Em âmbito nacional, a proteção aos riscos sociais deu início com a criação da Santa Casa de Misericórdia, a qual findava prestar atendimento médico e hospitalar aos necessitados (ALENCAR, 2007, p. 33).

Após anos de evolução, marcados pela criação do Plano de Benefícios dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha (1975), o Montepio Geral dos Servidores do Estado (Mongeral) em 1808, o Decreto de Dom Pedro de Alcântara concedendo o direito à aposentadoria dos mestres e professores, observados os requisitos autorizadores em 1821 (IBRAHIM, 2010, p 58), o Brasil chegou ao atual modelo de proteção social.

Esse formato, entabulado na Carta Magna de 1988, objetiva garantir os direitos elementares para garantir a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III). Para tanto, deve seguir os princípios responsáveis por nortear os valores que o

regem, quais sejam: universalidade da cobertura e do atendimento, uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, irredutibilidade no valor dos benefícios, equidade na forma de custeio, dentre outros preceitos tão sensíveis a seguridade social (AMADO, 2020, p.24-31).

1.2 PREVIDÊNCIA SOCIAL

Tendo em vista que a seguridade social é um sistema protetivo que abarca áreas elementares à manutenção da dignidade da pessoa humana (art. 1, III, CF/88), a assistência, a saúde e a previdência social, é importante ressaltar que a última marca distância das demais em vários aspectos, sobretudo, porque, enquanto o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento é plenamente aplicável à saúde e à assistência social, a previdência é regida pelo princípio da contributividade, de modo que o caráter universal apresenta-se mitigado (AMADO, 2020, p. 25).

Para elucidar essa situação, imagine a situação de uma pessoa que está com sua saúde debilitada e necessidade de um tratamento médico para restabelecer a integridade física ou mental. Nessa hipótese, o Estado (município, estado e união) deve, em regra, mover o sistema de saúde para que o paciente seja atendido e realizado os procedimentos necessários. Isso decorre do fato de que a saúde é direito de todos e dever do estado (art. 196 da CF).

Noutra perspectiva, se um cidadão possui mais de 65 anos e apresenta uma situação socioeconômica de miserabilidade (renda *per capita* familiar) inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, terá direito a assistência do Estado, realizada através do Benefício de Prestação Continuada, pago pela União através do Instituto Nacional de Previdência Social.

É extraído das duas situações acima delineadas que não há contrapartida do cidadão para receber o serviço prestado pelo Estado, basta solicitar a prestação ao Poder Público.

Ao contrário disso, os serviços prestados pela previdência social obedecem ao princípio da contributividade, ou seja, para que o cidadão tenha direito a ser assistido pela previdência, deve verter as contribuições previdenciárias. Tanto se faz verdade, que o renomado professor Martins (2008, p. 279), nos ensina que “direito previdenciário é o sistema que estabelece benefícios ou serviços para contingências definidas em lei mediante contribuição por parte do segurado”.

Nesse sentido, convém ressaltar que as contribuições podem ser vertidas para dois regimes distintos de previdência social: Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

O primeiro é compulsório para os servidores efetivos da União, estados, Distrito Federal e municípios, bem como militares, caso tenham sido criados pelas suas respectivas entidades políticas. O segundo, por exclusão, é obrigatório para todos os trabalhadores em geral (mas também há possibilidade de recolhimento facultativo, ou seja, sem estar em exercício de atividade remunerada – Lei 8.213, art. 13). (AMADO, 2020, p. 153-154).

Esse regime de previdência social, mais amplo e abrangente, pois é obrigatório a todos os trabalhadores da iniciativa privada, é administrado pelo Instituto Nacional de Previdência Social, autarquia federal criada pela Lei 8.029/1990 e que, atualmente, está sob a supervisão ministerial do Ministério da Economia, tendo sido criada uma Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (Decreto 9.660/2019).

1.3 PRESTAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS NO RGPS

As prestações previdenciárias podem ser classificadas como “os benefícios e serviços devidos aos beneficiários do Regime Geral (segurado e seus dependentes. (AMADO, 2020, p. 433).

Para fazer jus a essa prestação, segundo lecionam os professores (CASTRO, LAZZARI, 2020, p. 725-726), é necessário:

- a) **que o indivíduo se encontre na qualidade de beneficiário do regime à época do evento**, exceção a essa regra ocorre em relação às aposentadorias, há hipóteses em que, mesmo já tendo deixado de ser

segurado da Previdência Social, o indivíduo preserva o direito por já-tê-lo adquirido

- b) a existência de um dos eventos cobertos pelo regime, conforme legislação vigente na época da ocorrência do fato
- c) o cumprimento de exigências legais
- d) a iniciativa do beneficiário

Da leitura da Constituição Federal (art. 201), são identificados os riscos sociais que são assegurados pela previdência social, no entanto os requisitos específicos para que o beneficiário tenha direito a prestação previdenciária estão previstos na Lei de Benefícios (Lei nº 8.213/1991), exceto a aposentadoria por idade e tempo de contribuição (EC 103/2019).

Para elucidar o exposto, segue uma tabela que relaciona os riscos sociais protegidos pela previdência e as prestações previdenciárias que os acobertam:

Riscos Sociais	Benefícios Previdenciários
Incapacidade temporária ou permanente para o trabalho (art. 201, I, CF)	Auxílio por incapacidade temporária (art. 59, Lei 8.213) e benefício por incapacidade permanente (42, Lei 8.213)
Idade avançada (art. 201, I, CF)	Aposentadorias Programadas (art. 201, §7º, I, CF)
Proteção à maternidade, especialmente à gestante (art. 201, II, CF)	Salário-maternidade (art. 71, Lei 8.213)
Desemprego involuntário	Seguro-desemprego (art. 4º, Lei 7.998/1990.
Família de segurados de baixa renda	Salário-família (art. 65, Lei 8.213)
Recolhimento à prisão	Auxílio-reclusão (art. 80, Lei 8.213)
Morte do segurado	Pensão por Morte (art. 74, Lei 8.213)

Diante disso, é indubitável a importância da previdência social na materialização dos direitos sociais previsto no artigo 6º, da Constituição Federal, além do que é instrumento para ver garantido mínimo existencial (dignidade da pessoa humana – art. 1º, III, CF).

2. VALOR DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS

Antes de adentrar as explicações a despeito das regras de cálculo dos benefícios previdenciários, de antemão, convém destacar que, dos benefícios acima elencados, apenas três não são apurados conforme o regramento logo delineado, quais sejam: auxílio-reclusão, salário-maternidade e seguro-desemprego.

Sendo assim, pela objetividade expositiva, no que toca ao envolvimento do tema, é de grande alvitre que seja dado enfoque as regras de cálculo dos demais benefícios, que dão ensejo ao presente estudo.

2.1. CONCEITOS BÁSICOS

Para compreender a tese defendida nesse estudo, é indispensável conhecer os conceitos que são utilizados nas regras de cálculo do benefício previdenciário.

A princípio, importa esclarecer que o salário de contribuição é um instituto exclusivo do Direito Previdenciário, regulado pelo artigo 28, da Lei 8.212/1991. O limite máximo de salário de contribuição está previsto no §5º, e é atualizado todo ano com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor. Essa restrição também representa o valor máximo de um benefício previdenciário.

“É uma parcela normalmente composta por verbas remuneratórias do trabalho, podendo ser excepcionalmente formada por verbas indenizatórias”, conforme explica o Professor Amado. Ele completa:

É possível definir o *salário de contribuição* como a base de cálculo sobre a qual incidirá a contribuição previdenciária do segurado empregado, doméstico, avulso, contribuinte individual e facultativo, assim como a da cota patronal do empregador doméstico e do microempreendedor individual, normalmente formado por parcelas remuneratórias do labor ou, no caso do segurado facultativo, o valor por ele declarado, observados os limites mínimos e máximos legais.

Já o salário de benefício pode ser definido como a importância apurada a partir do salário de contribuição do segurado, sob a presunção de eles indicarem o nível de subsistência do trabalhador, substituível pela prestação previdenciária. CASTRO, LAZZARI, 2020, p. 794).

Apesar desse conceito, não há correspondência rigorosa e absoluta entre o valor do salário de benefício e o valor do benefício. Isso porque, além ser vedada a média aritmética (soma todos os salários de contribuição e divide pelo número de competências) simples, devidos as variadas regras de cálculo – que serão

explicadas em tópico oportuno – o valor do benefício deve observar o coeficiente da Renda Mensal Inicial (RMI), exceto no cálculo da pensão por morte e da aposentadoria por idade, nas regras posteriores a Reforma da Previdência.

A RMI, em síntese, consiste no valor do benefício deferido ao beneficiário pela prestação previdenciária. O montante é definido a partir da aplicação de um coeficiente (porcentagem), que será aplicada no valor resultante do salário de benefício.

Em arremate, convém explicitar que o período básico de cálculo (PBC) é o “interregno no qual são apurados os salários de contribuição com base nos quais se calcula o salário de benefício.” (CASTRO, LAZZARI, 2020, p. 796). Vale dizer, é o período quem os salários de contribuição são utilizados para compor a média do salário de benefício.

2.2. EVOLUÇÃO DAS REGRAS DE CÁLCULOS

Para compreender a teleologia da tese da Revisão da Vida Inteira, além de conhecer os conceitos que englobam o tema, é indispensável rememorar a evolução das regras de cálculo dos benefícios previdenciários, especificamente o Período Básico de Cálculo, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Nessa esteira, seguindo a ordem cronológica das alterações, convém destacar que a redação original do art. 29, *caput*, da Lei 8.213, definia o salário de benefício. Veja a redação na íntegra:

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.

Essa redação da Legislação de Benefícios da Previdência Social é fruto da regulamentação do artigo 202, da CF/88, em sua redação originária. Inova, a Lei, quando dispõe que a média dos 36 últimos salário de contribuição pode ser apurada no período de até 48 meses da data da entrada do requerimento.

A partir desse conceito, é possível delimitar o período básico de cálculo de acordo com essa regra, qual seja 48 meses, interregno em que o salário de

contribuição era considerado para chegar a média aritmética e, com efeito o salário de benefício.

Com a Emenda Constitucional 20/1998, a cabeça do artigo 202 foi revogada e, com isso, a garantia do cálculo do salário de benefício a partir da média aritmética dos 36 últimos salário de contribuição ficou ameaçada, pois a matéria se tornou infraconstitucional, o que levou o grupo político que detinha um ideal reformista a desenvolver uma nova regra de cálculo de benefícios.

Dessa maneira, na data de 26/11/1997, o artigo 29 da Lei 8.213/1991, responsável por disciplinar a regra de cálculo dos benefícios, foi alterado pela lei 9.876/1999, que entabulou a seguinte redação:

Art. 29. O salário-de-benefício consiste:" (NR)

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

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

Perceba que o período básico de cálculo aumentou substancialmente. Isso porque, se na legislação anterior o salário de benefício era apurado sobre os 36 últimos salário de contribuição, com a nova regra a média aritmética deveria ser apurada considerando a média das 80% maiores contribuições de todo o período contributivo, ainda multiplicada pelo fator previdenciário.

Com a intenção de minimizar os efeitos da nova Lei, para os segurados filiados ao RGPS antes da data de entrada em vigor, foi criada uma regra de transição, a qual versa que o período básico de cálculo para esses segurados deve corresponder somente ao período contributivo a partir de julho de 1994.

A EC 103/2019, mais recente Reforma da Previdência, em seu artigo 26, *caput*, ratificou a redação da regra de transição supracitada, estabelecendo que o período básico de cálculo deve corresponder ao interregno compreendido entre a competência de 07/1994 ou a data de início das contribuições, se posterior àquela competência, e a data de entrada do requerimento da aposentadoria.

Dessa maneira, os segurados que se tiverem instituídos seus benefícios previdenciários após a data de entrada em vigo da Reforma da Previdência, aos 13/11/2019, não podem perquirir a revisão com base na tese aqui estudada. Exceto os que possuem direito adquirido a regra de cálculo prevista na Lei 9.876/99.

Isso porque, o artigo 3º da EC 103/2019, prevê que os segurados que completarem os requisitos para aposentadoria ou pensão por morte até a data de publicação da Emenda à Constituição, possuem direito as regras de cálculo da norma revogada, sendo lhes aplicável, portanto, o instituto do direito adquirido, se mais vantajoso o benefício.

3. REVISÃO DA VIDA INTEIRA

Inicialmente, cumpre esclarecer que, primeiro, somente os segurados que possuem os salários de contribuição antes de 07/1994 superiores aos salários de contribuições do período posterior a esse, podem pleitear a revisão aqui estudada.

Segundo, deve ser respeitado o prazo decadencial de dez anos previsto no artigo 103, da Lei 8.213/1991, o qual versa que:

“Art. 103. É de dez anos o prazo de decadência de todo e qualquer direito ou ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão de benefício, a contar do dia primeiro do mês seguinte ao do recebimento da primeira prestação ou, quando for o caso, do dia em que tomar conhecimento da decisão indeferitória definitiva no âmbito administrativo.”

A crise jurídica versada nesse estudo está umbilicalmente ligada ao texto dessa regra de transição da Lei 9.876/1999, no que toca ao período básico de cálculo. Isso porque, diversos segurados foram prejudicados pelo limite imposto pela norma ao período básico de cálculo (07/1994), sendo que a regra permanente (todo o período contributivo) se revela mais vantajosa em determinadas situações.

Sendo assim, a Revisão da Vida Inteira tem o objetivo de estender o período básico de cálculo dos segurados que tiveram salários de contribuição elevados no período anterior a 07/1994 e, com efeito, aumentar a renda mensal inicial da aposentadoria. Para tanto, há substrato jurídico que alicerçam essa tese, os quais serão demonstrados a seguir.

3.1. SEGURANÇA JURÍDICA

É impossível conceber um ordenamento jurídico imutável. A atividade legiferante, quando se trata do campo de prestação previdenciária, não pode se omitir, sobretudo no que diz respeito ao crescimento demográfico, sob pena de tornar insustentável o regime de previdência. No que toca ao tema, calha transcrever a lição de José Afonso da Silva (1997, p. 13):

É certo que o futuro não pode ser um perpétuo prisioneiro do passado, nem podem a segurança jurídica e a proteção à confiança se transformar em valores absolutos, capazes de petrificar a ordem jurídica, imobilizando o Estado e impedindo-o de realizar as mudanças que o interesse público estaria a reclamar. Mas, de outra parte, não é igualmente admissível que o Estado seja autorizado, em todas as circunstâncias, a adotar novas providências em contradição com as que foram por ele próprio impostas, surpreendendo os que acreditaram nos atos do Poder Público

O princípio da segurança jurídica é instrumento indispensável à validação do Estado Democrático de Direito, insculpido logo no primeiro artigo da Constituição Federal, que expressamente assevera: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito. Veja o ensinamento do Professor Humberto Theodoro Júnior (2012, p. 97):

Trata-se da segurança jurídica, que nosso legislador constituinte originário colocou com uma das metas a ser atingida pelo Estado Democrático de Direito, ao lado de outros valores igualmente relevantes, como a liberdade, o bem-estar, a igualdade e a justiça, todos eles guindados à categoria de ‘valores supremos da uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social

Vem à tona essa discussão porque, a partir da constituição do Estado de Direito, a atividade legislativa não deve ser absoluta e ilimitada, sendo imprescindível respeitar os direitos dispostas na Constituição Federal, tal como a segurança jurídica, erigida entre as garantias fundamentais, no inciso XXXVI, do artigo 5º, assegurando que “XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.”

No mesmo tom, o Professor Gilmar Mendes (2012, p. 212) nos ensina que a “segurança jurídica, como subprincípio do Estado de Direito, assume valor ímpar no sistema jurídico, cabendo-lhe o papel diferenciado na realização da própria ideia de justiça material a segurança jurídica, como subprincípio do Estado de Direito.”

Está consagrado, pois, na matriz do ordenamento jurídico pátrio a importância de proteger a segurança jurídica, uma vez que está relacionada “a estabilidade do Direito, de molde a assegurar os direitos subjetivos e as expectativas que os indivíduos de boa-fé depositam na ação do Estado” (VALIM, 2009, p. 47).

Não se olvida a necessidade de que as regras de cálculo e concessão dos benefícios previdenciários sejam atualizadas para ajustar aos avanços demográficos e atender às necessidades da população, obedecendo ao equilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência.

Para que essas alterações ocorram com segurança jurídica, as regras de transição devem suavizar as mudanças bruscas e gerar segurança jurídica. É o caso da norma estampada no art. 9º da Emenda Constitucional 20/1998, cujo texto exige o pagamento de um “pedágio” para os segurados filiados ao Regime Geral até a data de publicação da Emenda e quisessem obter a aposentadoria proporcional.

Todavia, ao contrário do que ocorre com a Lei 9.876/99, os segurados poderiam escolher entre a regra nova (aposentadoria integral) e a regra antiga (aposentadoria proporcional), desde que preenchidos os requisitos autorizadores para ambas as regras.

Para valorar o estudo, veja o entendimento do Professor CANOTILHO (1999, p. 263) sobre o contexto no qual deve ser realizada uma inovação jurídica:

A aplicação das leis não se reconduz, de forma radical, a esquemas dicotômicos de estabilidade/novidade. Por outras palavras: entre a permanência indefinida da disciplina jurídica existente e a aplicação incondicionada da nova norma, existem soluções de compromisso plasmadas em normas ou disposições transitórias.

Não basta, contudo, que se tenha previsão de norma transitória, esta deve insculpir “garantia de segurança nas relações que passam por regimes jurídicos diferente” (CAMPOS, 2012, p. 120).

3.2. DIREITO AO MELHOR BENEFÍCIO E O PRINCÍPIO DA CONTRIBUTIVIDADE

O direito ao melhor benefício não é invenção doutrinária, sendo que o próprio legislador, no artigo 122 da Lei 8.213/1991, dispõe que:

Se mais vantajoso, fica assegurado o direito à aposentadoria, nas condições legalmente previstas na data do cumprimento de todos os requisitos necessários à obtenção do benefício, ao segurado que, tendo completado 35 anos de serviço, se homem, ou trinta anos, se mulher, optou por permanecer em atividade.

No mesmo tom, soa o posicionamento do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), pois é previsto na Instrução Normativa nº 77/2015, em seu artigo 687 que “O INSS deve conceder o melhor benefício a que o segurado fizer jus, cabendo ao servidor orientar nesse sentido”.

Além do mais, há vários artigos na referida Instrução Normativa que ratificam o entendimento do INSS de que deve ser garantido ao segurado, quando cumpridos os requisitos para mais de um benefício, o mais vantajoso:

Art. 204. **Se mais vantajoso**, fica assegurado o direito à aposentadoria, nas condições legalmente previstas na data do cumprimento de todos os requisitos necessários à obtenção do benefício, ao segurado que, tendo completado 35 (trinta e cinco) anos de serviço, se homem, ou trinta anos, se mulher, optou por permanecer em atividade – sem grifos no original.

Art. 336. Quando o segurado em gozo de auxílio-acidente fizer jus a um novo auxílio-acidente, em decorrência de outro acidente ou de doença, serão comparadas as rendas mensais dos dois benefícios e mantido o benefício **mais vantajoso** – sem grifos no original.

Art. 532. O titular de Benefício de Prestação Continuada e de renda mensal vitalícia que requerer benefício previdenciário deverá **optar** expressamente por um dos dois benefícios, cabendo ao servidor do **INSS prestar as informações necessárias para subsidiar a decisão do beneficiário sobre qual o benefício mais vantajoso** – sem grifos no original.

Art. 801. É vedada a transformação de aposentadoria por idade, tempo de contribuição e especial, em outra espécie, após o recebimento do primeiro pagamento do benefício ou do saque do respectivo FGTS ou do PIS.

§ 1º Na hipótese de o segurado ter implementado todas as condições para mais de uma espécie de aposentadoria na data da entrada do requerimento e em **não tendo sido lhe oferecido o direito de opção pelo melhor benefício, poderá solicitar revisão e alteração para espécie que lhe é mais vantajosa** – sem grifos no original.

Além do mais, o Supremo Tribunal Federal (STF) também ratifica o entendimento de que deve ser assegurado o melhor benefício possível ao segurado. Essa posição da Suprema Corte pode ser extraída da ementa do julgamento do RE 630501, de relatoria da Ministra Ellen Gracie, decidido sob regime de repercussão geral:

APOSENTADORIA – PROVENTOS – CÁLCULO. **Cumprir observar o quadro mais favorável ao beneficiário**, pouco importando o decesso remuneratório ocorrido em data posterior ao implemento das condições legais. Considerações sobre o instituto do direito adquirido, na voz abalizada da relatora – ministra Ellen Gracie –, subscritas pela maioria – sem grifo no original.

Calha ressaltar que, muito embora esse julgamento esteja sido limitado a discussão do direito adquirido da casuística, o voto da relatora reforçou a necessidade de existirem normas de transição diante de alterações legislativas.

Ao longo do tempo, diversas alterações no regime geral de previdência social sobrevieram. Mas, normalmente, houve preservação expressa dos direitos adquiridos e, até mesmo, o estabelecimento de normas de transição que procuraram fazer uma conciliação entre as expectativas dos segurados e a possibilidade de o Estado alterar o regime jurídico das prestações sociais.

É tão sensível à posição jurisprudencial o direito dos segurados de receberem o melhor benefício possível que o Superior Tribunal de Justiça (STJ), em sede de Agravo Regimental em Recurso Especial nº 1278334/SC, de relatoria do Ministro Rogério Schietti Cruz, julgado sob o rito de recursos repetitivos, o utilizou, como um dos fundamentos a favor da Revisão da Vida Inteira. Veja o trecho do Acórdão que expõe esse entendimento:

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

Outro argumento importante a tese defendida, é extraído do princípio da contributividade, já debatido nas diferenças entre a Seguridade Social e a Previdência Social.

Isso porque, não é razoável que o segurado verta as contribuições ao regime de previdência e delas não possa utilizar para compor a base de cálculo do benefício. Permitir isso, seria distanciar a relação entre custeio e benefício.

3.3. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA DA NORMA

Se não bastassem todos os argumentos acima delineados, deve ser considerado, também, a interpretação teleológica da norma, ainda mais que, é de bom alvitre ressaltar que a criação da regra transitória (3º da Lei n 9.876/99) teve por escopo criar situação intermediária para os já filiados ao Regime Geral de Previdência Social antes da instituição de nova regra de cálculo para esses segurados.

A princípio, é preciso destacar que uma simples regra de transição não é capaz de proteger as situações jurídicas em andamento. O presente estudo prova que, por vezes, a regra transitória entabulada na Lei 9.876/99 prejudica os segurados, sobretudo os que possuem salários de contribuição maiores no período anterior a 07/1994.

Dessa maneira, deve ser aplicada a interpretação teleológica da norma, o qual pressupõe que a lógica formal não é suficiente para solucionar os problemas do direito, sendo necessário ao intérprete considerar a realidade concreta, os interesses vitais e os fatos sociais que foram as fontes da produção jurídica (WARAT, 1994, p. 83).

Veja que os motivos que sustentaram a criação da norma transitória é, justamente, amenizar os impactos do novo regime de cálculo. Se acaso, o novo regramento for mais vantajoso ao segurado, qual seria o motivo da regra de transição. Veja o trecho da exposição dos motivos apresentada ao Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, em 1998, quando se tratava ainda de projeto de lei:

O Projeto de Lei proposto procura aprimorar o sistema previdenciário dos trabalhadores da iniciativa privada em relação às mudanças no mercado de trabalho e à evolução demográfica, criando, concomitantemente, maiores atrativos para a incorporação de trabalhadores autônomos e outros não assalariados a Previdência Social e estreitando a relação entre contribuições e benefícios.

Importante destacar a leitura contida no final do vernáculo, a qual expõe que, um dos motivos da criação da Lei, é estreitar a relação entre contribuições e benefícios, o que somente acontece se for considerado todos os salários de contribuição do segurado. Caso contrário, estaria desvirtuada a essência contida na elaboração da nova Lei.

No campo da interpretação Hans Kelsen (2003, p. 396) revela que a interpretação jurídico-científica tem de evitar, com o máximo de cuidado, a ficção de que uma norma jurídica apenas permite, sempre e em todos os casos, uma só interpretação: a 'interpretação correta.

Dessa maneira, deve o intérprete da norma, quando de sua aplicação, aproximar ao máximo da intenção do legislador, lançando de outros métodos além do clássico literal, gramatical, que, por vezes, não alcança a finalidade da norma, como

ocorre no caso em estudo, pois a ideia é aproximar as contribuições dos segurados com os benefícios que lhe são concedidos.

Nesse sentido, calha ressaltar que o Direito não deve se isolar do âmbito no qual é praticado, pois deve atender as ocorrências sociais e econômicas, que são mutáveis e, nem sempre, previsíveis ao conhecimento do legislador. Nesse sentido, importante função tem a magistratura de adaptar o texto às condições imprevistas e emergentes (MAXIMILIANO, 1995, p. 157).

Além do mais, no mesmo raciocínio, é o artigo 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que dispõe: “na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”. Ora, o fim social da regra de transição analisa é, claramente, garantir a segurança jurídica aos filiados ao RGPS no período anterior à sua criação, sendo imperativo o entendimento de que o objetivo é beneficiar e não prejudicar esses segurados.

CONCLUSÃO

A seguridade social é um tema de relevância jurídico-social de dimensão nacional. Desde as primeiras interações humanas, a sociedade sofre com os eventos imprevisíveis e desagradáveis, sendo que, para conter as suas consequências, indispensável um sistema de ações integradas destinadas a gerir os riscos sociais.

Nesse contexto, é inserida a previdência social, um “braço” da seguridade social, responsável por gerir os planos de contingência dos riscos sociais suportados pelos segurados e seus dependentes, tais como: morte, incapacidade laboral, reclusão, idade avançada e salário maternidade.

Contudo, não basta que os benefícios sejam concedidos aos segurados e dependentes quando cumpridos os requisitos exigidos pela Lei, tendo em vista o caráter contributivo do sistema de previdência social.

É imprescindível que os benefícios obedeçam a uma relação de coerência com a finalidade social a que são destinados – amparar o segurado e

dependentes na ocasião do risco social – além do que haja respeito ao ordenamento jurídico e a sistemática de proteção social legal e constitucional.

No que toca a primeira questão, é perceptível que, em regra, quando se trata de aposentadorias programadas, os brasileiros não conseguem benefícios em valores que os atendem.

Primeiro, porque falta educação previdenciária, tendo em vista que não há o planejamento da aposentadoria pelos segurados. Ademais, e não menos importante, posto que é o objeto do presente estudo, as regras de cálculo do Regime Geral de Previdência Social desprivilegiam as contribuições dos segurados que recebiam remunerações altas no período anterior a julho de 1994, não considerando esses valores no cálculo da aposentadoria dos segurados que se aposentaram após essa data.

Essa maneira de calcular o valor de vários benefícios aparece como sendo uma regra de transição da Lei 9.876/99, especificamente no artigo 3º. Nada obstante à finalidade intrínseca das normas transitórias em promover uma ruptura segura entre a situação jurídica anterior e a inovadora, a regra em comento foi responsável por prejudicar uma parcela de segurados, os quais observaram a regra de cálculo de cálculo permanente, trazida pelo mesmo diploma com a alteração do art. 29, I, da Lei 8.213/1991, ser mais vantajosa do que a responsável por promover uma justa ruptura.

Outra questão que coloca em xeque a regra de transição em comento é o princípio da segurança jurídica. Corolário do Estado Democrático de Direito, é uma garantia aos administrados que a atividade legiferante não seja absoluta, nem despreocupada com suas consequências. E é exatamente isso que permite aos jurisdicionados levar a crise jurídica à apreciação da Justiça, pois na ordem constitucional nenhum Poder da República é irretocável, de modo que ao Judiciário cabe decidir sobre a obediência da norma ao ordenamento jurídico pátrio.

E um dos pontos que mostram a violação à ordem jurídica é, exatamente, o desrespeito ao princípio da contributividade e ao direito ao melhor benefício. O primeiro trata da relação entre custeio e benefício, de modo que a contraprestação deve ser recíproca e equivalente, sob pena de ferir, ainda, o princípio da isonomia.

Quanto ao segundo princípio, se trata de uma obrigação da Previdência Social em prestar ao segurado o benefício mais vantajoso, o que não é uma construção doutrinária. A própria Lei que dispõe sobre os planos de benefícios da previdência social aborda a necessidade de que o segurado e os dependentes recebam o melhor benefício, quando, por óbvio, cumpridos os requisitos para tanto.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Hermes Arrais. **Benefícios Previdenciários**. 3ª ed. rev. ampl e atual – São Paulo: Ed. Universitária de Direito, 2007.

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 12ª ed. rev. ampl e atual - Bahia: Ed. JusPodvm, 2020.

BRASIL. **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1793.htm> > Acesso em: 07 de março de 2021.

BRASIL. **Decreto Nº 9.660, DE 1º DE JANEIRO DE 2019**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9660.htm> Acesso em: 07 de março de 2021

BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 103/2019**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm> Acesso em: 07 de março de 2020.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 77, de 21 de janeiro de 2015**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia//asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32120879/do1-2015-01-22-instrucao-normativa-n-77-de-21-de-janeiro-de-2015-32120750> Acesso em: 07 de março de 2020.

BRASIL. **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1793.htm> > Acesso em: 07 de março de 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 1 set.. 2020.

BRASIL. **Lei Nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm> Acesso em: 07 de março de 2021.

BRASIL. [Constituição Federal] **Diário da Câmara dos deputados**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados [1999/2000], Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21SET1999.pdf#page=143>. Acesso em 10 de abril 2020.

BRASIL. **Lei Nº 8.212, de 24 de julho de 1991**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm> Acesso em: 07 de março de 2021.

BRASIL. **Lei Nº 9.876, de 26 de novembro de 1999**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9876.htm> Acesso em: 07 de março de 2021.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 3ª. ed. rev. ampl e atual - Coimbra: Ed. Almedina, 1999

CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. **Direitos Previdenciário Expectados: A segurança na Relação Jurídica Previdenciária dos Servidos Públicos**. Curitiba: Ed. Juruá, 2012.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batirta. **Manual de Direito Previdenciário**. 23ª ed. rev. ampl. e atual - Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2020.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Onda Reformista do Direito Positivo e suas Implicações com o Princípio da Segurança Jurídica**. Revista da Escola Nacional de Magistratura, Brasília, v. 1, n. 1, abr. 2006.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 15ª ed. rev. ampl. e atual - Rio de Janeiro: Ed. Impetus, 2010.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 4ª ed. rev. ampl. e atual - São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2003.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica na Aplicação do Direito**. 15ª ed. ver. ampl. e atual – Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1995.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da seguridade social**. 30ª ed. rev. ampl. e atual - São Paulo: Ed. Atlas, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade. Estudos de Direito Constitucional**. 4ª ed. rev. ampl. e atual -. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012.

STF, RE 630501, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 21/02/2013, PUBLIC 26-08-2013.

AgRg nos EREsp 1278334/SC, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 10/09/2014, DJe 15/09/2014.

OLIVEIRA, Moacyr Velloso Cardoso; **Previdência Social do Advogado**. 1ª ed. rev. ampl. e atual - Rio de Janeiro: Ed. CAARJ, 1978.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 13ª ed. rev. ampl. e atual - São Paulo: Ed. Malheiros, 1997.

VALIM, Rafael Ramires. **O princípio da Segurança Jurídica no Direito Administrativo brasileiro**. Dissertação (mestrado) – PUC/SP, Faculdade de Direito, 2009.

WARAT, Luiz Alberto. **Introdução geral ao direito**. 1ª ed. ver. ampl. e atual - Porto Alegre: Ed. Sérgio Antônio Fabris Editor, 1994

RESOLUÇÃO nº 038/2020 – CEPE

ANEXO I

APÊNDICE ao TCC

Termo de autorização de publicação de produção acadêmica

O(A) estudante Leilton Nascimento Costa
do Curso de Administração, matrícula 20131000100913,
telefone: (62) 9 9855-1420 e-mail leilton.costa@gmail.com, na
qualidade de titular dos direitos autorais, em consonância com a Lei nº 9.610/98 (Lei dos
Direitos do autor), autoriza a Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás) a
disponibilizar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado
Regime fiscal de Previdência Social: A Taxa de Recessão do Voto
Inteiro,
gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, por 5 (cinco) anos, conforme
permissões do documento, em meio eletrônico, na rede mundial de computadores, no formato
especificado (Texto (PDF); Imagem (GIF ou JPEG); Som (WAVE, MPEG, AIFF, SND);
Vídeo (MPEG, MWV, AVI, QT); outros, específicos da área; para fins de leitura e/ou
impressão pela internet, a título de divulgação da produção científica gerada nos cursos de
graduação da PUC Goiás.

Goiânia, 27 de maio de 2021.

Assinatura do(a) autor(a): Leilton Nascimento Costa

Nome completo do autor: Leilton Nascimento Costa

Assinatura do professor-orientador: _____

Nome completo do professor-orientador: Israel Duarte Valverde