



Poder Judiciário
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL
Turma Nacional de Uniformização

SCES - trecho, 3, Setor de Clubes Esportivos Sul - Polo 8 - Lote 9 - Bairro: Asa Sul - CEP:
70200-003 - Fone: (61) 3022-7000 - www.cjf.jus.br - Email: turma.uniformi@cjf.jus.br

PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI
(TURMA) Nº 0004024-81.2011.4.01.3311/BA

RELATOR: JUIZ FEDERAL BIANOR ARRUDA BEZERRA NETO

REQUERENTE: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

REQUERIDO: ANTONIO ANDRADE MELO

VOTO DIVERGENTE

PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI FEDERAL. PREVIDENCIÁRIO. REVISÃO DE RMI. ART. 3º, § 2º DA LEI 9.876/99. DIVISOR MÍNIMO. IMPOSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO AO NÚMERO DE CONTRIBUIÇÕES UTILIZADAS NO CÁLCULO. INSTRUMENTO LEGÍTIMO QUE PASSA POR UM PROCESSO DE ILEGALIDADE PROGRESSIVA. AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE NA FORMA DA ADMINISTRAÇÃO APLICAR O § 2º, DO ART. 3º DA LEI 9.876/99. MÁXIMO DIVISOR MÍNIMO: 108. DIREITO À REVISÃO. RECURSO PROVIDO EM PARTE.

I. O art. 3º, § 2º da Lei 9.876/99, que fixa um divisor mínimo de 60% do tempo decorrido entre julho/94 e a data de início do benefício, não configura regra de transição, pois não têm por objetivo reduzir os impactos das mudanças da norma previdenciária na vida dos segurados. Trata-se de norma estruturante do novo paradigma de cálculo do benefício, para evitar distorções no cálculo do salário de benefício.

II. Não é possível limitar a aplicação do divisor mínimo aos casos em que este é inferior ao número de contribuições utilizadas no cálculo.

III. Todavia, a regra do art. 3º, § 2º da Lei 9.876/99 não contempla de modo razoável os casos com grande lapso temporal entre julho de 1994 e a data de início do benefício.

O transcurso do tempo geral uma progressiva ilegalidade da ampliação do divisor mínimo, criando a necessidade de fixação de um limite máximo: um máximo divisor mínimo.

IV. A busca do verdadeiro sentido da norma e a forma de sua aplicação não pode ser realizada observando o dispositivo isoladamente, pois depende da análise de todo o sistema jurídico e dos fatos que circundam o evento em julgamento.

V. A carência é um elemento referencial em relação ao equilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência. Desse modo, deve ser adotada como um indicativo nas situações em que se está discutindo ferramentas de equilíbrio do sistema.

VI. No caso de segurados filiados ao Regime Geral de Previdência Social até 28/11/1999, é ilegal a exigência de divisor mínimo (Lei 9.876/99, art. 3º, § 2º) superior a 108, para o cálculo do salário de benefício das aposentadorias por idade, tempo de contribuição ou especial, hipótese na qual deve o INSS realizar o cálculo com base na média dos 80% maiores salários de contribuição, corrigidos monetariamente e considerados a partir de julho de 1994

1. Pedido de Uniformização Nacional de Interpretação de Lei Federal que impugna acórdão da 4ª Turma Recursal da Seção Judiciária da Bahia, cujo entendimento é no sentido de inaplicabilidade do divisor mínimo estabelecido pelo § 2º, do art. 3º da Lei 9.876/99 aos casos em que este for inferior ao número de contribuições utilizadas no cálculo.

2. O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) recorre, afirmando que o entendimento corresponde a uma interpretação distinta daquela firmada pelo Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial 1.062.809-SC.

3. O MM Juiz Federal Relator, Dr. Bianor Arruda Bezerra Neto, apresentou voto pelo conhecimento e desprovimento do recurso, propondo a seguinte tese:

“Para fins de interpretação da regra constante do art. 3.º, §2.º, da Lei n.º 9.876/98, aplicável aos segurados filiados à Previdência Social até o dia anterior à data de sua publicação, o divisor a ser utilizado para o cálculo do salário-de-benefício não precisa corresponder a um percentual, no mínimo, equivalente ao número de contribuições vertidas.”

É o breve relatório. Passo a proferir voto.

I - INTRODUÇÃO

3. A sistemática de cálculo da renda mensal dos benefícios sofreu diversas alterações ao longo dos anos, tendo sido fortemente impactada pela Emenda Constitucional nº 20/98 e pela Lei 9.876/99, que a regulamentou, representando forte quebra de paradigma.

4. Pela fórmula anterior, o cálculo do salário de benefício baseava-se na média dos 36 últimos salários de contribuição, representando uma tentativa de se manter uma correspondência do valor dos benefícios com as últimas remunerações do segurado.

5. A partir da Lei 9.876/99, o cálculo passou a ser baseado pela média dos 80% maiores salários de contribuição, o que significa uma maior valorização da retributividade. O foco deixa de ser a manutenção do padrão de vida e passa a ser a retribuição pelas contribuições vertidas. A radical mudança ocorreu pouco tempo depois da estabilização monetária do país, com a adoção de uma nova moeda (Real) e o controle da inflação, cujos índices eram alarmantes antes de 1994.

6. Preocupado em blindar os benefícios previdenciários dos impactos dos desajustes inflacionários e monetários pretéritos, o art. 3º da Lei 9.876/99 criou regras específicas para os benefícios dos segurados com salários de contribuição anteriores à sua vigência.

7. Tais normas não representam regras de transição, pois não têm por objetivo reduzir os impactos das mudanças da norma previdenciária na vida dos segurados. Não são corolário do princípio da não surpresa, mas regras estruturantes do novo momento previdenciário.

8. A primeira dessas regras, contida no *caput* do art. 3º da Lei 9.876/99, exclui da conta os salários de contribuição anteriores a julho de 1994, data de adoção da nova moeda. Sua aplicação não é discutida no presente recurso e está sendo analisada pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento dos Recursos Especiais 1.554.596/SC e 1.596.203/PR (tema 999).

9. A aplicação da referida norma (exclusão dos salários de contribuição anteriores a 7/94) gerou a necessidade de uma segunda regra protetiva do sistema, com o objetivo de se evitar distorções no cálculo. Trata-se da fixação de um **divisor mínimo**, previsto no § 2º, do art. 3º, da Lei 9.876/99, objeto do presente recurso.

10. Evidentemente, há uma conexão entre a regra do *caput*, do art. 3º, da Lei 9.876/99 e aquela prevista no § 2º do mesmo dispositivo. Entretanto, as discussões quanto à facultatividade daquela (tema 999 STJ) e sobre a forma de aplicação do divisor mínimo são autônomas, sendo certo que o julgamento de uma não necessariamente impacta a outra.

11. Desse modo - insiste-se - o presente incidente versa, exclusivamente, sobre o divisor mínimo e, por esse motivo, não está abrangido pela discussão que ficou conhecida como "revisão da vida toda", afetada pelo Superior Tribunal de Justiça (tema 999).

12. O tema específico deste recurso será analisado neste voto nos três tópicos seguintes, que podem ser assim resumidos:

- o divisor mínimo é um instrumento válido e de grande importância para evitar distorções no cálculo das aposentadorias voluntárias (item II);
- todavia, o aumento indefinido do divisor mínimo o converte em arbitrário elemento confiscatório, criando situação fática não prevista pelo legislador, que legitima a atuação judicial na busca de um elemento limitador: um máximo divisor mínimo (item III);
- uma interpretação que adote os princípios da razoabilidade e da vedação ao confisco como vertentes hemenêuticas, permite concluir que o máximo divisor mínimo dever ser fixado de acordo com a carência das aposentadorias voluntárias, levando, portanto, ao limite de "108" (item IV).

II - DIVISOR MÍNIMO COMO LEGÍTIMO ELEMENTO DO CÁLCULO DO BENEFÍCIO

13. Como já exposto, o art. 3º da Lei 9.876/99 exclui do cálculo das aposentadorias voluntárias os salários de contribuição anteriores a julho de 1994. Essa regra gera a possibilidade de a média das contribuições produzir um resultado absolutamente distorcido, provocado por um divisor extremamente pequeno.

14. Para explicar essa possível distorção é válido apresentar um exemplo: um segurado com 35 anos de contribuição anteriores a 1994 no valor mínimo, recolhendo 1 mês de contribuição sobre o teto previdenciário após julho de 1994, teria um salário de benefício fixado no valor máximo. Afinal, a média de 1 salário de contribuição corresponde ao valor desse único salário de contribuição.

15. Com o objetivo de evitar essa situação, o legislador previu no § 2º, do art. 3º, da Lei 9.876/99 um critério para fixar um divisor mínimo para o cálculo do salário de benefício dos segurados que se filiaram ao Regime Geral de Previdência Social antes da Lei 9.876/99:

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.

16. Desse modo, a média dos salários de contribuição não será calculada necessariamente com base no número de contribuições efetivamente existentes. Se o número de salários de contribuição a partir de julho de 1994 for inferior a 60% do do tempo decorrido entre 07/94 e a DIB, a média será calculada com um denominador maior que o número de salários de contribuição que integram o numerador.

17. Um exemplo prático: imaginando o cálculo de uma aposentadoria com data de início em setembro de 2000 e 40 contribuições posteriores a julho de 1994. Em princípio, deveria ser calculada a média dos 32 maiores salários de contribuição ($40 \times 80\% = 32$). Entretanto, de acordo com o § 2º, do art. 3º da Lei 9.876/99, o divisor mínimo deve corresponder a 60% do período decorrido entre julho de 1994 e a data de início do benefício. Logo, do Real a setembro de 2000 há 75 meses, motivo pelo qual o divisor mínimo é 45 ($75 \times 60\%$). Como consequência, o cálculo seria o seguinte: **[(soma dos 40 salários de contribuição) : 45]**.

$$\underline{\underline{SC1 + SC2 + SC3... + SC38 + SC39 + SC40}}$$

45

Onde, o numerador é a soma dos 40 salários de contribuições posteriores a julho de 1994 e o denominador corresponde a 60% do tempo decorrido de julho de 1994 até a DIB.

18. Vale destacar que o § 2º, do art. 3º, da Lei 9.876/99, ao fixar divisor mínimo correspondente a 60% do tempo decorrida de julho de 1994 até a DIB, também afirma que há uma limitação *a cem por cento de todo o período contributivo*. Qual o significado dessa previsão?

19. O acórdão recorrido, equivocadamente, considerou que a norma, *"tão somente define um parâmetro para fixação entre um mínimo de 60% e um máximo de 100% do período contributivo a ser considerado no cálculo da média"*. Portanto, no entendimento da 4ª Turma Recursal da Bahia, essa previsão estabeleceria a necessidade de se considerar como divisor, no máximo, o número de salários de contribuição posteriores a julho de 1994.

20. Com a devida vênia, essa interpretação está equivocada por dois motivos. Em primeiro lugar, porque gera um resultado absolutamente incoerente. Se o § 2º fixa um divisor mínimo, não faz sentido o mesmo dispositivo afirmar que o divisor deva corresponder a, pelo menos, o mesmo número de salários de contribuição do período básico de cálculo, situação em que não há qualquer necessidade de um denominador mínimo.

21. Porém o maior equívoco dessa interpretação é deixar de perceber que a lei está se referindo a elementos distintos. O divisor não poderá ser inferior a 60% do **período de tempo** decorrido entre 07/94 e a

DIB, limitado a cem por cento de todo o **período contributivo**.

22. Para a compreensão dessa diferença, é importante visitar o *caput*, do art. 3º, da Lei 9.876/99:

*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 n 8.213, de 1991, com a redação dada or esta Lei. (g.n.)*

23. Existe uma sutil diferença entre a fórmula geral do salário de benefício do art. 29 da Lei 8.213/91, para aquela aplicada ao segurados já filiados ao Regime Geral de Previdência Social antes da publicação da Lei 9.876/99. Enquanto aquela regra geral afirma que o salário de benefício será a média dos 80% maiores salários de contribuição, a regra específica do art. 3º da lei de 1999 afirma que a média será dos maiores salários de contribuição correspondentes a, **no mínimo**, 80% do período contributivo.

24. No cálculo da média, o menor divisor, portanto, será de 60% do tempo decorrido entre julho de 1994 e a DIB. Em princípio, o salário de benefício corresponderá à média dos 80% maiores dos salários de contribuição. Porém, se o divisor mínimo for superior ao número de salários de contribuição, é possível calcular a média de um número maior de salários de contribuição, até o limite de 100% do período contributivo.

25. É útil adotar, com adaptações, os exemplos apresentados pelo INSS em seus memoriais. Considerando um segurado que completasse 35 anos de contribuição em junho de 2004 (120 meses desde a competência julho/94), o divisor mínimo corresponderia a 72 (120 x 60%). Nesse caso, poderíamos ter as seguintes situações:

- Se nesse período de 120 meses a partir de julho/94 o segurado tivesse 100 salários de contribuição, haveria o cálculo da média aritmética dos 80% maiores, no caso, os 80 maiores salários de contribuição (100 x 80%). Isso porque o divisor da média já é maior que divisor mínimo.
- Se nesse período de 120 meses a partir de julho/94 o segurado tivesse 80 salários de contribuição, não seria possível calcular a média dos 80% maiores, uma vez que isso corresponderia à média de 64 salários de contribuição (80 x 80%), enquanto o divisor mínimo seria 72. Necessário buscar novos salários de contribuição, até o limite de 100% do período contributivo. No caso, bastaria utilizar 72 dos 80 disponíveis. Desse modo, seria calculada a média aritmética dos 72 maiores salários de contribuição.

- Se nesse período de 120 meses a partir de julho/94 o segurado tivesse 60 salários de contribuição, não seria possível calcular a média dos 80% maiores, que corresponderiam 48 salários de contribuição. Necessário buscar novos salários de contribuição, até o limite de 100% do período contributivo, no caso 60. Porém, como o divisor mínimo é 72, o cálculo da média terá um divisor maior que o número de salários de contribuição do período básico de cálculo. Haveria, portanto, a soma dos 60 salários de contribuição dividida por 72.

26. Esse é o sentido da expressão "*limitado a cem por cento de todo o período contributivo*" contida no § 2º, do art. 3º, da Lei 9.876/99. Não se trata de um limite para o denominador mínimo, mas a possibilidade de ampliação do numerador de 80% para 100%. A interpretação defendida pelo INSS está consolidada no parágrafo único, do art. 186, da Instrução Normativa 77/2015 da Presidência daquele Instituto:

IN 77/2015, art. 186, parágrafo único. Tratando-se de aposentadoria por idade, por tempo de contribuição e aposentadoria especial, para apuração do valor do salário de benefício, deverá ser observado:

I - contando o segurado com menos de 60% (sessenta por cento) de contribuições no período decorrido de julho de 1994 até a data do início do benefício - DIB, o divisor a ser considerado no cálculo da média aritmética simples dos 80% (oitenta por cento) maiores salários de contribuição de todo o período contributivo desde julho de 1994, não poderá ser inferior a 60% (sessenta por cento) desse mesmo período; e

II - contando o segurado com 60% (sessenta por cento) a 80% (oitenta por cento) de contribuições no período decorrido de julho de 1994 até a DIB, aplicar-se-á a média aritmética simples.

27. Essa linha interpretativa é uma exigência da lógica, não podendo prevalecer o entendimento firmado no acórdão recorrido.

28. Uma primeira conclusão parcial, portanto, no mesmo sentido do afirmado pelo Superior Tribunal de Justiça no acórdão paradigma, é que **a lei não impõe que o divisor mínimo para apuração da média seja limitado ao número de contribuições utilizadas no cálculo.**

29. Até este ponto, concordo com a conclusão do MM Juiz Federal Relator, Bianor Arruda Bezerra Neto. Entretanto, considero essencial avançar na análise do tema, uma vez que essa primeira conclusão não significa a possibilidade de se fixar um divisor mínimo sem qualquer balizamento.

III - NECESSIDADE DE LIMITAÇÃO DO DIVISOR MÍNIMO

30. Entretanto, há uma questão ainda não solucionada por aquela Superior Corte de Justiça e que exige uniformização interpretativa para que a aplicação do divisor mínimo se dê conforme os princípios da legalidade e da razoabilidade.

31. O problema é que quanto maior o tempo decorrido entre julho de 1994 e a data de início do benefício, maior o impacto do divisor mínimo. Em janeiro de 2019, por exemplo, completou-se o período de 295 meses da moeda Real; logo, o divisor mínimo para as aposentadorias concedidas nesse mês é 177 (295 x 60%). Se o segurado possuir os mesmos 40 salários de contribuição posteriores a julho de 1994 utilizados no exemplo anterior (item 17 acima), o cálculo com a data de início em janeiro de 2019 seria o seguinte: **[(soma dos 40 maiores salários de contribuição) : 177]**, valor significativamente menor que o exemplo anterior, quase 4 vezes menos.

32. Aplicada dessa forma, a regra do § 2º, do art. 3º da Lei 9.876/99 parece afrontar o princípio da razoabilidade, especialmente, no que se refere à razoabilidade externa, cujo conteúdo envolve a vedação do excesso (BARROSO, Luís Roberto. Temas de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 157). Mais do que isso: torna-se confiscatória e arbitrária.

33. Note-se que essa aplicação pouco criteriosa do § 2º, do art. 3º, da Lei 9.876/99, que atualmente é feita pelo INSS, conduz a uma situação ainda mais absurda após julho de 2019, pois mesmo que o segurado possua 180 contribuições a partir julho de 1994, preenchendo integralmente a carência após o Real, estaria submetido a um divisor mínimo superior à própria carência do benefício.

34. Por exemplo, na data deste julgamento – outubro de 2019 – decorreram 303 meses, desde julho de 1994. O divisor mínimo não poderia ser inferior a 181,8 [300 x 60%], o que conduziria a um denominador equivalente a 182, enquanto a carência para o benefício corresponde a 180 contribuições mensais. Assim, para seguir com o exemplo anterior, havendo apenas 40 contribuições a partir de julho de 1994, a conta seria a seguinte **[(soma dos 40 maiores salários de contribuição) : 182]**. De modo ainda mais prático: se o segurado recolheu 40 contribuições sobre R\$ 5.000,00 (valor já atualizado) e requer o benefício em outubro de 2019, o salário de benefício será de R\$ 1.098,90 (valor sobre o qual ainda poderá incidir fator previdenciário se se tratar de uma aposentadoria por tempo de contribuição que não preencha o índice 86/96).

35. Esse impacto é radical, confiscatório, sem razoabilidade e completamente afastado do objetivo da norma. O § 2º, do art. 3º, da Lei 9.876/99 visa proteger a Previdência contra distorções provocadas por um número reduzido de salários de contribuição no período básico de cálculo.

Porém, a forma como o INSS o está interpretando transforma a regra em um redutor arbitrário do benefício, sem qualquer vinculação com os princípios contributivo e retributivo.

36. Note-se que não se está discutindo carência ou requisitos para a concessão do benefício. Para que seja necessária a aplicação do § 2º, do art. 3º, da Lei 9.876/99, o segurado possui significativo período de contribuição anterior a julho de 1994, que será ignorado no cálculo, por força do *caput* do dispositivo.

37. O tema em discussão é outro: há razoabilidade no critério de fixação de um divisor mínimo que aumenta indefinidamente com base exclusivamente no tempo decorrido entre o Plano Real e a data de início do benefício?

38. Parece evidente que a interpretação literal do texto normativo realizada pelo INSS está alcançando situações não contempladas pela norma, cujo conteúdo se revela por meio de uma análise teleológica e sistemática da lei e dos fatos que a ela se subsumam. A norma que surge como razoável forma de proteger o INSS contra distorções no cálculo, com o passar do tempo, transforma-se em uma regra criadora de ilegais distorções em desfavor dos segurados.

39. Entretanto, parece ser possível conferir ao dispositivo interpretação capaz de garantir sua compatibilidade com o ordenamento jurídico. Isso porque é razoável considerar que a lei focava as situações existentes ao tempo em que entrou em vigor, sem a pretensão de prorrogar o aumento do divisor mínimo *ad eternum*. A aplicação da referida regra a casos já muito distantes da época do início de sua vigência configura uma situação que o legislador não contemplou com a referida norma.

40. O que se identifica, no presente julgamento, é que a única interpretação razoável possível é a que reconhece a existência de um limitador para a aplicação do § 2º, do art. 3º, da Lei 9.876/99; em linguagem matemática, é necessário fixar um **máximo divisor mínimo**.

41. Permitir o crescimento indefinido do divisor mínimo provoca uma inversão do seu papel e de sua natureza. Em algum ponto, esse denominador deixa de ser uma medida razoável de prevenção contra distorções no cálculo e se transforma em um instrumento arbitrário de confisco, alcançando situações não previstas pelo legislador.

42. O momento em que essa inversão se materializa, obviamente, não está previsto de modo explícito no texto. Mas é possível identificá-lo ainda no plano da legalidade, por meio de interpretação minimamente razoável.

IV - DEFINIÇÃO DO MÁXIMO DIVISOR MÍNIMO

43. Qual seria, afinal, o *máximo divisor mínimo*?

44. Em primeiro lugar é importante tornar a enfatizar um aspecto crítico nessa matéria. O fato de não ser percebido em uma leitura isolada do texto do § 2º, do art. 3º, da Lei 9.876/99, não significa que o limitador ao divisor mínimo inexistia. Como a clássica metáfora da Vênus de Milo, elaborado por Eros Roberto Grau, esse *máximo divisor mínimo*, está contido no mármore bruto do ordenamento jurídico, cabendo que o intérprete revelá-lo. Mas, para tanto, deve-se ter em mente outra lição do mesmo autor:

A interpretação do direito é interpretação do direito, no seu todo, não de textos isolados, depreendidos do direito.

Não se interpreta o direito em tiras, aos pedaços.

A interpretação de qualquer texto de direito impõe ao intérprete, sempre, em qualquer circunstância, o caminhar pelo percurso que se projeta a partir dele - do texto - até a Constituição. Um texto isolado, destacado, desprendido do sistema jurídico, não expressa significado normativo algum.

(GRAU, Eros Roberto. Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito. 2ª edição. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 40)

45. A interpretação literal proposta pelo INSS limita-se a enxergar, de modo míope, a redação do § 2º, do art. 3º, da Lei 9.876/99, ignorando as demais normas do Regime Geral de Previdência Social, assim como a realidade fática que envolve a aplicação da norma.

46. O que se busca no presente capítulo IV do voto é a identificação do verdadeiro conteúdo da norma que estabelece o divisor mínimo. Para tanto, é importante observar a legislação previdenciária de modo amplo, bem como buscar compreender os fatos que envolvem essa aplicação.

47. Inicia-se esse esforço com uma avaliação fática relevante. Em novembro de 1999, quando entrou em vigor a Lei 9.876/99, havia transcorrido o período de 65 meses desde julho de 1994. Como consequência, o legislador reconheceu 39 (65 x 60%) como divisor mínimo razoável. Nota-se, desse modo, que o legislador considerou que um divisor equivalente a "39" já seria suficiente para evitar distorções e impedir o desequilíbrio do sistema previdenciário.

48. É verdade, porém, que a lei optou por um aumento progressivo desse denominador mínimo. Desse modo, ultrapassaria os limites hermenêuticos a adoção de "39" como máximo divisor mínimo, pois é evidente a intenção da lei de promover um aumento gradativo desse divisor. Essa é a primeira informação importante na identificação do máximo divisor mínimo.

49. Um segundo dado essencial para essa análise é o fato de a carência para as aposentadorias voluntárias ser de 180 contribuições mensais. A carência é um elemento fundamental na análise de um benefício, pois corresponde ao número mínimo de contribuições necessárias à sua concessão. Trata-se, portanto, do ponto de equilíbrio financeiro e atuarial, segundo a avaliação legislativa. Atingido esse número mínimo de contribuições, segurado contribuiu de modo suficiente a fazer surgir o benefício no momento em que se materializar o risco social.

50. Desse modo, se o legislador considera que com 180 contribuições mensais está preenchido o número mínimo de contribuições para a concessão de uma aposentadoria voluntária, esse deve ser um elemento central a influenciar as discussões sobre equilíbrio financeiro e atuarial dos benefícios.

51. Outro dado relevante é a constatação de que outras regras da legislação previdenciária adotaram o referencial de 180 meses (15 anos) como estratégias de transição, como, por exemplo, a redação original do art. 143 da Lei 8.213/91, para a dispensa de carência do trabalhador rural.

52. Esse é, portanto, um referencial a ser adotado como limite de aplicação da regra em questão: 180 meses.

53. A análise dos fatos que cercam a aplicação das regras de cálculo do benefício, bem como das normas do sistema previdenciário, demonstram que, quando a previsão do art. 3º, § 2º, da Lei 9.876/99 indica um divisor mínimo para quem estava filado antes de sua vigência, não intenciona abranger as situações tão distantes do marco inicial do Período Básico de Cálculo (PBC).

54. Decorrido tempo suficiente para preencher a carência na vigência da Lei 9.876/99, deve se considerar integralmente implementada a eficácia máxima da norma transitória. Como o divisor mínimo é fixado pelo simples transcurso do tempo, não é necessário, para a sua definição, o efetivo preenchimento da carência após a lei, mas apenas o transcurso do tempo a ela equivalente.

55. Por esse motivo, o *máximo divisor mínimo* deve ser fixado no momento em que se completa 180 meses após o marco inicial do período básico de cálculo (julho/94). Isso significa que esse limite deve corresponder a 60% de 180, ou seja, 108. Esse é o ponto a partir do qual o legítimo instrumento de combate a distorções do cálculo torna-se desproporcional e confiscatório.

56. Um exemplo é útil para a compreensão do tema. Aproveitando o mesmo caso analisado no item 34 supra, um segurado que preencha a carência, mas conte apenas com 40 contribuições a partir de julho de 1994, teria pelo critério adotado pelo INSS um salário de benefício calculado da seguinte forma: **[(soma dos 40 maiores salários de**

contribuição) : 182]. Pelo critério ora identificado, o cálculo seria o seguinte: **[(soma dos 40 maiores salários de contribuição) : 108]**. Se, por hipótese, esses 40 salários de contribuição correspondessem a R\$ 5.000,00 (valor já atualizado), a diferença entre o cálculo do INSS (R\$ 1.098,90) e o do novo critério (R\$ 1.851,85) seria de R\$ 752,95.

57. Não se está propondo a criação de uma regra nova ou inventando uma norma inexistente no ordenamento. O que se está fazendo é identificando um limitador para o divisor mínimo que o INSS não observou. Não se trata de um parâmetro revolucionário no cálculo das aposentadorias, mas, apenas, o reconhecimento de um limite que sempre esteve no ordenamento, sem ser aplicado pela autarquia.

58. Ademais, também não se está diante de uma norma que causará profundo impacto nas contas previdenciárias. Como observado no exemplo acima (item 56) o aumento no benefício foi significativo, mas não superlativo. Apenas como elemento de comparação, é importante destacar que se todos os salários de contribuição fossem posteriores à Lei 9.876/99 não haveria um divisor mínimo; logo, se as contribuições tivessem sido efetuadas sobre R\$ 5.000,00 (valor já atualizado), esse seria o próprio valor do salário de benefício (R\$ 5.000,00). Desse modo, mesmo com o limite ora identificado, o divisor mínimo continua a cumprir um papel extremamente restritivo no cálculo do benefício.

59. Assim, conforma-se aos princípios da razoabilidade, do não confisco, da contributividade e da retributividade – sem descuidar da preocupação do equilíbrio financeiro e atuarial da previdência – a interpretação do § 2º, do art. 3º, da Lei 9.876/99 que limita a ampliação do divisor mínimo ao número que corresponde ao padrão mínimo admitido para os benefícios apurados integralmente na vigência da Lei 9.876/99: 108 (180 x 60%).

60. Por esses motivos, deve ser considerada ilegal a exigência de um divisor mínimo superior a 108, hipótese na qual deve o INSS calcular o salário de benefício com base na média dos 80% maiores salários de contribuição, corrigidos monetariamente e considerados a partir de julho de 1994.

Ante o exposto, voto por **CONHECER e DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao pedido de uniformização de interpretação de lei federal, para reformar ao acórdão recorrido, a fim de limitar a condenação do INSS à revisão da renda mensal inicial do benefício da parte recorrente, a fim de adotar como divisor mínimo no cálculo do salário de benefício o número de 108 meses, bem como a pagar as diferenças vencidas a partir do quinquênio anterior ao ajuizamento da ação. Voto, ainda, pela fixação da seguinte **TESE: no caso de segurados filiados ao Regime Geral de Previdência Social até 28/11/1999, é ilegal a exigência de divisor mínimo (Lei 9.876/99, art. 3º, § 2º) superior a 108 para o cálculo do salário de benefício das aposentadorias por idade, tempo de contribuição ou**

especial, hipótese na qual deve o INSS calcular o salário de benefício com base na média dos 80% maiores salários de contribuição, corrigidos monetariamente e considerados a partir de julho de 1994.

Documento eletrônico assinado por **FÁBIO SOUZA, Juíza Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico https://eproctnu.cjf.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, mediante o preenchimento do código verificador **900000096863v5** e do código CRC **bd98c348**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): FÁBIO SOUZA

Data e Hora: 18/10/2019, às 9:19:8

0004024-81.2011.4.01.3311

900000096863 .V5