

VOTO-VISTA:

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN**: Tratam-se de ações direta de inconstitucionalidade propostas contra dispositivos das Leis n. 8.213/1991 e 9.876/1999, que alteraram o regramento do Regime Geral de Previdência Social.

O julgamento das referidas ações teve início na Sessão Plenária de 19/8/2021. Naquela assentada, o e. Relator, Sua Excelência Ministro. Nunes Marques, votou pelo não conhecimento parcial das ações e, no mérito, pela improcedência. Em seguida, o e. Ministro Alexandre de Moraes pediu vista dos autos, alegando possíveis impactos das ações sobre a temática objeto do RE 1.276.977/DF, paradigma do Tema 1.102 de Repercussão Geral, conhecido como “revisão da vida toda”.

Ato contínuo, na Sessão Virtual de 11/8/2023 a 21/8/2023, o e. Ministro Alexandre de Moraes, em voto-vista, acompanhou o entendimento do Relator: preliminarmente, conheceu parcialmente das ações diretas e, no mérito, votou pela improcedência, de modo a declarar a constitucionalidade dos arts. 3º, 5º, 6º, 7º e 9º da Lei n. 9.876/1999; bem como dos arts. 25, 26, 29 e 67 da Lei 8.213/1991 (na redação que lhes foi conferida pela Lei 9.876/1999).

Em seguida, e para melhor examinar eventuais reflexos dessas ações diretas no julgamento dos embargos de declaração opostos contra o acórdão proferido no RE 1.276.977/DF, paradigma do Tema 1.102/RG, pedi vista dos autos.

No mais, adoto o percuciente relatório lançado pelo Relator Ministro Nunes Marques.

Passo ao voto.

De início, adianto que acompanho o entendimento dos Ministros

Nunes Marques e Alexandre de Moraes. Assim, conheço parcialmente das ações diretas e, na parte conhecida, voto pela improcedência dos pedidos.

Como assentado nos votos proferidos por Suas Excelências, a constitucionalidade dos dispositivos questionados já havia sido reconhecida, ainda que em sede cautelar, pelo Supremo Tribunal Federal, quando da análise das respectivas medidas cautelares das ações diretas em julgamento, em acórdãos assim ementados:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. PREVIDÊNCIA SOCIAL. CÁLCULO DOS BENEFÍCIOS. FATOR PREVIDENCIÁRIO. SALÁRIO MATERNIDADE: CARÊNCIA. SALÁRIO-FAMÍLIA. REVOGAÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR POR LEI ORDINÁRIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: A) DOS ARTIGOS 25, 26, 29 E 67 DA LEI Nº 8.213, DE 24.07.1991, COM A REDAÇÃO QUE LHEZ FOI DADA PELO ART. 2º DA LEI Nº 9.876, DE 26.11.1999; B) DOS ARTIGOS 3º, 5º, 6º, 7º E 9º DA LEI Nº 9.876, DE 26.11.1999, ESTE ÚLTIMO NA PARTE EM QUE REVOGA A LEI COMPLEMENTAR 84, DE 18.01.1996; C) DO ARTIGO 67 DA LEI Nº 8.213, DE 24.07.1991, NA PARTE EM QUE CONTÉM ESTAS EXPRESSÕES: "E À APRESENTAÇÃO ANUAL DE ATESTADO DE VACINAÇÃO OBRIGATÓRIA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 6º, 7º, XXIV, 24, XII, 193, 201, II, IV, E SEUS PARÁGRAFOS 1º, 3º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR.

1. Na ADI nº 2.111 já foi indeferida a suspensão cautelar do arts. 3º e 2º da Lei nº 9.876, de 26.11.1999 (este último na parte em que deu nova redação ao art. 29 da Lei nº 8.213, de 24.7.1991).

2. O art. 5º da Lei 9.876/99 é norma de desdobramento, que regula o cálculo do salário-de-benefício, mediante aplicação do fator previdenciário, cujo dispositivo não foi suspenso na

referida ADI nº 2.111. Pelas mesmas razões não é suspenso aqui.

3. E como a norma relativa ao "fator previdenciário" não foi suspensa, é de se preservar, tanto o art. 6º, quanto o art. 7º da Lei nº 9.876, de 26.11.1999, exatamente para que não se venha, posteriormente, a alegar a violação de direitos adquiridos, por falta de ressalva expressa.

4. Com relação à pretendida suspensão dos artigos 25, 26 e de parte do art. 67 da Lei nº 8.213/91, em sua redação originária e também na que lhe foi dada pela Lei nº 9.876/99, bem como do artigo 9º desta última, os fundamentos jurídicos da inicial ficaram seriamente abalados com as informações do Congresso Nacional, da Presidência da República e, sobretudo, com o parecer da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência e Assistência Social, não se vislumbrando, por ora, nos dispositivos impugnados, qualquer afronta às normas da Constituição.

5. Medida cautelar indeferida, quanto a todos os dispositivos impugnados." (ADI 2110-MC, Rel. Min. Sydney Sanches, Tribunal Pleno, DJe 5/12/2003)

"DIREITO CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. PREVIDÊNCIA SOCIAL: CÁLCULO DO BENEFÍCIO. FATOR PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 9.876, DE 26.11.1999, OU, AO MENOS, DO RESPECTIVO ART. 2º (NA PARTE EM QUE ALTEROU A REDAÇÃO DO ART. 29, "CAPUT", INCISOS E PARÁGRAFOS DA LEI Nº 8.213/91, BEM COMO DE SEU ART. 3º. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI, POR VIOLAÇÃO AO ART. 65, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E DE QUE SEUS ARTIGOS 2º (NA PARTE REFERIDA) E 3º IMPLICAM

INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL, POR AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, XXXVI, E 201, §§ 1º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E AO ART. 3º DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20, DE 15.12.1998. MEDIDA CAUTELAR.

1. Na inicial, ao sustentar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 9.876, de 26.11.1999, por inobservância do parágrafo único do art. 65 da Constituição Federal, segundo o qual "sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora", não chegou a autora a explicitar em que consistiram as alterações efetuadas pelo Senado Federal, sem retorno à Câmara dos Deputados. Deixou de cumprir, pois, o inciso I do art. 3º da Lei nº 9.868, de 10.11.1999, segundo o qual a petição inicial da A.D.I. deve indicar "os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações". Enfim, não satisfeito esse requisito, no que concerne à alegação de inconstitucionalidade formal de toda a Lei nº 9.868, de 10.11.1999, a Ação Direta de Inconstitucionalidade não é conhecida, nesse ponto, ficando, a esse respeito, prejudicada a medida cautelar.

2. Quanto à alegação de inconstitucionalidade material do art. 2º da Lei nº 9.876/99, na parte em que deu nova redação ao art. 29, "caput", incisos e parágrafos, da Lei nº 8.213/91, a um primeiro exame, parecem corretas as objeções da Presidência da República e do Congresso Nacional. É que o art. 201, §§ 1º e 7º, da C.F., com a redação dada pela E.C. nº 20, de 15.12.1998, cuidaram apenas, no que aqui interessa, dos requisitos para a obtenção do benefício da aposentadoria. No que tange ao montante do benefício, ou seja, quanto aos proventos da aposentadoria, propriamente ditos, a Constituição Federal de 5.10.1988, em seu texto originário, dele cuidava no art. 202. O texto atual da Constituição, porém, com o advento da E.C. nº 20/98, já não trata dessa matéria, que, assim, fica remetida "aos termos da lei", a que se referem o "caput" e o § 7º do novo art. 201. Ora, se a Constituição, em seu texto em vigor, já não trata do cálculo do montante do benefício da aposentadoria, ou

melhor, dos respectivos proventos, não pode ter sido violada pelo art. 2º da Lei nº 9.876, de 26.11.1999, que, dando nova redação ao art. 29 da Lei nº 8.213/91, cuidou exatamente disso. E em cumprimento, aliás, ao "caput" e ao parágrafo 7º do novo art. 201.

3. Aliás, com essa nova redação, não deixaram de ser adotados, na Lei, critérios destinados a preservar o equilíbrio financeiro e atuarial, como determinado no "caput" do novo art. 201. O equilíbrio financeiro é o previsto no orçamento geral da União. E o equilíbrio atuarial foi buscado, pela Lei, com critérios relacionados com a expectativa de sobrevida no momento da aposentadoria, com o tempo de contribuição e com a idade, até esse momento, e, ainda, com a alíquota de contribuição correspondente a 0,31.

4. Fica, pois, indeferida a medida cautelar de suspensão do art. 2º da Lei nº 9.876/99, na parte em que deu nova redação ao art. 29, "caput", incisos e parágrafos, da Lei nº 8.213/91.

5. Também não parece caracterizada violação do inciso XXXVI do art. 5º da C.F., pelo art. 3º da Lei impugnada. É que se trata, aí, de norma de transição, para os que, filiados à Previdência Social até o dia anterior ao da publicação da Lei, só depois vieram ou vierem a cumprir as condições exigidas para a concessão dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social.

6. Enfim, a Ação Direta de Inconstitucionalidade não é conhecida, no ponto em que impugna toda a Lei nº 9.876/99, ao argumento de inconstitucionalidade formal (art. 65, parágrafo único, da Constituição Federal). É conhecida, porém, quanto à impugnação dos artigos 2º (na parte em que deu nova redação ao art. 29, seus incisos e parágrafos da Lei nº 8.213/91) e 3º daquele diploma. Mas, nessa parte, resta indeferida a medida cautelar." (ADI 2111-MC, Rel. Min. Sydney Sanches, Tribunal

Pleno, DJe 5/12/2003)

Passados vinte anos da conclusão daqueles julgamentos, cabe ao Plenário do Supremo Tribunal Federal julgar, em definitivo, as Ações Diretas de Inconstitucionalidade 2.110/DF e 2.111/DF.

Para guardar paralelismo, estruturei o voto-vista nos termos em que proferidos pelos Ministros Nunes Marques e Alexandre de Moraes. Por isso, analiso, abaixo, as seguintes alegações de inconstitucionalidade: (i) formal da Lei n. 9.876/1999; (ii) da carência para a percepção do salário-maternidade; (iii) do fator previdenciário; (iv) das regras de transição da Lei n. 9.876/1999; (v) da comprovação de vacinação obrigatória e frequência escolar para fruição do salário-família; (vi) da revogação da Lei Complementar n. 84/1996 pelo art. 9º da Lei n. 9.876/1999.

I - Inconstitucionalidade formal da Lei n. 9.876/1999.

Quanto a esse ponto, o Relator, Ministro Nunes Marques votou pelo não conhecimento do pedido de inconstitucionalidade formal da Lei n. 9.876/1999, uma vez que o requerente não logrou demonstrar a existência de referido vício. Nesse sentido, transcrevo excerto do voto de Sua Excelência:

“A inconstitucionalidade formal da Lei n. 9.876/1999 já foi apreciada e 5 Em elaboração ADI 2110 / DF rejeitada pelo Plenário do Tribunal em acórdão proferido na ADI n. 2.111 (peça 10).

Observou-se, com razão, que a parte autora alegou a ocorrência, no Senado, de alterações de redação no Projeto de Lei precursor da norma impugnada, que implicariam a necessidade de retorno do projeto para a Câmara, sob pena de ofensa ao art. 65, parágrafo único, da Constituição Federal.

Contudo, **a parte autora sequer esboçou, na sua petição inicial, quais seriam essas alterações**, deixando para a pesquisa judicial descobrir se de fato sucederam ou não modificações relevantes no trânsito do projeto de lei entre as Casas do Parlamento. Sucede que, como enfatizado no acórdão referido, a incumbência de demonstrar semelhante fato é do autor da ação direta, e não do Judiciário.

Por isso, a ação não deve ser conhecida quanto ao fundamento da inconstitucionalidade formal.” (Voto proferido pelo Min. Nunes Marques; grifos no original)

Da mesma forma, em voto proferido na Sessão Virtual de 11/8/2023 a 21/8/2023, o Ministro Alexandre de Moraes assenta que:

“no caso dos autos, não é possível constatar tentativa razoável, por parte da Confederação Requerente, de fundamentar a possível violação ao paradigma contido no art. 65, parágrafo único, da Constituição, por meio do qual se materializa o bicameralismo no processo legislante brasileiro. Resta, portanto, prejudicada a postulação quanto a esse ponto, conforme já decidido pelo Plenário desta CORTE em sede cautelar.”

Nesse contexto, ante a solidez das fundamentações constantes dos votos já proferidos, acompanho os Ministros Nunes Marques e Alexandre de Moraes, e não conheço da ADI 2.110/DF nesse ponto.

II – Carência para a percepção do salário-maternidade: arts. 25 e 26, na redação dada pelo art. 2º da Lei n. 9.876/1999.

Sobre essa temática, em seu voto, o Relator Ministro Nunes Marques rememora que “a Constituição assegura a proteção ao evento “maternidade”, porém remete à lei ordinária a definição dos requisitos e

critérios necessários para o deferimento de eventual prestação previdenciária”. Sua Excelência faz referência ao art. 201 do Texto Constitucional, *in verbis*:

“Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

(...)

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).”

In casu, os dispositivos legais questionados estabelecem os requisitos e os critérios para aferição do salário-maternidade pela beneficiária segurada contribuinte individual e seguradas especiais, condicionando tal benefício a um período de carência, representado por ao menos dez contribuições mensais. Por outro lado, o art. 26 da norma é expresso em dispensar o período de carência para as seguradas empregada, trabalhadora avulsa e empregada doméstica. Vejamos:

“Art. 25. A concessão das prestações pecuniárias do Regime Geral de Previdência Social depende dos seguintes períodos de carência, ressalvado o disposto no art. 26:

(...)

III - salário-maternidade para as seguradas de que tratam os incisos V e VII do art. 11 e o art. 13: dez contribuições mensais, respeitado o disposto no parágrafo único do art. 39 desta Lei.

Art. 26. Independe de carência a concessão das seguintes prestações:

(...)

VI – salário-maternidade para as seguradas empregada,

trabalhadora avulsa e empregada doméstica.”

Nesse diapasão, argumenta-se que a exigência de um período de carência apenas para um grupo de beneficiárias implica violação ao princípio constitucional da igualdade, inserido no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal.

Em seu voto, o Relator Ministro Nunes Marques bem observa que a instituição de benefícios previdenciários com condicionantes previstos em lei - como a observância de um período de carência - tem como fundamento o citado art. 201 da Constituição Federal. Ademais, Sua Excelência demonstra que a Lei n. 8.213/1991, na redação dada pela Lei n. 9.876/1999, estabeleceu diferenciação entre certos grupos de seguradas tendo como premissa justamente a disciplina constitucional dos grupos de segurados envolvidos e suas particularidades. Nesse sentido, transcrevo excerto do voto do Relator:

“A carência para a percepção de certos benefícios previdenciários não programáveis tem por escopo evitar que pessoas recém integradas ao sistema, sem um mínimo de contribuição, já façam jus ao benefício. Cabe ao legislador avaliar, com base em cálculos atuariais, que benefícios devem ter esse tipo de exigência, e qual deve ser o número mínimo de contribuições necessárias para a sua obtenção.

A exigência de carência apenas para algumas categorias de beneficiários não ofende necessariamente a isonomia, porque realmente as situações dos segurados podem recomendar tal diferenciação.

No caso específico do salário-maternidade, é de ver-se que a segurada contribuinte individual e a segurada especial têm uma **situação peculiar**, pois podem, a qualquer momento, segundo a sua exclusiva vontade, ingressar nessas atividades. A

segurada empregada, diferentemente, **depende de ser contratada por algum empregador**, que aliás arcará diretamente com o pagamento do salário-maternidade, ressarcindo-se depois perante a Previdência (Lei n. 8.213/1991, art. 72, § 1º, na redação dada pela Lei n. 10.710/2003). O mesmo se passa com as **avulsas** e as **domésticas**: elas terão de ser contratadas para serem seguradas. Então, são situações diferentes, que justificam a diferenciação.

Acresce que o período de carência exigido (dez contribuições mensais) está aproximadamente alinhado com o tempo de gestação da mulher, de modo que a exigência não é excessiva nem desarrazoada, pois foi estruturada na medida certa apenas para evitar que seguradas contribuintes individuais ou seguradas especiais, já grávidas, ingressem por sua exclusiva vontade no sistema previdenciário e tenham acesso ao benefício, sem a correspondente contribuição

Não é despiciendo lembrar também que a licença-maternidade, ou seja, o afastamento da atividade pela segurada gestante, assim como a estabilidade no emprego, são asseguradas constitucionalmente apenas às empregadas, às domésticas e às avulsas (CF, art. 7º, XVIII e XXXIV; ADCT, art. 10, II, “b”). Ou seja, o tratamento diferenciado dessas categorias de seguradas decorre diretamente da Constituição, em atenção às particularidades delas.” (Voto proferido pelo Min. Nunes Marques; grifos no original)

A constitucionalidade do tratamento diferenciado entre grupos distintos de seguradas também foi observada pelo Ministro Alexandre de Moraes, em seu voto-vista. Vejamos:

“A Constituição Federal garantiu à mulher trabalhadora, sem prejuízo de sua remuneração ou do seu vínculo empregatício, a licença à gestante por um período 120 dias (art. 7º, XVIII), contemplando de forma expressa as seguradas

empregadas, sejam urbanas, sejam rurais (art. 7º, caput), as trabalhadoras avulsas (art. 7º, XXXIV) e, por fim, as empregadas domésticas (art. 7º, parágrafo único).

A legislação infraconstitucional, ao estender o benefício previdenciário a todas as seguradas pertencentes ao Regime Geral, terminou por abarcar as demais categorias de beneficiárias, para além daquelas previstas na Constituição, alcançando assim a contribuinte individual, a segurada especial e a segurada facultativa.

Nota-se, pois, que a Lei 9.876/99, ao introduzir períodos de carência para as categorias de seguradas não alcançadas pelo texto constitucional, não circunscreveu o direito trabalhista em questão, mas regulamentou a obtenção do benefício, condicionando-o em tais casos, sem, contudo, restringir o direito constitucional para as categorias amparadas diretamente pela Constituição.” (Voto proferido pelo Min. Alexandre de Moraes).

Assim, nesse ponto, acompanho os Ministros Nunes Marques e Alexandre de Moraes, e voto pela improcedência do pedido de inconstitucionalidade dos arts. 25, III, e 26, VI, da Lei n. 8.213/1991, na redação dada pela Lei n. 9.876/1999.

III - Fator Previdenciário - Art. 29, §§ 6º, 7º, 8º e 9º, da Lei n. 8.213/1991, na redação dada pelo art. 2º da Lei n. 9.876/1999

Conforme revisitado pelo Ministro Alexandre de Moraes em seu voto proferido na Sessão Virtual de 11/8/2023 a 21/8/2023, o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de analisar a constitucionalidade dos dispositivos em questão quando do julgamento do RE 1.221.630/SC-RG, paradigma do Tema 1.091 de Repercussão Geral.

Naquela assentada, a Corte, por unanimidade, reconheceu a

repercussão geral da controvérsia relativa à instituição do fator previdenciário pelo art. 29, *caput*, incisos e parágrafos, da Lei n. 8.213/1991, com a redação dada pelo art. 2º da Lei n. 9.876/1999. Ainda, por maioria, o Tribunal **reafirmou a jurisprudência dominante sobre a controvérsia**, e firmou a seguinte tese:

Tema 1.091/RG: “É constitucional o fator previdenciário previsto no art. 29, *caput*, incisos e parágrafos, da Lei nº 8.213/91, com a redação dada pelo art. 2º da Lei nº 9.876/99.”

O acórdão daquele julgamento ficou assim ementado:

“Recurso extraordinário. Direito Previdenciário. Benefício previdenciário. **Fator Previdenciário. Constitucionalidade. Existência de repercussão geral. Reafirmação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.** Recurso extraordinário provido para cassar o acórdão recorrido e determinar de que a Corte de origem profira novo julgamento observando a orientação jurisprudencial emanada do Plenário do STF. **Tese de repercussão geral: É constitucional o fator previdenciário previsto no art. 29, *caput*, incisos e parágrafos, da Lei nº 8.213/91, com a redação dada pelo art. 2º da Lei nº 9.876/99.**” (RE 1.221.630/SC-RG, Rel. Min. Presidente Dias Toffoli, Tribunal Pleno, 18/6/2020; grifei)

Dessa forma, adoto a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, e voto pela improcedência do pedido, declarando constitucionais os arts. 29, §§ 6º, 7º, 8º e 9º, da Lei n. 8.213/1991, na redação dada pela Lei n. 9.876/1999.

IV - Ampliação do Período Básico de Cálculo do Salário de Benefício, Regras de Transição e Direito Adquirido - Art. 29, *caput*, I e II, da Lei n.

8.213/1991 e arts. 3º, 5º, 6º e 7º da Lei n. 9.876/1999.

Sobre esse ponto, também adiro às conclusões do Ministros Nunes Marques e Alexandre de Moraes, que julgam improcedente as ações diretas e, conseqüentemente, reconhecem a constitucionalidade dos dispositivos questionados.

Entendo necessário, porém, fazer uma ressalva quanto aos reflexos do presente julgamento conjunto das ADI 2.110/DF e ADI 2.111/DF no RE 1.276.977/DF, paradigma do Tema 1.102 de Repercussão Geral, e objeto da 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.”

Como se sabe, nesta Sessão Virtual de 24/11/2023 a 1º/12/2023 também está em julgamento no Plenário os embargos de declaração opostos contra o acórdão prolatado no RE 1.276.977/DF.

Nas manifestações nas presentes ações diretas, os Ministros Nunes Marques e Alexandre de Moraes entendem que a discussão versada no recurso extraordinário, embora apresente semelhanças, não é necessariamente impactada pelo resultado deste julgamento conjunto e eventual declaração de constitucionalidade dos dispositivos questionados. Assim se manifestaram Suas Excelências:

“Ressalto que a questão da repercussão da nova forma de cálculo do PBC sobre os segurados filiados ao RGPS na data da entrada em vigor da alteração foi discutida nos autos do RE n.

1.276.977 (Tema 1.102), tendo-se firmado a Tese segundo a qual “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.” **Contudo, a discussão lá foi ligeiramente diversa da que se estabelece aqui:** o que se pretendia no citado recurso extraordinário, sob a denominação de “revisão da vida toda”, era que os filiados à Previdência antes da Lei n. 9.876/1999, tivessem o direito de optar entre a forma de cálculo do PBC que considera todo o período contributivo, em detrimento da regra de transição do art. 3º da Lei n. 9.876/1999, que considera apenas os salários de contribuição a partir de julho de 1994, quando aquela forma de cálculo for mais favorável. **Ou seja, lá não se postulava exatamente a declaração total de inconstitucionalidade do art. 3º da Lei n. 9.876/1999, mas sim a declaração de inconstitucionalidade no caso de a regra de transição ser menos favorável do que a regra permanente.** Decerto há uma interseção entre os dois casos, mas não me parece que chegue ao ponto da prejudicialidade, por isso que estou declarando constitucional o art. 3º da Lei n. 9.876/1999, sem prejuízo da aplicação do que firmado no Tema 1.102, para os casos a que alude.” (Voto proferido pelo Min. Nunes Marques; grifei)

“A discussão travada naquele recurso extraordinário é diversa da que se apresenta aqui: o que se pretendia no citado recurso extraordinário, sob a denominação de “revisão da vida toda”, era que os filiados à Previdência antes da Lei 9.876/1999, tenham o direito de optar entre a forma de cálculo do benefício que considera todo o período contributivo, em detrimento da regra de transição do art. 3º da Lei 9.876/1999, que considera apenas os salários de contribuição a partir de julho de 1994, quando aquela forma de cálculo for mais favorável

Portanto, não se postula a declaração total de inconstitucionalidade do art. 3º da Lei n. 9.876/1999, mas apenas a declaração de inconstitucionalidade no caso de a regra de transição ser menos favorável do que a regra permanente.

Há uma interseção entre os dois casos, porém a declaração de constitucionalidade do art. 3º da Lei 9.876/1999 não acarreta prejuízo à discussão ventilada no recurso extraordinário, na medida em que a constitucionalidade ora reconhecida do art. 3º da Lei 9.876/99 não repercute diretamente no debate sobre a “revisão da vida toda”, que está relacionado à consequência prática de a regra de transição acarretar benefício previdenciário menos vantajoso do que a regra definitiva do art. 29, I e II, da Lei 8.213/1991.” (Voto proferido pelo Min. Alexandre de Moraes; grifos no original)

Pedindo vênias aos Ministros Nunes Marques e Alexandre de Moraes, entendo pertinente fazer uma ressalva quanto ao entendimento acima, especialmente porque, no julgamento dos mencionados embargos de declaração, está em discussão a **modulação dos efeitos da decisão objeto do Tema 1.102/RG**.

Consoante me manifestei nos referidos autos, entendo que o Supremo Tribunal Federal, ao deferir a medida cautelar na ADI 2.111/DF e, assim, julgar constitucional, ainda que em sede cautelar, o art. 3º da Lei n. 9.876/1999, assentou entendimento pela validade da norma inserida no *caput* do dispositivo, que instituiu a chamada regra de transição:

“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.”

Como se vê, o dispositivo é bastante claro em estabelecer que os segurados filiados ao RGPS antes da edição da Lei n. 9.876/1999, para fins de apuração do salário de contribuição, submetiam-se necessariamente à regra de transição, não permitindo outra interpretação. Nesse sentido, transcrevo excerto do voto proferido pelo Ministro Luís Roberto Barroso no aludido RE 1.276.977/DF:

“Não entendo aqui, respeitando as posições contrárias já manifestadas, que havia duas interpretações razoáveis, e o Superior Tribunal de Justiça escolheu uma. A norma era claríssima: a quem já estava no sistema ainda não aposentado quando da vigência da lei aplicava-se a regra de transição - ali não tinha nenhuma exceção prevista. A exceção que se criou foi uma exceção que considerou inconstitucional a incidência da norma. É diferente de uma norma que comporte uma ou mais interpretações e a escolha de uma não importe em declaração de inconstitucionalidade.

Aqui, com todas as vênias, ao ler a literalidade do dispositivo, não vejo possibilidade de mais de uma interpretação. Como as regras são aplicadas na modalidade tudo ou nada, se você não aplica uma regra é porque você a considerou inconstitucional.” (RE 1.276.977/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 13/4/2023; trecho do voto proferido pelo Min. Luís Roberto Barroso; grifei)

Nesse contexto, a meu ver, a **tese firmada no Tema 1.102 de Repercussão Geral**, no sentido de que o segurado pode optar pela regra definitiva prevista no art. 29, I e II da Lei n. 8.213/1991, quando mais

favorável do que a regra de transição contida no art. 3º da Lei n. 9.876/1999, **diverge, ainda que parcialmente, do entendimento do Supremo Tribunal Federal na ADI 2.111/DF-MC.**

Por isso, em conformidade com o meu voto nos embargos de declaração no RE 1.276.977/DF-ED, entendo que, para fins de **modulação dos efeitos** da decisão em virtude da alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal, o acórdão prolatado na ADI 2.111/DF-MC - que vigorou por mais de 20 anos - deve ser considerado como representativo do entendimento desta Corte Suprema.

Em outras palavras, caso a tese objeto do Tema 1.102/ RG fique inalterada após o julgamento dos embargos de declaração, o acórdão proferido no RE 1.276.977/DF representou inovação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a questão, alterando, ao menos em parte, o entendimento representado pela medida cautelar deferida na ADI 2.111/DF.

Com efeito, transcrevo abaixo excerto do voto que proferi no RE 1.276.977/DF-ED:

“Porém, *in casu*, e com as mais rogadas vênias aos entendimentos exarados em sentido contrário, entendo que a posição majoritária do acórdão embargado resultou, ainda, em **alteração jurisprudencial do próprio Supremo Tribunal Federal.**

Afinal, a Suprema Corte já teve a oportunidade de julgar, ainda que em sede cautelar, alegação de inconstitucionalidade dos arts. 2º e 3º da Lei n. 9.876/1999. Com efeito, no julgamento da medida cautelar na ADI 2.111, a arguição de inconstitucionalidade dos referidos dispositivos foi rechaçada pelo Plenário do Tribunal (Rel. Min. Sidney Sanches, julgado em 16/3/2000).

Aliás, quando do julgamento do acórdão embargado, esse relevantíssimo fato não passou despercebido pelo e. Ministro Luiz Fux, que, em seu voto, assim se manifestou:

“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-MC:

“O TRIBUNAL, POR UNANIMIDADE, NÃO CONHECEU DA AÇÃO DIRETA POR ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI Nº 9.868/99. PROSEGUINDO NO JULGAMENTO, 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 AURELIO, 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 AURELIO. VOTOU O PRESIDENTE.” (Rel. Min. Sidney Sanches, julgado em 16/3/2000)

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.”
(documento eletrônico 189, p. 103-104)

Em sentido semelhante, também o e. Ministro Nunes Marques bem observou, em seu voto proferido no acórdão embargado, que a Suprema Corte já havia reconhecida a constitucionalidade, ainda que em sede cautelar, dos dispositivos pertinentes para a presente controvérsia:

“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, até que lei ordinária viesse a disciplinar o assunto, *in verbis* :

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 adotados como base para contribuições a regime próprio de previdência social e ao Regime Geral de Previdência Social, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, 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.

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.” (documento eletrônico 189, p. 29-30; grifei).

Em suma, diante da evidente alteração da jurisprudência acerca da matéria *sub judice*, representado inclusive pela mudança de entendimento dessa Suprema Corte, exsurge a necessidade de preservar os princípios da segurança jurídica, da confiança legítima e da boa-fé objetiva, com a consequente necessidade de se promover modulação dos efeitos da decisão, nos termos do mencionado art. 927, § 3º, do CPC. Como marco temporal, entendo cabível a data da publicação da ata de julgamento do mérito, ou seja, 12/12/2022.” (Min. Cristiano Zanin, voto proferido no RE 1.276.977-ED, Sessão Virtual 24/11/2023 a 1º/12/2023).

Feita essa ressalva, acompanho os Ministros Nunes Marques e Alexandre de Moraes, e voto pela improcedência dos pedidos de inconstitucionalidade do art. 29, *caput*, I e II da Lei n. 8.213/1991, na redação dada pela Lei n. 9.876/1999, e os arts. 3º, 5º, 6º e 7º da Lei n. 9.876/1999.

V - Obrigatoriedade da Apresentação do Atestado de Vacinação Obrigatória e Frequência Escolar para Receber o Salário-Família - Art. 67 da Lei n. 8.213/1991, na redação dada pela Lei n. 9.876/1999:

O art. 67 da Lei n. 8.213/1991, na redação dada pela Lei n. 9.876/1999, instituiu a obrigatoriedade da apresentação do atestado de vacinação obrigatória e frequência escolar para receber o benefício do salário-

família:

“Art. 67. O pagamento do salário-família é condicionado à apresentação da certidão de nascimento do filho ou da documentação relativa ao equiparado ou ao inválido, e à apresentação anual de atestado de vacinação obrigatória e de comprovação de frequência à escola do filho ou equiparado, nos termos do regulamento.”

Nesse ponto, também acompanho o entendimento do e. Relator, e não vejo qualquer inconstitucionalidade na norma questionada. Assim votou o Ministro Nunes Marques:

“A instituição da exigência de **prova do cumprimento de certas obrigações para o acesso a determinados benefícios pagos pelo estado** é amplamente praticada e não representa a violação de nenhum direito — visto como **não há direito de não cumprir obrigação legal a todos imposta**. Basta mencionar, a título de exemplo, a prova de quitação eleitoral, ou a certidão negativa de débitos tributários para o acesso a alguns serviços públicos ou a certames abertos pelo estado. Isso existe há décadas no Brasil.

Se, numa situação concreta, o menor não tem acesso à educação ou à vacinação — o que parece ser a maior preocupação dos autores —, então o caso deve se resolver pela via do controle judicial da Administração, que nesse caso estaria sendo omissa, e não pela declaração abstrata de inconstitucionalidade de uma norma perfeitamente razoável e até mesmo benfazeja.” (Voto proferido pelo Min. Nunes Marques; grifos no original)

Assim, adiro à fundamentação do Ministro Nunes Marques, e voto pela improcedência do pedido, declarando a constitucionalidade da

norma vergastada.

VI - Revogação da Lei Complementar n. 84/1996 por lei ordinária (Lei n. 9.876/1999, art. 9º)

Como se sabe, o art. 9º da Lei n. 9.876/1999 revogou expressamente a Lei Complementar n. 84/1996, *in verbis*:

“Art. 9º Revogam-se a Lei Complementar nº 84, de 18 de janeiro de 1996, os incisos III e IV do art. 12 e o art. 29 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, os incisos III e IV do art. 11, o § 1º do art. 29 e o parágrafo único do art. 113 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.” (grifei)

Na petição inicial, os requerentes alegam que a Lei n. 9.876/1999, de natureza ordinária, não poderia revogar a Lei Complementar n. 84/1996, por serem espécie legislativa distintas e sujeitas a processo legislativo específico.

Tal argumento não merece prosperar. Consoante assentado no voto do Ministro Nunes Marques:

“A afirmação pura e simples de que uma lei ordinária não pode revogar uma lei complementar é verdadeira. Contudo, a verificação da natureza de uma lei depende não apenas do seu processo de aprovação, mas igualmente da análise do texto constitucional. É que se o legislador votar uma lei por maioria absoluta e chamá-la de lei complementar, isso não a faz uma lei complementar, se a Constituição não tiver estipulado a necessidade de tal tipo de diploma legislativo. Se não fosse assim, quem determinaria quando é o caso de ser editada lei complementar seria o legislador ordinário, e não a Constituição.

A Lei Complementar n. 84/1996 é exemplar nesse sentido.

Para compreender bem a situação, rememoro como nasceu esse diploma legal: o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE n. 166.772 e da ADI n. 1.102, decidiu que a instituição de contribuição previdenciária sobre o pagamento de remuneração a autônomos, administradores e avulsos, não poderia dar-se por lei ordinária (no caso, a Lei n. 7.787/1989), porque tal base de incidência não estava prevista diretamente na Constituição, de modo que tributá-la seria possível apenas por meio de lei complementar (nova fonte de custeio da seguridade social, a que aludia o art. 195, §4º, CF). E assim foi editada a Lei Complementar n. 84/1996, para reinstaurar a contribuição como nova fonte de custeio da Seguridade Social, atendendo à interpretação do STF para o art. 195 da Constituição, na sua redação original.

Sucedeu que a EC n. 20/1998 reformulou a redação do art. 195, I, “a” da Constituição, prevendo a instituição, nos termos de lei (ordinária), de contribuições sobre o pagamento feito não apenas a empregados, mas a qualquer segurado, mesmo sem vínculo empregatício.

[...]

Quer dizer, por força da alteração procedida pelo constituinte reformador em 1998 (EC n. 20), deixou de ser necessária lei complementar para instituir contribuição sobre valores pagos a autônomos, administradores e avulsos. A LC n. 84/1996, assim, decaiu na hierarquia normativa, perdendo o status de lei complementar, apesar de formalmente continuar a sê-lo. Daí o motivo pelo qual lei ordinária poderia, como de fato fez, revogá-la.” (Voto do Min. Nunes Marques; grifei)

Aliás, controvérsia análoga à presente foi objeto do RE 377.457/PR, paradigma do Tema 71 de Repercussão Geral, consoante lembrado pelo Ministro Alexandre de Moraes em seu voto:

“Todavia, como se sabe, com a promulgação da Emenda Constitucional 20/1995, que alterou o art. 195 da Constituição Federal, as disposições previdenciárias tratadas na Lei Complementar 84/96 foram incluídas no referido dispositivo constitucional, de modo a não mais se exigir legislação complementar. Em outras palavras, o diploma revogado, ao disciplinar fontes de custeio da Seguridade Social, notadamente as contribuições sociais, instituiu tributos cuja disciplina demandaria veículo legislativo ordinário (ADI 2.010-MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJe de 12/4/2002; ADI 5.794, Redator p/ o acórdão Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 23/4/2019; ADI 4.673, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 29/6/2020).

Seu substrato material subjacente faculta, pois, ao legislador revogá-la de forma ordinária, retirando-a por completo do ordenamento, uma vez que não há relação hierárquica entre as espécies complementar e ordinária (RE 377.457-RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 19/12/2008)” (Voto proferido pelo Min. Alexandre de Moraes)

Enfim, também nesse ponto acompanho os Ministros Nunes Marques e Alexandre de Moraes, e voto pela improcedência do pedido de inconstitucionalidade do art. 9º da Lei n. 9.876/1999.

DISPOSITIVO

Posto isso, conheço parcialmente das ações diretas, e, acompanhando o Relator, Ministro Nunes Marques, e o Ministro Alexandre de Moraes, voto pela improcedência dos pedidos formulados, de modo a declarar a constitucionalidade dos arts. 3º, 5º, 6º, 7º e 9º da Lei n. 9.876/1999; bem como dos arts. 25, 26, 29 e 67 da Lei n. 8.213/1991, na redação dada pela Lei n. 9.876/1999.

É como voto.