



JUSTIÇA FEDERAL  
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

**NOTA TÉCNICA N. 43/2023**

Brasília, 5 de maio de 2023.

*Dispõe sobre os procedimentos necessários para dar cumprimento ao decidido pelo STF no precedente resultante do tema 1102 (revisão da vida toda)*



**Relator:** Eurico Zecchin Maiolino

**Revisores:** Anderson Fernandes Vieira, Taís Schilling Ferraz e Jairo Schafer

## **I – CONTEXTUALIZAÇÃO**

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 1.276.977/DF – Tema 1102, com repercussão geral reconhecida, fixou a seguinte tese: *"O segurado que implementou as condições para o benefício previdenciário após a vigência da Lei 9.876, de 26.11.1999, e antes da vigência das novas regras constitucionais, introduzidas pela EC 103/2019, tem o direito de optar pela regra definitiva, caso essa lhe seja mais favorável"*, reconhecendo aos segurados a denominada "Revisão da vida toda" (RVT). Na prática, **todos os segurados** que implementaram as condições para o benefício previdenciário após a vigência da Lei 9.876/99, poderão requerer a revisão de seu benefício, de forma a incluir no período básico de cálculo as contribuições vertidas antes de competência de 1994.

Antes mesmo de o STF julgar a questão, milhares de ações já haviam sido propostas, considerando que o Superior Tribunal de Justiça já reconheceu o mesmo



**JUSTIÇA FEDERAL**  
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

direito aos segurados filiados à Previdência Social até o dia anterior à data da publicação da Lei 9.876/99 (Tema Repetitivo 999).

Neste interstício de 20 (vinte) anos, entre a edição da Lei 9.786/99 e a promulgação da Emenda Constitucional 103/2019, segundo informações do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, mais de 50.000.000 (cinquenta milhões) de benefícios foram concedidos, entre ativos e inativos. Não se pode precisar que percentual de benefícios será favorecido pela revisão, porque pressupõem salários-de-contribuição em altos valores antes de julho de 1994.

## **II – REFLEXOS NAS AÇÕES JÁ AJUIZADAS**

Com a sinalização do Superior Tribunal de Justiça sobre o acolhimento da tese pelo Poder Judiciário, milhares de ações começaram a ser ajuizadas e se encontravam suspensas até o julgamento do recurso extraordinário pelo Supremo Tribunal Federal.

Ocorre que os segurados já começam a pedir o desarquivamento e julgamento das ações, causando impactos significativos na gestão das unidades judiciárias, pelo grande número de feitos que envolvem a questão. Os processos se encontram em diversas fases de tramitação: fase postulatória, em grau recursal ou mesmo em fase de cumprimento de sentença que reconheceu o direito à revisão.

Por outro prisma, em razão da falta de critérios uniformes em relação ao momento do dessobrestamento, muitos processos já foram desarquivados no momento da prolação do acórdão, com identificação do conteúdo da decisão e respectiva tese através de informativos do Tribunais Superiores, e já estão em fase de cumprimento de decisão, o que demonstra, ainda, a necessidade de governança do sobrestamento da matéria nos Tribunais.

Contudo, existem várias questões não bem assentadas que provocarão, certamente, um colapso no sistema de justiça, notadamente nos Juizados Especiais



**JUSTIÇA FEDERAL**  
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

Federais, por onde tramitarão a maioria destas ações em razão de sua competência em razão do valor da causa. Será necessária a realização de cálculos em cada um dos processos, com abertura de contraditório, notadamente porque muitos dos critérios de atualização monetária adotados pelo INSS diferem daqueles reconhecidos pela Justiça brasileira. Seguir-se-ão milhares de despachos, sentenças, recursos, publicações, a demandar um trabalho invencível pela Justiça.

Não podemos olvidar, ainda, que o Judiciário Federal, principalmente por suas unidades que processam e julgam feitos previdenciários, já se encontra extremamente assoberbado pelo volume de feitos, o que foi agravado pela mitigação da competência delegada. O abrupto e importante aumento do volume de feitos resultantes da “revisão da vida toda” ocasionará, não somente a demora na prestação jurisdicional relativa a esta revisão, mas embaraçará a concessão dos demais benefícios previdenciários.

Impende notar que o INSS já levou esta preocupação ao STF, e o E. Ministro relator demonstrou sensibilidade às importantes consequências da decisão à estrutura administrativa e judicial ao conceder o prazo de 10 (dez) dias para que o INSS apresente o cronograma de aplicação da diretriz formada no Tema 1102 da repercussão geral.

### **III – REFLEXOS NOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS, A TRANSFORMAREM-SE EM MILHÕES DE AÇÕES JUDICIAIS**

Importa ter presente que a “revisão da vida toda” implica a possibilidade de o segurado inserir no cálculo do valor de benefícios todas as contribuições vertidas ao sistema anteriores à competência de julho de 1994.

Trata-se de sistemática de apuração da renda mensal inicial (RMI) dos benefícios que nunca veio a ser utilizada pelo INSS, ao menos com tamanha abrangência em termos retroativos. Ocorre que, até que sobreviesse a Lei 9.876/99, por mais que o INSS precisasse identificar todo o histórico de trabalho do segurado, para saber se ele havia implementado o tempo de serviço e a carência necessários para a obtenção do benefício, a



JUSTIÇA FEDERAL  
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

RMI era calculada sobre um número limitado de salários de contribuição, posicionados próximos à data do requerimento administrativo ou do implemento das condições. A partir da referida lei, para os segurados que já fossem filiados (norma de transição), os salários de contribuição a serem considerados seriam os posteriores à competência julho de 1994, quando já havia dados mínimos no CNIS (critério afastado no precedente em referência). Apenas os segurados ingressados no sistema a partir da vigência da Lei 9.876/99 é que teriam seus benefícios calculados tendo-se em consideração toda a sua vida contributiva. Para esses, porém, já haveria, obviamente, dados no CN

Para a “revisão da vida toda”, deverá ser revisado todo o histórico contributivo do segurado para verificar se, com o período básico de cálculo ampliado, haverá vantagem para o segurado. Ocorre que o INSS, por conta das sucessivas alterações legislativas e mudança nas formas e registro dos recolhimentos ao longo de décadas, não possui todos estes dados em suas bases informatizadas, de forma estruturada e confiável, extraível de plano para o cálculo das revisões administrativas e judiciais.

Segundo informações prestadas pelo INSS, constantes do ofício que acompanha a presente nota técnica

*“Apenas para dimensionar o quantitativo que mencionada revisão representa, mais de cinquenta e um (51) milhões de benefícios foram deferidos nesse período, considerando benefícios ativos e inativos, sujeitos à reanálise.*

*Justamente porque os salários-de-contribuição anteriores a julho de 1994 não integravam a base de cálculo do benefício, quando da criação e estruturação do banco de dados do CNIS, as informações envolvendo tais salários-de-contribuições não foram tratadas, nem tampouco estruturadas, como feito para os salários a partir de julho de 1994. Apenas para fins de registro e dimensionar a problemática do tratamento das informações, apesar da Lei nº 10.403/02 ter trazido, já naquela data, que o CNIS passaria a ser a base de dados oficiais "(...), para fins de cálculo do salário-de-benefício" (art. 29-A, da Lei nº 8.213/91), ante a complexidade para estruturação e ratificação deste banco de dados, somente em 2008 (Decreto n. 6.722) efetivamente ocorreu sua operacionalização. Ainda seguindo no raciocínio da problemática do tratamento das informações, registra-*



JUSTIÇA FEDERAL  
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

*se que para os segurados empregados, até 1976 não há informações no CNIS; de 1976 a 1981, as informações dos segurados empregados eram prestadas pelos empregadores pela RAIS anual, competência do mês de dezembro; de 1982 a 1994, as contribuições são mensais, mas não passaram por critérios de validação, observando-se que eram informações prestadas pelas empresas, sem qualquer conferência acerca de sua correção. Para os contribuintes individuais, não há informações no CNIS anteriores a 1985. Além disto, as contribuições se davam por interstícios e em escalas de salário base (Art. 43 e 47, do Decreto 83081/79 e 37 do Decreto 612/92), contribuições que deverão, portanto, ser confirmadas quando de sua utilização para cálculo.”*

Com base nestes elementos, supõe-se que serão encaminhadas à autarquia previdenciária e, conseqüentemente, ao Poder Judiciário, milhões de pedidos de revisão de benefícios, possivelmente em duas vertentes: I) com base nos dados do CNIS (que não são temporalmente completos); e II) com apresentação de documentação produzida há décadas e de difícil comprovação concreta, buscando-se a revisão dos salários-de-contribuição pretéritos.

Em razão da incompletude de dados nos sistemas administrativos, ambas as possibilidades de revisão demandarão análise individualizada, inclusive para verificar se o segurado terá ou não direito à revisão.

Já se verifica um movimento significativo no âmbito da Justiça Federal em razão da decisão proferida pelo STF. Dezenas de ações coletivas já foram ajuizadas, cujo objeto é a execução da decisão sobre a matéria, o que demonstra a urgência no tratamento da questão em perspectiva sistêmica, de forma a prevenir litigiosidade e insegurança jurídica. No âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por exemplo, já foram ajuizadas 21 (vinte e uma) ações coletivas, segundo dados estatísticos fornecidos por aquela Corte.

Além disso, à guisa de exemplo, tramitam pela Justiça Federal da 3ª Região aproximadamente 17.000 (dezesete mil) processos sobre essa matéria, mas se supõe que tal volume esteja subdimensionado, porquanto há poucos dias o CNJ criou assunto



**JUSTIÇA FEDERAL**  
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

específico para a revisão de que se trata (assunto 14837) e as unidades judiciárias estão iniciando o processo de correção do cadastramento das ações.

#### **IV – TRATAMENTO SISTÊMICO DA QUESTÃO**

Revela-se evidente que não se deve procurar resolver a questão considerando-se os âmbitos administrativo e judicial de maneira estanque e incomunicável. Contrariamente, o complexo percurso a ser seguido pelo segurado para obter a revisão de que ora se trata passará em grande parte por mais de uma seara, afetando o funcionamento estrutural da autarquia previdenciária e do Poder Judiciário.

Ademais, é preciso ter em conta que as disfuncionalidades de cada sistema geram reflexos nos demais. A impossibilidade de resolução das questões em âmbito administrativo, fatalmente, desencadeará um deslocamento da resolução da questão ao Poder Judiciário, ao passo que a concessão dos benefícios na seara judicial em grande escala fará desembocar no INSS milhões de ações, exigindo-se implantação dos benefícios, conferência de documentos relacionados aos salários-de-contribuição, conferência de cálculos etc.

Impende anotar que, mesmo que tenhamos um grande volume de revisões já alcançadas pela decadência, e um grande número de benefícios que não obterão vantagens com a RVT, o risco de judicialização e litigiosidade interna nos processos é real. Haverá, no mínimo, necessidade de examinar cada caso e ainda não existe sistema para captar dados de salários de contribuição e realizar simulações, o que poderia diminuir os riscos de ajuizamento de ações sem perspectiva de êxito.

Entremostra-se premente, pois, o estabelecimento de arranjo interinstitucional que envolva fases de planejamento, implementação e controle com vistas a não lesar o patrimônio público com revisões equivocadas e garantir a efetividade da decisão proferida pelo STF ao reconhecer o direito de milhões de segurados do INSS.



JUSTIÇA FEDERAL  
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

Nesse sentido, independentemente da possibilidade de adoção de notas técnicas no âmbito dos TRFs, para governança dos processos sobrestados, estabelecendo-se um regime uniforme na região, sugere-se o encaminhamento da presente nota técnica ao Supremo Tribunal Federal, com o objetivo de demonstrar a importância e a potencialidade de ser dado tratamento estrutural ao cumprimento do julgado e à implementação das revisões, com evidentes vantagens para a satisfação dos direitos dos segurados e para a racionalização dos serviços judiciários, notadamente considerando a criação ainda recente do Centro de Soluções Alternativas de Litígios – CESAL.

É importante referir, ainda, a necessidade da realização de campanha para que tanto as partes quanto do ajuizamento das ações quanto o Poder Judiciário utilizem o assunto correto recentemente criado pelo Conselho Nacional de Justiça para a classificação das ações, de forma a possibilitar o monitoramento adequado do volume dos feitos ajuizados e emprestar soluções isonômicas e racionais à resolução dos litígios, principalmente em sua fase satisfativa.

Um último ponto a considerar relaciona-se à formação de grupo de trabalho com a função de monitoramento do cumprimento da decisão do STF nos diversos níveis do Poder Judiciário, notadamente para o compartilhamento e expansão de soluções úteis e racionais quanto ao processamento, julgamento e execução dos processos, bem como para a manutenção de diálogo interinstitucional de molde auxiliar na gestão do volume de feitos.



JUSTIÇA FEDERAL  
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

**V – ENCAMINHAMENTO**

Desta forma, **considerando**:

- I- O julgamento proferido pelo E. Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 1.276.977/DF, que reconheceu aos segurados o direito à “revisão da vida toda”;
- II- A expectativa de consequências de grande dimensão relacionadas à revisão de benefícios, seja no âmbito administrativo, seja no contexto judicial, com riscos sistêmicos, diante da quantidade de benefícios que são, em tese, passíveis de revisão;
- III- A atribuição dos centros de inteligência, na prevenção e no monitoramento de demandas repetitivas ou com potencial de repetitividade, bem como na proposição de medidas de racionalização no tratamento da litigiosidade e de gestão de precedentes;
- IV- A possibilidade de construção de modelos adequados de solução e tratamento das demandas de massa decorrentes das revisões dos benefícios; e
- V- A criação do Centro de Soluções Alternativas de Litígios – CESAL, no âmbito do Supremo Tribunal Federal;

**Propõe-se** o encaminhamento da presente nota técnica ao Excelentíssimo Senhor Ministro Relator do recurso extraordinário que deu origem ao precedente correspondente ao tema 1102 do STF, compartilhando subsídios para avaliação da conveniência de dar tratamento estrutural à fase de cumprimento do julgado, com eventual auxílio do Centro de Soluções Alternativas de Litígios – CESAL, seja para fins de prevenção da judicialização em massa, em matéria já solucionada no mérito em precedente vinculante, seja com o objetivo de evitar litigiosidade interna e insegurança jurídica nos processos já ajuizados, avaliando-se condições para que o INSS possa, em prazo razoável, dar cumprimento ao decidido no precedente;





**JUSTIÇA FEDERAL**  
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

**Propõe-se**, outrossim, a criação de grupo de trabalho no âmbito do Centro Nacional de Inteligência com a finalidade de proposição de medidas de racionalização e de monitoramento do cumprimento da decisão do STF nos diversos níveis do Poder Judiciário, inclusive mediante edição de notas técnicas em fase de supervisão de aderência, sem prejuízo de participação de membro do Centro em outros grupos de trabalho porventura criados para cuidar da questão;

**Propõe-se**, ainda, o encaminhamento da presente nota técnica às Presidências dos TRFs, para ciência quanto aos dados e riscos sistêmicos aqui referidos, e para que avaliem a possibilidade de adoção de medidas em regime de urgência, para o adequado cadastramento dos assuntos nos processos sujeitos à revisão prevista no tema 1102, adotando-se o assunto específico criado pelo CNJ (Assunto 14837), o que facilitará a adequada identificação do acervo e a racionalização de procedimentos.

Este Centro Nacional de Inteligência, por ser integrado por membros do Poder Judiciário Federal, com conhecimento e vivência relativa a ações previdenciárias e gestão de demandas de massa, coloca-se à disposição, se necessário for, para participar dos eventuais diálogos a serem construídos acerca da matéria.