



26031

7

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO
GABINETE DO JUIZ CASTRO MEIRA

ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE NA AC 98940 - PB (96.05.13091.2)
RELATOR : Juiz CASTRO MEIRA
APELANTE : AGUIDA DE MARIA RAMALHO NÓBREGA
ADVOGADOS : JURANDIR PEREIRA DA SILVA e OUTRO
APELADO : INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
ADVOGADOS : JOSÉ WILSON GERMANO DE FIGUEIREDO e OUTROS
ORIGEM : 1ª VARA - PB

EMENTA

CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTS. 29 E 33 DA LEI Nº 8.213/91. BENEFÍCIO. LIMITES.

- Não há como pretender-se a inexistência de limite máximo para os valores dos benefícios previdenciários. O argumento de que tal decorreria da ausência de limites para as contribuições ignora a realidade, em que vige sistema no qual os trabalhadores ativos custeiam os benefícios a que fazem jus os que já passaram para a inatividade.

- Rejeição da alegação de inconstitucionalidade dos arts. 29 e 33 da Lei nº 8.213/91.

ACÓRDÃO

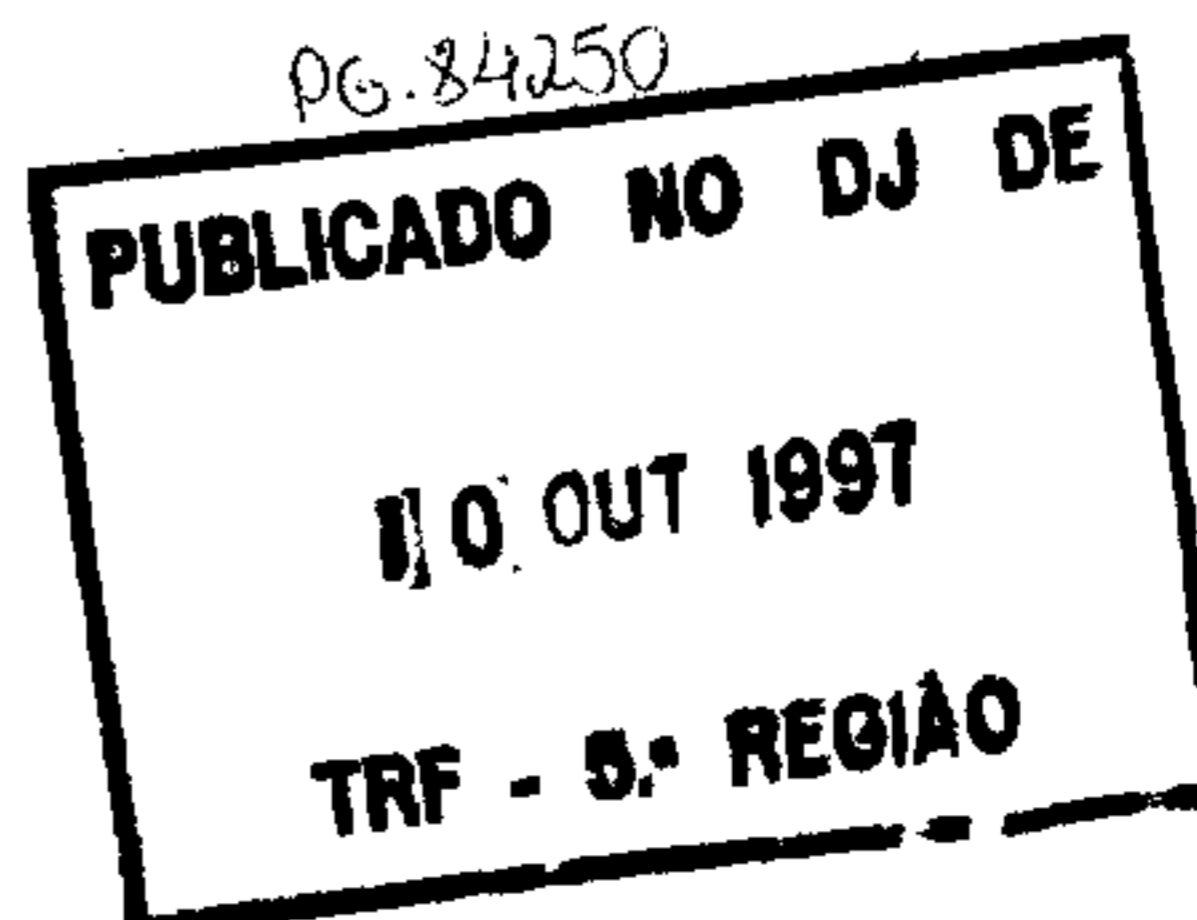
Vistos, etc.

Decide Plenário do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, por unanimidade, rejeitar a argüição de inconstitucionalidade dos artigos 29, § 2º e artigo 33 da Lei nº 8.213, nos termos do relatório, voto e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Recife, 13 de agosto de 1997.
(Data do julgamento)


Juiz CASTRO MEIRA
Relator

INCL	DIG	I	E	Â
26103198	ACI			





PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO
GABINETE DO JUIZ CASTRO MEIRA

ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE NA AC 98940 - PB (96.05.13091.2)
RELATOR : Juiz CASTRO MEIRA
APELANTE : AGUIDA DE MARIA RAMALHO NÓBREGA
ADVOGADOS : JURANDIR PEREIRA DA SILVA e OUTRO
APELADO : INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
ADVOGADOS : JOSÉ WILSON GERMANO DE FIGUEIREDO e OUTROS
ORIGEM : 1ª VARA - PB

RELATÓRIO

O Sr. Juiz CASTRO MEIRA (RELATOR):

A Eg. 1ª Turma, em sessão realizada no dia 12.03.97, acolheu o voto do então Relator, Juiz VLADIMIR CARVALHO, suscitando incidente de inconstitucionalidade dos arts. 29, § 2º, e 33 da Lei nº 8.213/91.

Os argumentos em que se escuda este incidente podem ser assim sumariados:

1. Não socorre ao INSS a dicção do § 4º do art. 201 da CF (“os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e conseqüente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei”), considerando que se refere apenas ao empregado, não abrangendo, assim, todas as espécies de segurado e que a expressão “nos casos e na forma da lei” estabelece apenas as hipóteses em que as demais parcelas incorporam ao salário em seu todo e a forma como irão influenciar no salário;

2. No art. 201, § 5º, a Constituição fixou o mínimo, mas não o máximo, não delegando competência ao legislador ordinário para fazê-lo;

3. O art. 202 da CF fixou uma regra fundamental quanto à fórmula de cálculo, sem estabelecer limites;

4. A expressão “nos termos da lei” inserida no art. 202 (“É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:”) deve ser entendida como restrita à concessão da aposentadoria, não se referindo à segunda, relativa à forma de cálculo. Desse modo, não poderia o legislador ordinário estabelecer regras sobre a maneira como deverão ser feitos os cálculos respectivos;

5. Sob o aspecto moral, não se justifica a restrição, ante a existência de enriquecimento ilícito, considerando que a Previdência Social admite qualquer contribuição, acatando-a como receita, mas, na hora da despesa, invoca o teto;

AM



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO
GABINETE DO JUIZ CASTRO MEIRA

ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE NA AC 98940 - PB (R - 02)

6. Invoca precedentes relatados pelos eminentes Juizes SYLVIA STEINER e ROBERTO HADDAD, ambos da 3ª Região.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público Federal, que se pronunciou pelo acatamento da argüição, em parecer subscrito pelo ilustrado Procurador Regional da República, Dr.IVALDO OLÍMPIO DE LIMA, cujos fundamentos estão assim resumidos na seguinte ementa:

“Direito Constitucional e Previdenciário. Argüição de inconstitucionalidade em apelação cível. Art. 29, §, 2º e art.33 da Lei nº 8.213/91. Limite máximo para o salário benefício. Aposentadoria posterior ao advento do Plano de Benefício da Previdência Social. Não incidência do art. 58 do ADCT nem do art. 7º, VI *in fine* da CF. Renda mensal inicial - RMI e seu primeiro reajuste na vigência da Lei nº 8.542/92. Valores inferiores a média dos salários de contribuição. Não preservado o valor real dos salários de contribuição e do salário de benefício. Correção monetária ofensiva aos preceitos do art. 201 §§ 2º e 3º, bem como, do art. 202, ambos da CF. Ofensa aos princípios elencados no itens IV e V da Lei nº 8.213/91. Salário de contribuição. Valor máximo administrativamente fixado por sucessivas portarias do Sr. Ministro da Previdência Social. Portaria nº 3.401/91 e Portaria nº 782/94. Decréscimo do valor teto a título de limite do salário de benefício. Valor inferior a média dos salários de contribuição. Inconstitucionalidade e ilegalidade.” (Fls. 123.)

É o relatório.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO
GABINETE DO JUIZ CASTRO MEIRA

ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE NA AC 98940 - PB (96.05.13091.2)
RELATOR : Juiz CASTRO MEIRA
APELANTE : AGUIDA DE MARIA RAMALHO NÓBREGA
ADVOGADOS : JURANDIR PEREIRA DA SILVA e OUTRO
APELADO : INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
ADVOGADOS : JOSÉ WILSON GERMANO DE FIGUEIREDO e OUTROS
ORIGEM : 1ª VARA - PB

VOTO

O Sr. Juiz CASTRO MEIRA (RELATOR):

A decretação de inconstitucionalidade de determinado ato normativo pressupõe a impossibilidade de convivência harmônica com os dispositivos ou, mesmo, com princípios constitucionais. Impende, pois, examinar se os preceitos da Lei nº 8.213/91 afrontam tais normas ou princípios.

Os comandos inquinados do vício de inconstitucionalidade estão assim redigidos:

“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 de entrada do requerimento, até o máximo de 36 (trinta e seis), apurados em período não superior a 48 (quarenta e oito) meses.

(...)

§ 2º. O valor do salário-de-benefício não será inferior ao de um salário mínimo, nem superior ao do limite máximo do salário-de-contribuição na data de início do benefício.”

“Art. 33. A renda mensal do benefício de prestação continuada que substituir o salário-de-contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado não terá valor inferior ao do salário mínimo, superior ao do limite máximo do salário-de-contribuição, ressalvado o disposto no artigo 45 desta Lei.”

Além dos argumentos oferecidos pelo eminente Relator que me substituíra, o ilustrado Procurador Regional da República, Dr. IVALDO OLÍMPIO DE LIMA, secundou tal entendimento em parecer cujo ponto central está assim exposto:

“Estabelecido um teto para o salário de benefício, pode ou não deixar de ser violada a cogente norma constitucional, que impõe para o cálculo do benefício ‘a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês...’ (art. 202 da CF).”

AM



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO
GABINETE DO JUIZ CASTRO MEIRA

ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE NA AC 98940 - PB (V - 02)

O ilustre parecerista invoca, ainda, passagem de voto proferido pelo em. Juiz PETRÚCIO FERREIRA na AC 86.220/PB, nos seguintes termos:

“...Se todos concordam que o salário mínimo é um valor insuficiente para a subsistência humana diante da realidade econômica brasileira, como poderemos concordar que uma parcial atualização diminua, ainda, mais o seu poder real, respeitando-se apenas o limite de tal defasagem o fato de não ser inferior a um salário mínimo. Importa posicionar-se no sentido de que ocorrendo um novo índice específico, há de proceder-se a devida atualização, observando-se o limite mínimo de atualização em salários mínimos. Tal preocupação com a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO
GABINETE DO JUIZ CASTRO MEIRA

ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE NA AC 98940 - PB (V - 03)

Esse aspecto foi bem percebido pelo eminente Juiz FRANCISCO FALCÃO, em Acórdão proferido na AC 108.569-PE, 1ª Turma (DJU de 18.04.97), nos tópicos que são transcritos no parecer ministerial:

" 'O sistema previdenciário necessita de certas diretrizes básicas para a consecução de seus fins.

A imposição de um limite máximo ao valor do salário-de-benefício vem atender ao interesse da Administração Pública de montar uma estrutura previdenciária viável, que atenda às suas possibilidades, tendo por finalidade, sempre, a coletividade.'

Permissa venia, o fundamento não pode prosperar quando o resultado da fixação desse limite máximo implique inconstitucionalidade, o que o eminente Juiz Relator, hoje Presidente da 5ª Corte Regional, não distinguiu ao asseverar categoricamente, na segunda parte da emenda referida, o seguinte:

'O art. 202, *caput*, da Carta de 1988, cuja aplicabilidade é inclusive objeto da súmula nº 09 desta Corte, não é violado pela limitação do valor do salário-de-benefício, a qual já existia anteriormente à Carta de 1988, e que teve seu valor alterado após sua promulgação (Lei nº 7.787/89 e art. 29, § 2º, da Lei nº 8.213/91).'" (Fls. 125/126.)

A limitação do teto máximo dos benefícios é imposição para tornar viável a Seguridade Social, voltada para a consecução do objetivo maior de construir uma sociedade solidária com a erradicação da pobreza e da marginalização (art. 3º da CF). A Constituição instituiu, ao lado da Previdência Social, a Assistência Social, que "*será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social*" (CF, art. 203). Desse modo, torna-se necessário alocar recursos para o atendimento dos altos objetivos que aí estão previstos, através da limitação dos proventos dos que estão em melhor situação, em favor de outros mais carentes.

Em face disso, com a devida reverência, descarto de imediato os argumentos dos eminentes magistrados paulistas, no sentido de que tais fundamentos seriam plausíveis se estivéssemos diante do sistema de seguros privados, em que é essencial a correlação do binômio prêmio-prestação. A Previdência Social baseia-se em concepção completamente distinta. O fundamento é o de que a população ativa deve custear a subsistência da população inativa. Situa-se ela como um dos objetivos da seguridade social, que também inclui os direitos à saúde e à assistência social. Daí por que não se deve ver imoralidade no fato de haver limitações ao teto de benefícios devidos aos mais aquinhoados. Os recursos pagos pelos contribuintes não se destinam apenas ao pagamento de sua própria aposentadoria, mas a outras finalidades. Repito: não se trata de seguro privado, mas de um seguro social. Não vislumbro assim a alegada imoralidade da Previdência Social que, de um lado, exige a contribuição sobre o total da remuneração paga, mas de outro não inclui tais valores no pagamento do benefício, em face do teto legal.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO
GABINETE DO JUIZ CASTRO MEIRA

ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE NA AC 98940 - PB (V - 04)

No que se refere à regra do art. 202 do Estatuto Supremo, o Pretório Excelso tem reiteradamente preconizado que se cuida de dispositivo que depende de regulamentação, o que se verificou com a superveniência das Leis 8.212 e 8.213, ambas de 24.07.91. A título de ilustração transcrevo as ementas de julgados no AG. REG. em RE nº 205912-9-RS, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, e RE nº 174275-5-PR, Rel. Min. MOREIRA ALVES, nos seguintes termos:

**“DIREITO CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL CIVIL
AGRAVO REGIMENTAL. ALEGAÇÃO DE AUTO-APLICABILIDADE DOS ARTS. 201, § 3º, 202, ‘CAPUT’, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DE DIVERGÊNCIA ENTRE AS TURMAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.**

1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, em julgamento ocorrido a 26.02.1997, no R. E. nº 193.456-5, de que se tornou Relator, para o acórdão, o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, firmou entendimento no sentido de que não é auto-aplicável a norma do § 3º do art. 201 da Constituição Federal, e reafirmou orientação, adotada anteriormente, de que igualmente não auto-aplicáveis as normas dos arts. 201, § 2º, 202, ‘caput’, e seu inciso I.
2. Agravo improvido.”

“Previdência. Artigos 202, I, da Constituição Federal.

- O Plenário desta Corte, ao julgar os Mis 183 e 306, decidiu estarem eles prejudicados, porquanto, embora não auto-aplicável o inciso I do artigo 202 da Constituição Federal, fora ele regulamentado pelas Leis 8.212 e 8.213, ambas de 24.07.91.
- Recurso extraordinário não conhecido.”

Vê-se, portanto, que o entendimento dominante na Suprema Corte, que dá a última palavra sobre a matéria, é no sentido de que a norma do art. 202 precisava ser complementada pela legislação ordinária, como efetivamente veio a ocorrer.

Argumenta-se, ainda, que existe limite constitucional quanto ao piso, mas não quanto ao teto, o que implica na inexistência de autorização para que o legislador ordinário possa fazê-lo.

Não há dúvida de que o legislador ordinário está adstrito ao limite mínimo constitucionalmente previsto, estabelecendo uma garantia para os segurados de um modo geral. Todavia, a omissão no estabelecimento de um limite máximo não pode ser tido como óbice para que o legislador ordinário pudesse fazê-lo. Ao omitir-se sobre o tema, a Constituição deixou o legislador ordinário livre para disciplinar a matéria de acordo com a situação fática. Afinal, como norma basilar que norteia a ordem jurídica, não deve esgotar temas que devem ser disciplinados de acordo com a realidade vivenciada em cada caso.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO
GABINETE DO JUIZ CASTRO MEIRA

ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE NA AC 98940 - PB (V - 05)

Cabe lembrar, ainda, que as leis gozam da presunção de constitucionalidade *juris tantum*. Tal presunção somente cessa quando for impossível a convivência harmônica com o texto constitucional.

LUIS ROBERTO BARROSO, em aplaudida obra sobre a matéria, assim sintetiza esse princípio:

"Em sua dimensão prática, o princípio se traduz em duas regras de observância necessária pelo intérprete e aplicador do direito:

a) não sendo evidente a inconstitucionalidade, havendo dúvida ou a possibilidade de razoavelmente se considerar a norma como válida, deve o órgão competente abster-se da declaração de inconstitucionalidade;

b) havendo alguma interpretação possível que permita afirmar-se a compatibilidade da norma com a Constituição, em meio a outras que carreavam para ela um juízo de invalidade, deve o intérprete optar pela interpretação legitimadora, mantendo o preceito em vigor" (pág. 165).

Em suma, não vislumbrando a inconstitucionalidade argüida, voto pela rejeição deste incidente.

Cristovão Hélio Cavalcante Meira
Taquígrafo

18h50min/Cristóvão



T.Pleno - 13.08.97

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO

**ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE NA
APELAÇÃO CÍVEL Nº 98.940 - PB
VOTO**

O SR. JUIZ LÁZARO GUIMARÃES: O meu posicionamento é justamente esse exposto pelo Relator, o eminente Juiz Castro Meira, de que essa limitação que incide no nível máximo de contribuição de padrão social se trata de uma limitação razoável. Não há qualquer agressão ao termo constitucional no que diz respeito ao entendimento quanto à auto-aplicação do artigo 202. Mas o Supremo Tribunal Federal veio, depois, a pacificar a matéria, como votou o Dr. Rivalvo Costa, no sentido de que essa norma não é auto-aplicável, depende de regulamentação. Acompanho o eminente Relator.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'L' followed by a horizontal stroke.

RELATOR: O SR. JUIZ CASTRO MEIRA.

