

## O Papel do Servidor Público

Antes de aprofundarmos na questão da seguridade social do servidor, é importante lembrar qual o papel e o significado de ser servidor público.

Numa sociedade típica capitalista, a relação de fornecimento de produtos e serviços é baseada num triângulo de relacionamentos onde cada vértice teria os seguintes atores: cliente, trabalhadores e empresa. A empresa busca: resultado efetivo, aumento da produtividade, possuir competitividade junto a seus concorrentes, qualidade de seus produtos e serviços, e atuar na legalidade, para garantir a sua manutenção como instituição. Para alcançar tais objetivos a empresa depende de trabalhadores que forneçam aos clientes das empresas seus produtos e serviços, e estes trabalhadores buscam na venda de seu trabalho: remuneração condizente com seu trabalho, possibilidade de desenvolvimento pessoal na realização deste trabalho, algum nível de poder, prazer em executar o seu trabalho e liberdade na forma de trabalhar. Por fim os clientes buscam das empresas produtos e serviços de interesse com uma relação custo/benefício justa, um atendimento adequado, amparado por uma estrutura que forneça os produtos ou serviços de forma eficiente, apresentando garantia dos mesmos.

Ao trocarmos a empresa pelo executivo federal, os trabalhadores por servidores e os clientes pela sociedade civil, não se altera os objetivos anteriormente expostos, assim as demandas e a estrutura de benefícios concedidos aos servidores públicos, só se justificam quando melhora as ações (seja por produto ou serviço) destinadas a sociedade civil, lembrando que o servidor público só existe para beneficiar a sociedade na qual está inserido.

Sem uma contra-partida de melhoria dos serviços oferecidos a sociedade, a mesma nunca entenderá e validará as demandas dos servidores públicos, sendo taxados sempre como uma categoria privilegiada.

## Seguridade Social no Contexto do Serviço Público.

### *O Termo “Seguridade Social” de onde vêm e o que é?*

O termo “seguridade” tem origem no latim, e não do castelhano como expõem diversos autores, e que foi incorporada no arcabouço jurídico contemporâneo mundial.

O termo seguridade, do latim *securitate(m)*, acusativo de *securitas*, que o professor *Ernesto Faria em seu Dicionário Escolar Latino Português*<sup>1</sup>, define: “I – Sentido próprio: 1) tranquilidade de espírito, ausência de preocupações ou de cuidados; 2) Segurança, ausência de perigo. II – Sentido pejorativo: 3) Descuido, indiferença.

O primeiro registro da expressão “Seguridade Social”, vem do discurso proferido pelo libertador Simon Bolívar, em Angostura (Colômbia), em 1819, quando afirmou que: “*o sistema de governo mais perfeito é aquele que produz maior soma de felicidade possível, maior soma de seguridade social e maior soma de estabilidade política*”.

Na seqüência, a expressão “Seguridade Social”, foi introduzido na legislação Norte Americana do “New Deal” – **Social Security Act** de 1935, como referência à proteção social.

A seguridade social como expressão jurídica tornou-se definitiva quando em 1938, à Nova Zelândia adotou a sua “Lei de Seguridade Social”, que promoveu a fusão da assistência social pública com a previdência social.

Em 1959, a Repartição Internacional do Trabalho<sup>2</sup>, elaborou o que deveria ser a concepção da Seguridade Social, e quais os seus objetivos:

- a) cobrir, de maneira completa e coordenada, todas as eventualidades capazes de levar o trabalhador, sem culpa sua, a perder o respectivo salário, temporário ou definitivamente; completar essa proteção pela assistência médica e pelos abonos familiares;
- b) estender a proteção a todas as pessoas adultas, na medida de suas necessidades, e aos seus dependentes;
- c) prover prestações que, embora de montante moderado, permitam aos beneficiários manter nível de vida aceitável, e que sejam outorgadas em virtude de um direito nitidamente definido pela lei.

A Seguridade Social contemporânea deve ser entendida como um conjunto de políticas públicas destinadas a garantir a subsistência de indivíduos de uma sociedade:

1) nas situações que caracterizam risco social: seja por invalidez laboral (temporária ou permanente); seja por incapacidade de suprir suas necessidades de sobrevivência; seja por estar em situação que lhe coloque em risco a sua vida.

2) em situações que caracterizem recompensa ou indenização: seja por aposentadoria em função dos anos trabalhados em benefício da sociedade; seja por reconhecimento por

<sup>1</sup> Faria, Ernesto. Dicionário Escolar latino-português – 6ª Ed. 5ª tir. – Rio de Janeiro: FAE, 1992.

<sup>2</sup> Revista “Industriários, nº 70 – Lições de Seguridade Social

algum ato de bravura ou heroísmo; seja por reconhecimento de dívida da sociedade com relação a um indivíduo (indenização de anistiados políticos, acidente devido a negligência do Estado).

Assim a Seguridade Social tem em seu arcabouço primário a idéia de prover a segurança do indivíduo, para que este não desestabilize a sociedade, no qual está inserido.

### ***Por Que Uma Seguridade Social Específica para os Servidores Públicos?***

#### ***Por que estabelecer e estruturar um regime de seguridade social específico para os servidores públicos de cada ente da federação, desvinculado da seguridade social “geral”?***

Esta questão deve ser abordada por diversos ângulos para se obter uma resposta condizente. Inicialmente deve-se esclarecer aos servidores públicos, se os mesmos são ou não trabalhadores.

Analisando a origem de ambas as palavras temos que a palavra trabalhar, tem sua origem no latim e deriva do “*tripalium*”, que significa instrumento de tortura, e o processo de tortura com este instrumento era denominado de “*tripaliare*”. E a palavra servidor, latina de origem e deriva do “*servitor*”, que significava servo dos deuses. Assim já na sua origem as duas categorias de “trabalhadores” se distanciam e possuem abordagens diferentes, uma caracteriza um estado de tortura, pois aos homens livres não deveria ser obrigado a trabalhar, devendo se dedicar a uma tarefa mais nobre. Por sua vez ser servo dos deuses era possuir ascendência e influência no poder, era tratado como prestígio.

Séculos após o estabelecimento destas definições, as mesmas foram utilizadas na estruturação da sociedade brasileira, garantindo as pessoas vinculadas ao Estado o status de servidores, isto é, uma classe de privilegiados, que se sustentam nas benesses do governo, relegando aos demais cidadãos o papel de trabalhadores. Exemplo prático, desta conceituação é que até a Emenda Constitucional nº 41/03 os servidores públicos não se aposentavam, eles apenas ficavam inativos, permanecendo vinculados ao seu órgão, até ele e seus dependentes falecessem. Era como se o servidor fizesse parte do Estado, sendo, portanto um bem público. Num primeiro aspecto as atividades executadas por um servidor público assim como a sua base legal, difere da dos trabalhadores em geral, seja na segurança institucional que o primeiro necessita para exercer sua alçada de competência com impessoalidade, discricionariedade, eficiência e eficácia, sem ficar amarrado a temporalidade de governos, seja na singularidade da atividade desenvolvidas diferente o suficiente de qualquer outra atividade presente na economia, como as definidas pelas leis trabalhistas gerais.

Num segundo aspecto os servidores públicos se diferem dos trabalhadores urbanos e rurais nos seus direitos. A Constituição Federal de 1988 em seu art. 7º aloca trinta e quatro direitos dos trabalhadores urbanos e rurais:

*Art. 7º - São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:*

*I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos (art. 10 dos Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT);*

*II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário (Lei 7.998 de 11.01.90, Lei 8.019 de 11.04.90, Lei 8.178 de 01.03.91, Resolução 19 de 03.07.9, Lei 8.900 de 30.06.94);*

*III - fundo de garantia do tempo de serviço (Lei 8.036 de 11.05.90, Decreto 99.684 de 08.11.90, Lei 8.844 de 20.01.94);*

***IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim (A jurisprudência admite utilizá-lo como base para sanções penais);***

*V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho;*

*V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho;*

*VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;*

***VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;***

***VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria (CF, 142, § 3º, VIII; Lei 4.090 de 13.07.62; Lei 4.749 de 12.08.65; Decreto 57.155 de 03.11.65; Decreto 63.912 de 26.12.68);***

***IX - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno (CLT, 73, §§ 1 a 5);***

*X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa;*

*XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei;*

***XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei (Redação dada pela EC 20 de 15.12.98, Lei 4.266 de 03.10.63, Decreto 53.153 de 10.12.63, Lei 5.559 de 11.12.68);***

***XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho (CLT, 57 e ss.; 224 e ss.; 58 e ss.);***

*XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva (STF 675);*

***XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos (Lei 605 de 05.01.49, Decreto 27.048 de 12.08.49, CLT, 62, a, b, c.);***

***XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal;***

***XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal (CLT, 129 e ss. - 142, § 3º, VIII);***

***XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias (CF, 142, § 3º, VIII; ADCT, 10, II, b; Lei 8.213 de 24.07.91, 71 a 73; Decreto 611 de 21.07.92; Lei 8.861 de 25.03.94; Decreto 1197 de 14.07.94);***

***XIX - licença-paternidade, nos termos fixados em lei (CF, 142, § 3º, VIII; ADCT, 10, § 1º);***

***XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei (CLT, 372 e ss.);***

*XXI - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei (CLT, 487 e ss.);*

***XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança (CLT, 154 e ss.);***

XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei (CLT 189 e ss.);

XXIV – aposentadoria (CF, 142, § 3º, VIII; Lei 8.213 de 24.07.91, 42 e ss.);

XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas;

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho (CLT, 611 e ss.);

XXVII - proteção em face da automação, na forma da lei;

XXVIII - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa (Lei 6.338 de 07.06.76; Decreto 70.037 de 24.12.76; Lei 8.212 de 24.07.91; Lei 8.213 de 24.07.91; Decreto 611 de 21.07.92; Decreto 612 de 21.07.92);

XXIX - ação, quanto a créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato (Redação dada pela EC 28 de 25.05.00);

**XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil (CF, 5, I - 37, II);**

XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência (Lei 7.853, 8º II);

XXXII - proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos;

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos (Redação dada pela EC 20 de 15.12.98; CLT, 402 e ss.; CF, 227, § 3º, I; Lei 8.666 de 21.06.1993);

XXXIV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso.

Por sua vez os servidores públicos, só possuem parte dos direitos estabelecidos ao trabalhador urbano e rural. O parágrafo 3º do art. 39 da CF, só recepciona quatorze direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, *in verbis*:

*“Art. 39...*

*§3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.”*

Tais incisos foram destacados no art. 7º, negritados.

Assim constitucionalmente o servidor público, nos seus direitos, não se equivale ao trabalhador urbano ou rural, não podendo ser denominado trabalhador na sua concepção constitucional. Na minha visão particular o artigo 39 choca com o caput do art 5º, que diz: **“Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”;**

Pode-se alegar que esta visão particular é estreita, pois o artigo 7º e o 39 tratam de trabalhadores e servidores, enquanto que no art 5º trata de homens e mulheres. Mas como a

Constituição Federal de 1988, expressa em seu artigo 193, que: “*A ordem social tem como base o **primado**<sup>3</sup> do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.*” (grifo nosso), e como são os homens e as mulheres que realizam o trabalho, não pode haver distinção entre direitos dos homens e mulheres e o dos trabalhadores e servidores pois os atores se confundem.

Numa abordagem jurídica infraconstitucional, os trabalhadores urbanos e rurais possuem uma estrutura dentro do poder judiciário (Justiça do Trabalho) destinada a equalizar os conflitos entre estes e seus empregadores.

A Justiça do Trabalho atua nos seguintes princípios<sup>4</sup>:

- Princípio da proteção: “*In dubio pro operário*”, isto é, em caso de dúvida a decisão do magistrado deverá favorecer o trabalhador;
- Princípio da condição mais benéfica: é baseado no direito adquirido, isto é, se sobrevier norma nova a ele é garantido a aplicação da anterior;
- Princípio da aplicação da norma mais favorável: “independente da hierarquia entre as normas jurídicas, terá aplicação sempre a que for mais benéfica ao trabalhador (Maximilianus,2002);
- Princípio da Irrenunciabilidade dos direitos trabalhistas: é nula de direito qualquer renúncia aos direitos estendidos aos trabalhadores na relação de trabalho;
- Princípio da primazia da realidade: as provas “factuais” valem mais que as provas documentais;
- Princípio da continuidade da relação empregatícia: em princípio todo o contrato de trabalho é por tempo indeterminado.

No caso do servidor público, o mesmo é estrutura “meio” sendo instrumento do direito administrativo, não se reconhecendo explicitamente os conflitos inerentes na relação, empregado e empregador, favorecendo sempre o Estado empregador<sup>5</sup>.

Daí nasceu à lógica de que o servidor público se confunde com o Estado, passando a ser tratado como um bem público, tendo seus benefícios no âmbito da seguridade social considerado como uma obrigação perpetua do Estado. Tal abordagem é crível no sentido de que até a Emenda

<sup>3</sup> Def. Aurélio Buarque de Holanda: Ser o primeiro, ter a primazia ou a preferência,

<sup>4</sup> Fuher, Maximilianus C.A., Resumo de Direito do Trabalho, Coleção Resumos nº 9. Ed. Malheiros, São Paulo, 2002, 8ª ed. Pgs31 a 33

<sup>5</sup> tal situação pode ser alterada com a aplicação da Emenda Constitucional nº 45, que em seu artigo 114, transferiu para a justiça do trabalho as demandas de todos os conflitos de relação de trabalho, mas que até a presente data não foi implementado. *In verbis*: “Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: I as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; II as ações que envolvam exercício do direito de greve; III as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores; IV os mandados de segurança, habeas corpus e habeas data, quando o ato questionado envolver matéria sujeita à sua jurisdição; V os conflitos de competência entre órgãos com jurisdição trabalhista, ressalvado o disposto no art. 102, I, o; VI as ações de indenização por dano moral ou patrimonial, decorrentes da relação de trabalho; VII as ações relativas às penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho;

Constitucional nº41, de 19 de dezembro de 2003, o servidor público não aposentava, apenas ficava inativo, pois permanecia seu vínculo com o órgão de origem, sendo mantido na folha de pagamento do órgão e recepcionando qualquer alteração na tabela salarial dos servidores ativos – como o Gestor Único da União não se concretizou esta situação permanece para os servidores federais.

Outra questão é de caráter histórico: da criação em 1938 até a sua extinção em 1966, o Instituto de Pensões e Assistência dos Servidores do Estado – IPASE<sup>6</sup>, atendeu os servidores públicos, mas sem ter recebido de forma habitual a contrapartida do Estado, como empregador<sup>7</sup>, tinha o sério risco de quebra, o que justificou a criação do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, sucedido pelo INSS, mas que permaneceu a não habitualidade contribuição da cota parte do empregador, passou-se a correr o risco de “quebrar” o Regime Geral de Previdência Social<sup>8</sup> - RGPS, no final da década dos anos de 1980. Assim os servidores foram deslocados para um “Regime Próprio”, financiado pelo tesouro nacional, quando da promulgação da Carta Magna de 1988 e da publicação da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, garantindo a estes a subsistência em casos de invalidez, morte e aposentadoria, mas o alijou de seus direitos como trabalhador dentro do Sistema Macro de Seguridade Social.

Em função destes e de outros motivos, que se justificou o estabelecimento de uma seguridade social do servidor.

A seguridade social do servidor, também, se distingue da seguridade social “geral”, pois na área de assistência à saúde a mesma somente poderá ter enfoque na saúde suplementar, haja visto o Sistema Único de Saúde, ser universal. Tal distinção é reforçada pela Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, onde em seu inciso III do art. 1º veda a utilização recursos do plano de seguridade social do servidor em assistência à saúde.

*“Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:*

*...*

*III - as contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes; (Vide Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)”*

Apesar de se justificar o estabelecimento de uma seguridade social específica para o servidor público da União, a mesma ainda não se estruturou operacionalmente de forma completa e

<sup>6</sup> Decreto Lei nº288, de 23 de fevereiro de 1938.

<sup>7</sup> Que deveria ser 18% da dotação de despesa com pessoal – art 24 do Decreto Lei nº288

<sup>8</sup> Administrado atualmente pelo Instituto Nacional do Seguro Nacional - INSS



integrada. Uma das razões para que isso tenha ocorrido é que a institucionalização dos RPPS (Lei nº 9.717/98), ocorreu após a promulgação do Regime Jurídico Único (Lei nº 8.112/90), fazendo com que ocorresse um “gap” legal na operacionalização dos procedimentos técnicos para a concessão de benefícios aos servidores (aposentadorias voluntárias, por invalidez, afastamentos do serviço, ...), o que só foi equacionado em parte com a Portaria SRH nº 1.675, de 06 de outubro de 2006 da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Outra característica do Regime Jurídico Único dos servidores públicos federal é de que vários benefícios concedidos aos servidores públicos não têm vinculação previdenciária direta. Sob este aspecto podemos citar dois exemplos:

- O primeiro é com relação a licença para tratamento de saúde. Um servidor usufruindo o benefício da licença para tratamento de saúde, não amparado pelo art. 186 da Lei nº 8.112/90, não tem este período descontado para fins de contagem de tempo para aposentadoria, garantindo que a sua estrutura de remuneração na aposentadoria não sofre se impacto, o que pode alterar a sustentabilidade do Regime Próprio de Previdência Social.<sup>9</sup>
- O segundo é com relação ao adicional de insalubridade. A percepção de um adicional de insalubridade, indica a este servidor, que o mesmo está laborando em ambiente ou realizando atividades, que a literatura comprovadamente informa que prejudicará a sua saúde, tendo, portanto uma probabilidade de haver redução de sua expectativa de vida, ou de redução de sua qualidade de vida. Aos trabalhadores regidos pela CLT tal adicional proporciona a possibilidade de uma aposentadoria especial.

***Entende-se por aposentadoria especial, a aposentadoria que é concedida fora dos requisitos exigidos para a aposentadoria voluntária, com destaque para a redução da idade, com o objetivo de garantir uma sobrevida após a aposentadoria idêntica a da voluntária, que pode ter sido afetada por ter laborado em ambiente que provoque dano a saúde.***

Tal dicotomia jurídica fica mais patente quando um servidor que trabalha no mesmo ambiente laboral insalubre com um trabalhador, regido pela CLT, realizando as mesmas atividades, proporciona ao trabalhador uma aposentadoria em média 10 anos antes que o do servidor (que em princípio estavam sobre os mesmos riscos).

<sup>9</sup> No Regime Geral de Previdência Social afastamentos por auxílio-doença, não são computados como efetivo exercício para fins de contagem de tempo de aposentadoria.



***A Evolução da Seguridade Social no Brasil***

Até chegarmos ao entendimento contemporâneo do que é Seguridade Social, fundamentada no tripé Assistência Social, Assistência à Saúde e Previdência, a mesma foi absorvendo conceitos e políticas públicas no curso da história humana.

No Brasil as medidas mais antigas no campo da Seguridade Social remontam ao ano de 1543, principalmente na esfera da assistência social. Com a vinda da família Real em 1808, tornou-se comum a prática da esmola concedida pelo Estado, em benefício a poucos escolhidos.

Apresento aqui alguns relatos<sup>10</sup>:

*“Senhor,  
Apolinário, maior de 60 anos de idade, escravo de José de Freitas Valadares, vem perante o Trono de Vossa Majestade Imperial pedir a graça de concorrer com uma esmola para a liberdade do suplicante. Pede Vossa Majestade Imperial deferimento.  
Petrópolis, 11 de dezembro de 1885  
O recibo junto diz: “Recebi da Superintendência de Petrópolis a quantia de 20\$000 que Sua Majestade Imperial mandou dar de esmola.  
Petrópolis, 14 de dezembro de 1885,  
a rogo de Apolinário, Sebastião José de Lemos”*

*“O capitão José Francisco de França e Silva, subdelegado de Polícia do 1º Distrito de Petrópolis, Atesta que Lino Ribeiro de Novais, ex-cabo de esquadra do 41 de Voluntários da Pátria, cidadão brasileiro com 50 anos de idade, casado, é pobre e aleijado por ferimentos recebidos em campanha o que jura sob a fé do cargo.  
Petrópolis, 20 de janeiro de 1885  
José Francisco de França e Silva*

*Recibo: Recebi da Superintendência de Petrópolis a quantia de 10\$000 que Sua Majestade o Imperador mandou me dar de esmola.  
Petrópolis, 21 de janeiro de 1885  
Lino Ribeiro de Novais.”*

*“A viúva Ana Pongmann, natural da suíça de onde tem vindo com seu falecido marido, tendo vindo a Petrópolis a fim de procurar emprego para seus dois filhos o que felizmente conseguiu deseja voltar para sua colônia sita em Blumenau. Faltando-lhe porém os meios pecuniários vem, cheia do maior respeito apelar a conhecida generosidade de Sua Majestade Imperial, pedindo um pequeno auxílio para poder fazer a viagem, favor pelo qual ficará eternamente grata à benevolência de toda Augusta Majestade Imperial.  
Petrópolis, 21 de janeiro de 1885  
A requerente recebeu 20\$000 de esmola.”*

*“O padre Teodoro Esch atestou em 12 de janeiro de 1885 que a viúva Margarida Gimpel, com 77 anos, moradora nesta Freguesia é sumamente pobre, sem recursos, vivendo na companhia de uma filha casada, também pobre e carregada de filhos, e portanto nas condições de merecer a caridade pública.  
A viúva recebeu 20\$000 de esmola.”*

*“Recebeu esmolas os pretos aleijados: Recebemos da Superintendência de Petrópolis a quantia de 40\$000 que Sua Majestade o Imperador nos mandou dar de esmola, sendo 20\$000 a cada um de nós.  
Petrópolis, 20 de janeiro de 1885.  
A rogo dos pretos aleijados Manoel e Gentil. Oscar Augusto Adrien”.*

<sup>10</sup> Exemplos retirados do Livro: Aspectos Históricos de Petrópolis, de Casadei, Thalita O. Petrópolis. 1983, pg 156

*"Henrique Batista Ebique, natural de Campos, com 23 anos, filho de Henrique Batista Ebique, tendo a infelicidade de ser vítima de um raio, no mês de maio, no lugar denominado Posse, município da Paraíba do Sul, vê-se hoje privado da fala e sem recurso e desejando voltar para Campos, vem pedir a Sua Majestade Imperial uma esmola pelo amor de Deus.*

*Petrópolis, 10 de maio de 1886.*

*Recebeu uma esmola de 20\$000."*

*"A portadora deste Suzana Frederica Maria Vicência Ender, natural da Alemanha, solteira 44 anos, ultimamente tratada no Hospital desta cidade é pobre e falta de todos os recursos e ao que parece sofrente das faculdades mentais não tendo outro recurso senão dirigir-se à caridade pública.*

*Recebeu 10\$000 de esmola."*

*"Senhor,*

*Maria Pinto de Brito Maia, viúva de Francisco Alves de Brito Maia que foi por longos anos empregado no Palácio de Petrópolis, como escrivão da Superintendência acha-se viúva, pobre, sem recursos, e sobrecarregada de 3 filhos, um do sexo masculino um tanto apoucado que trabalha na fábrica de tecidos São Pedro de Alcântara, ganhando 1800 réis nos dias em que trabalha, e 2 meninas tendo de seu apenas a casinha em que mora e nada mais e vendo-se envergonhada por um credor que lhe pede o pagamento de 130\$000: que lhe deve bem contra a vontade de gêneros para o sustento de sua família e que não pode pagar porque falta-lhe recurso, vem respeitosamente pedir a Vossa Majestade Imperial uma esmola pelo amor de Deus para ver se pode pagar a esse credor e ele poder continuar a fornecer os gêneros alimentícios para sua subsistência e de seus filhos".*

*Recebeu 50\$000."*

Como pode ser visto, até fins do século XIX, a seguridade social, tinha um caráter de caridade, alcançava todos os tipos de pedido e na maioria dos casos era pontual, não alterando de forma significativa a vida das pessoas que receberam a esmola (salvo o exemplo do escravo liberto).

Até a Abolição da Escravatura em 1889, existiam três tipos de instituições de proteção social no Brasil, salvo as esmolos imperiais: As Santas Casas de Misericórdia, vinculadas a Igreja Católica; a Sociedade Musical de Benemerência (1834); e a Sociedade da Corporação dos Artífices (1838).

No Brasil a primeira política na área de Seguridade Social, foi o Plano de Assistência destinados aos Órfãos e Viúvas da Marinha em 1795, seguido do Montepio do Exército em 1827 e o Montepio Geral da Economia em 1835, mas o primeiro arcabouço jurídico definitivo foi a Lei nº 3.397<sup>11</sup>, de 24 de novembro de 1888, que criou a Caixa de Socorros, garantindo pequena pensão em períodos de doença e ou mortes de empregados da estrada de ferro.

<sup>11</sup> § 6º E' o Governo autorizado:

1º Para crear uma caixa de socorros para o pessoal de cada uma das estradas de ferro do Estado, sobre as seguintes bases:

I. O fundo desta caixa será formado:

- a) Pela contribuição mensal de 1% dos vencimentos de todo o pessoal, quer do quadro, quer jornaleiro;
- b) Pela renda proveniente das multas impostas ao mesmo pessoal e das que forem arrecadadas por infração dos regulamentos da estrada e contractos com ella celebrados;
- c) Pela renda proveniente das armazenagens cobradas;
- d) Pelos donativos feitos á caixa.

II. Esta caixa se comporá de dous fundos, um destinado a socorrer o pessoal durante as suas enfermidade e outro para socorrer a invalidez, estabelecendo pensão para o pessoal inutilizado para o serviço, e bem assim para as familias dos empregados do quadro, que fallecerem.

O Governo expedirá os necessarios regulamentos.

A matricula dos empregados para as caixas de socorros das estradas de ferro do Estado será facultativa e não obrigatoria.

2º Para construir ramaes destinados á unir a estrada central da Bahia á do rio S. Francisco, no ponto que fôr julgado mais conveniente, e as referidas estradas á de Santo Amaro; podendo, si contractar os ramaes, garantir juros que não excedam de 6% no maximo, sendo tambem o preço kilometrico de 30:000\$ no maximo.

À época, a única prestação monetária continuada era a pensão, reservada aos dependentes de poucos funcionários públicos, e que gradualmente foram se incorporando outros funcionários: funcionários da economia (1890), Ministério da Guerra (1891), Arsenal de Marinha da Capital Federal (1892), da Estrada de Ferro Central do Brasil (1890), Casa da Moeda (1911) e dos Portos do Rio de Janeiro (1912), à estes dois últimos era garantido quinze (15) dias de férias remuneradas (1889). As aposentadorias quando concedidos eram um prêmio.

Com a abolição da escravidão, o estabelecimento da República, e os ventos sociais trazidos dos arcabouços jurídicos europeus, criou-se um cisma no parlamento brasileiro entre incluir ou não incluir normativos reguladores das relações de trabalho. Um primeiro bloco que defendia uma implantação gradual de uma legislação que casa-se com os interesses do Estado, com o desenvolvimento da indústria, sem contudo mudar o princípio da liberdade do trabalho e instituir uma indenização por acidente de trabalho, aplicada na França em 1898. O segundo bloco que defendia a harmonia entre empregados e empregadores; e o terceiro bloco contrário a qualquer tipo de legislação social.

Este cisma explica por que a legislação que trata de acidentes de trabalho no Brasil foi apresentada em 1904, e só foi promulgada em 1919, quinze anos depois. Tal querela se fez presente na Constituição de 1891, e que só após a reforma de 1926, veio trazer em seu bojo, de forma muito suave, em seu item 28 do art. 34, de que é atribuição do Congresso Nacional legislar sobre o trabalho.

BOSCHETTI<sup>12</sup> faz uma avaliação deste período de nascedouro das políticas de Seguridade Social no Brasil, no século XX:

*Não é surpreendente que, no início dos anos 1920, as iniciativas governamentais fossem tão tímidas em matéria de proteção do trabalhador e do cidadão. Recém saído do regime do Império (1889) e com a economia e a sociedade fundadas, até recentemente, na escravidão (1888), o país entrou no século XX sob a supremacia, ao mesmo tempo, da ideologia econômica liberal e do clientelismo político<sup>13</sup>.*

O ano de 1923 pode ser considerado o ano de nascimento da Seguridade Social Brasileira como instituição pública, pois foi por meio do Decreto-Lei nº 4.682, de 24 de janeiro<sup>14</sup> (Lei Eloy

<sup>12</sup> Boschetti, Ivanete. Seguridade Social e Trabalho. Ed UnB. 2006. pg 13-14

<sup>13</sup> Embora existam algumas nuances discordantes entre os autores a respeito do período em que o liberalismo começou a declinar, os historiadores e analistas de políticas sociais concordam em caracterizar o período anterior a 1930 como uma época de predominância das relações privadas entre trabalhadores e empregadores e de fraca intervenção estatal. Mas duas observações são necessárias: em primeiro lugar, o liberalismo econômico predominava no setor urbano, ao passo que na área rural predominavam relações de trabalho próximas da servidão, já a mobilidade do trabalhador não era completamente assegurada; em segundo lugar, ainda que as legislações sociais, sobretudo após 1923, não colocassem em xeque a ideologia liberal, elas impunham limites à livre regulação do mercado de trabalho.

<sup>14</sup> Hoje esta data é considerada "O Dia da Previdência Social".

Chaves)<sup>15</sup>, que determinava a criação de Caixas de Aposentadorias e Pensões nas empresas ferroviárias existentes. Sendo um dos frutos da decisão da sociedade permitir que o Estado legisle sobre o

<sup>15</sup> Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no paiz, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados

O Presidente da Republica dos Estados Unidos do Brasil: Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a lei seguinte: Art. 1º Fica creada em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no paiz uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados.

Art. 2º São considerados empregados, para os fins da presente lei, não só os que prestarem os seus serviços mediante ordenado mensal, como os operarios diaristas, de qualquer natureza, que executem serviço de character permanente. Paragrapho único. Consideram-se empregados ou operarios permanentes os que tenham mais de seis mezes de serviços continuos em uma mesma empreza.

Art. 3º Formarão os fundos da caixa a que se refere o art. 1º: a) uma contribuição mensal dos empregados, correspondente a 3 % dos respectivos vencimentos; b) uma contribuição annual da empreza, correspondente a 1 % de sua renda bruta: c) a somma que produzir um augmento de 1 1/2 % sobre as tarifas da estrada do ferro; d) as importancias das joias pagas pelos empregados na data da criação da caixa e pelos admittidos posteriormente, equivalentes a um mez de vencimentos e pagas em 24 prestações mensaes; e) as importancias pagas pelos empregados correspondentes á differença no primeiro mez de vencimentos, quando promovidos ou augmentados de vencimentos, pagas tambem em 24 prestações mensaes; f) o importe das sommas pagas a maior e não reclamadas pelo público dentro do prazo de um anno; g) as multas que atinjam o público ou o pessoal; h) as verbas sob rubrica de venda de papel velho e varreduras; i) os donativos e legados feitos á Caixa; j) os juros dos fundos accumulados.

Art. 4º As empresas ferroviarias são obrigadas a fazer os descontos determinados no art. 3º, letras a, d e e nos salarios de seus empregados depositando-os mensalmente, bem como as importancias resultantes das rendas creadas nas letras c, f, g e. h do mesmo artigo, em banco escolhido pela administração da Caixa, sem deducção de qualquer parcella.

Art. 5º As empresas ferroviarias entrarão mensalmente para a Caixa, por conta da contribuição estabelecida na letra b, do art. 3º, com uma somma equivalente á que produzir o desconto determinado na letra a do mesmo artigo. Verificado annualmente quanto produziu a renda bruta da estrada, entrará esta com a differença si o resultado alcançado pela quota de 1 % for superior ao desconto nos vencimentos do pessoal. Em caso contrario, a empreza nada terá, direito a haver da Caixa, não sendo admissivel, em caso algum, que a contribuirão da empreza seja menor que a de seu pessoal.

Art. 6º Os fundos e as rendas que se obtenham por meio desta lei serão de exclusiva propriedade da caixa e se destinarão aos fins nella determinados. Em nenhum caso e sob pretexto algum, poderão esses fundos ser empregados em outros fins, sendo nullos os actos que isso determinarem, sem prejuizo das responsabilidades em que incorram os administradores da caixa.

Art. 7º Todos os fundos da Caixa ficarão depositados em conta especial do Banco, escolhido de accôrdo com o art. 4º, salvo as sommas que o Conselho de Administração fixar como indispensaveis para os pagamentos correntes, e serão applicados, com prévia resolução do Conselho de Administração para cada caso na aquisição de titulos de renda nacional ou estadual, ou que tenha a garantia da Nação ou dos Estados. Paragrapho único. Não serão adquiridos titulos de Estado que tenha em atrazo o pagamento de suas dividas.

Art. 8º Os bens de que trata a presente lei não são sujeitos a penhora ou embargo de qualquer natureza.

Art. 9º Os empregados ferro-viários, a que se refere o art. 2º desta lei, que tenham contribuido para os fundos da caixa com os descontos referidos no art. 3º, letra a, terão direito: 1º, a soccorros medicos em casos de doença em sua pessoa ou pessoa de sua familia, que habite sob o mesmo tecto e sob a mesma economia; 2º, a medicamentos obtidos por preço especial determinado pelo Conselho de Administração; 3º, aposentadoria: 4º, a pensão para seus herdeiros em caso de morte.

Art. 10. A aposentadoria será ordinaria ou por invalidez.

Art. 11. A importancia da aposentadoria ordinaria se calculará pela média dos salarios percebidos durante os ultimos cinco annos de serviço, o será regulada do seguinte modo: 1º, até 100\$ de salário, 90/100; 2º, salário entre 100\$ e 300\$, 90\$ mais 75/100 da differença entre 101 e 300\$000; 3º, salário de mais de 300\$ até 1:000\$, 250\$ e mais 70/100 da differença entre 301\$ e 1:000\$000; 4º, salário de mais de 1:000\$ até 2:000\$, 250\$ e mais 65/100 da differença entre 301\$ e a importancia de réis 2:000\$000; 5º, salário de mais de 2:000\$, 250\$ e mais 60/100 da differença entre 301\$ e a importancia, do salário.

Art. 12. A aposentadoria ordinaria de que trata o artigo antecedente compete: a) completa, ao empregado ou operario que tenha prestado, pelo menos, 30 annos de serviço e tenha 50 annos de idade; b) com 25 % de redução, ao empregado ou operario que, tendo prestado 30 annos de serviço, tenha menos de 50 annos de idade; c) com tantos trinta avos quantos forem os annos de serviço até o maximo de 30, ao empregado ou operario que, tendo 60 ou mais annos de idade, tenha prestado 25 ou mais, até 30 annos de serviço.

Art. 13. A aposentadoria por invalidez compete, dentro das condições do art. 11, ao empregado que, depois de 10 annos de serviço, fôr declarado physica ou intellectualmente impossibilitado de continuar no exercicio de emprego, ou de outro compativel com a sua actividade habitual ou preparo intellectual.

Art. 14. A aposentadoria por invalidez não será concedida sem prévio exame do medico ou medicos designados pela administração da caixa, em que se comprove a incapacidade allegada, ficando salvo á administração proceder a quaesquer outras averiguações que julgar convenientes.

Art. 15. Nos casos de accidente de que resultar para o empregado incagacidade total permanente, terá elle direito á aposentadoria, qualquer que seja o seu tempo de serviço. Paragrapho único. Quando a incapacidade for permanente e parcial, a importancia da aposentadoria será calculada na proporção estabelecida pela tabella annexa ao regulamento baixado com o decreto n. 13.498, de 12 de março de 1919.

Art. 16. Nos casos de accidente de que resultar para o empregado incapacidade temporaria, total ou parcial, receberá o mesmo da caixa a indemnização estabelecida pela lei n. 3.724, de 15 de janeiro de 1919.

Art. 17. Não se concederá aposentadoria, em nenhum caso, por invalidez, aos que a requeiram depois de ter deixado o serviço da respectiva empreza.

Art. 18. Os empregados ou operario que forem declarados dispensados, por serem prescindiveis os seus serviços, ou por motivo de economia, terão direito de continuar a contribuir para a caixa si tiverem mais de cinco annos de serviço, ou a receber as importancias com que para ella entraram.

Art. 19. As aposentadorias por invalides serão concedidas em character provisorio e ficarão sujeitas a revisão.

Art. 20. O direito de pedir aposentadoria ordinaria se extingue quando se completarem entre annos de sahida do empregado ou operario da respectiva empreza.

Art. 21. A aposentadoria é vitalicia e o direito a perceber-a só se perde por causa expressa nesta lei.

Art. 22. O aposentado por incapacidade, permanente parcial, cujos serviços tenham sido utilizados em outro emprego, perceberá, além do salário, a fracção da aposentadoria. Si alcançar os annos de serviço para obter a aposentadoria ordinaria, ser-lhe-ha concedida aposentadoria definitiva, igual ao total da ordinaria que corresponda ao Salário do seu novo emprego mais a fracção da aposentadoria por invalidez que tenha percebido.

Art. 23. Para os offeitos da aposentadoria só se levarão em conta os serviços effectivos, ainda que não sejam continuos, durante o numero de annos requeridos o prestados em uma ou em mais de uma empreza, ferroviaria. Quando a remuneração do trabalho fôr paga por dia, calcular-se-ha um anno de serviço para cada 250 dias de serviço effectivo e si tiver sido por hora dividir-se-ha por oito numero de horas para estabelecer o numero de dias de trabalho effectivo.

Art. 24. A fracção que no prazo total de antiguidade exceder de seis mezes será calculada, por um anno inteiro.

Art. 25. Não poderão ser aposentados os que forem destituídos dos seus logares por máo desempenho de seus deveres no exercicio dos seus cargos. A elles serão, porém, restituídas as contribuições com que entraram.

Art. 26. No caso de fallecimento do empregado aposentado ou do activo que contar mais de 10 annos de serviços effectivos mais respectivas emprezas, poderão a viuva

trabalho. Ela marca o início da fase de vinculação à Seguridade Social por empresa. Em 1937 já existiam cento e oitenta e três (183) Caixas de Assistência, mas a maioria sem um número mínimo de segurados que justificassem a sua sustentabilidade, com isso o governo alterou o formato das Caixas de Assistência, e passou a vinculá-las não mais a uma empresa, mas a uma categoria funcional, passando a denominá-los de Institutos de Aposentadoria e Pensão, o que garantiu a escala necessária para sua sustentabilidade econômica financeira.

Assim surgiram os seis principais Institutos de Aposentadoria e Pensão: Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários – IAPI (1938), Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos – IAPM (1933), Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transporte e

ou viuvo invalido, os filhos e os paes e irmãs enquanto solteiras, na ordem da successão legal, requerer pensão á caixa creada por esta lei. Art. 27. Nos casos de accidente do trabalho têm os mesmos beneficiarios direito á pensão, qualquer que seja o numero de annos do empregado fallecido. Art. 28. A importancia da pensão de que trata o art. 26 será equivalente a 50 % da aposentadoria percebida ou a que tinha direito o pensionista, e de 25 % quando o empregado fallecido tiver mais de 10 e menos de 30 annos de serviço effectivo. Paragrapho único. Nos casos de morte por accidente, proporção será de 50 %, qualquer que seja o numero de annos de serviço do empregado fallecido. Art. 29. Por fallecimento de qualquer empregado ou operario, qualquer que tenha sido o numero de annos, em trabalho prestado, seus herdeiros terão direito de receber da caixa, immediatamente, um peculio em dinheiro de valor correspondente á somma, das contribuições com que o fallecido houver entrado para a caixa, não podendo esse peculio exceder o limite de 1:000\$000. Art. 30. Não se acumularão duas ou mais pensões ou aposentadorias. Ao interessado cabe optar pela que mais lhe convenha, e feita a opção, ficará excluido o direito ás outras. Art. 31. As aposentadorias e pensões serão concedidas pelo Conselho de Administração da caixa, perante o qual deverão ser solicitadas, acompanhadas de todos os documentos necessarios para a sua concessão. Da decisão do Conselho contraria á concessão da aposentadoria ou pensão haverá recurso para o juiz de direito do civil da comarca onde tiver séde a empresa. Onde houver mais do uma vara, competirá, á primeira. Esses processos terão marcha summaria e correrão independente de quaesquer custas e sellos. Art. 32. Logo que seja creado o Departamento Nacional do Trabalho, competirá ao respectivo director o julgamento de quaesquer recursos das decisões do Conselho de Administração das caixas de pensões e aposentadorias. Art. 33. Extingue-se o direito á pensão: 1º, para a viuva ou viuvo, ou paes, quando contrahirem novas nupcias; 2º, para os filhos, desde que completarem 18 annos; 3º, para as filhas ou irmãs solteiras, desde que contrahirem matrimonio; 4º, em caso de vida deshonesta ou vagabundagem do pensionista. Paragrapho único. Não tem direito á pensão a viuva que se achar divorciada ao tempo do fallecimento. Art. 34. As aposentadorias e pensões de que trata a presente lei não estão sujeitas a penhora e embargo e são inalienaveis. Será nulla toda a venda, cessão ou constituição de qualquer onus que recaia sobre ellas. Art. 35. As empresas ferroviarias são obrigadas a fornecer ao Conselho de Administração da caixa todas as informações que lhe forem por esta solicitadas sobre o pessoal. Art. 36. As empresas ferroviarias que não depositarem no devido tempo, ou pela fórma estatuida nesta lei, as quantias a que estão obrigadas a concorrer para a criação e manutenção da caixa incorrerão na multa de 1:000\$ por dia de demora, até que effectuem o deposito. O Conselho de Administração da caixa terá autoridade para promover perante o Poder Executivo ou perante o Poder Judiciario a effectivação dessas obrigações. Art. 37. O Conselho de Administração publicará, annualmente, até o dia 30 de março de cada anno, um relatório e balanço, dando conta do movimento da caixa no anno anterior. Art. 38. A caixa organizará um recenseamento dos empregados comprehendidos na presente lei e um estudo documentado sobre as bases technicas em que estiver operando dentro dos tres primeiros annos da sua vida, de modo a poder propôr as modificações que julgar convenientes. Art. 39. As aposentadorias e pensões poderão ser menores do que as estabelecidas nesta lei, si os fundos da caixa não puderem supportar os encargos respectivos e enquanto permaneça a insufficiencia desses recursos. Paragrapho único. Nos casos de accidente, quando os fundos da caixa não forem sufficientes para o pagamento da aposentadoria ou pensão, conforme as taxas estabelecidas na presente lei, poderão sempre o empregado ou seus successores optar pelo recebimento das indemnizações estabelecidas na lei n. 3.724, de 15 de janeiro de 1919, que, nesses casos, ficarão a cargo das empresas ferro-viarias. Art. 40. O Conselho de Administração da caixa de aposentadorias e pensões nomeará o pessoal necessario aos serviços da mesma e marcará os respectivos vencimentos. Os membros do Conselho de Administração desempenharão as suas funções gratuitamente. Art. 41. A caixa de aposentadorias e pensões dos ferroviarios será dirigida por um Conselho de Administração, de que farão parte o superintendente ou inspector geral da respectiva empresa, dous empregados do quadro - o caixa e o pagador da mesma empresa - e mais dous empregados eleitos pelo pessoal ferro-viario, de tres em tres annos, em reunião convocada pelo superintendente ou inspector da empresa. Será presidente do conselho o superintendente ou inspector geral da empresa ferroviaria. Paragrapho único. Si for de nacionalidade estrangeira o superintendente ou inspector geral da empresa, será substituido no Conselho pelo funcionario de categoria immediatamente inferior que seja brasileiro. Art. 42. Depois de 10 annos de serviços effectivo o empregado das empresas a que se refere a presente lei só poderá administrativo no caso de falta grave constatada em inquerito administrativo, presidido por um engenheiro da Inspectoria e Fiscalização das Estradas de Ferro. Art. 43. As empresas a que se refere a presente lei fornecerão a cada um dos empregados uma caderneta de nomeação, de que, além da identidade do mesmo empregado, constarão a natureza das funções exercidas, a data de nomeação e promoções e vencimentos que percebe. Art. 44. Os aposentados e pensionistas que residirem no estrangeiro só receberão a sua pensão si forem especialmente autorizados pela administração da caixa. Art. 45. Aos empregados chamados ao serviço militar serão pagos pelas empresas mencionadas no art. 1º, 50 % do respectivo vencimento, pelo periodo em que durar aquelle serviço. Art. 46. São, para os fins da presente lei, considerados empregados funcionarios os funcionarios das contadorias centraes das estradas de ferro. Art. 47. A partir da entrada em execução da presente lei e para os fins nella ficam augmentadas de 1 ½ % as tarifas das estradas de ferro. Art. 48. Si dentro de sessenta dias após a sua publicação não for regulamentada a presente lei, entrará ella em vigor independente de regulamentação. Art. 49. Revogam-se as disposições em contrario. Rio de Janeiro, 24 de janeiro de 1923, 102ª da Independência e 35ª da Republica. ARTHUR DA SILVA BERNARDES. Miguel Calmon du Pin e Almeida. Francisco Sá. Este texto não substitui o publicado na CLB de 1923, pág. 126



Cargas – IAPETC (1945), Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes – IAPC (1934), Instituto de Pensões e Assistência dos Servidores do Estado – IPASE (1938)<sup>16</sup>, e o Instituto de

<sup>16</sup> **DECRETO-LEI N. 288 , DE 23 DE FEVEREIRO DE 1938 Cria o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado** O Presidente da República, no exercício da faculdade que lhe confere o art. 180 da Constituição, **DECRETA: Art. 1º** Fica criado o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (I.P.A.S.E.), com personalidade jurídica e sede no Distrito Federal. **Art. 2º** O I.P.A.S.E. tem por objeto realizar as funções de órgão de assistência aos servidores do Estado e praticar operações de previdência e assistência a favor de seus contribuintes. **Art. 3º** São contribuintes obrigatórios do I.P.A.S.E.: a) os funcionários civis efetivos, interinos, ou em comissão; b) os extranumerários que executem serviços de natureza permanente; c) os empregados do próprio Instituto. **Art. 4º** São contribuintes facultativos do I.P.A.S.E. os que exercerem função pública ou civil ou militar, federal, estadual, ou municipal, inclusive os membros do Poder Legislativo e do Executivo. **Art. 5º** Aos contribuintes obrigatórios, a que se refere a alínea "a" do art. 3º, o I.P.A.S.E. assegura os proventos de aposentadoria, na forma regulada pela legislação em vigor. **Art. 6º** Aos contribuintes indicados nas alíneas "b" e "c" do art. 3º assegura o I.P.A.S.E., completados dois anos de serviço, as mesmas vantagens atribuídas aos da alínea "a" do mesmo artigo. **Art. 7º** O processo de verificação de invalidez e os exames necessários constarão do regulamento que for expedido para execução desta lei. **Art. 8º** Ocorrendo a morte do contribuinte obrigatório, terão seus beneficiários, a partir do mês do falecimento, as seguintes vantagens: a) pensão vitalícia, o cônjuge sobrevivente, do sexo feminino, ou o do sexo masculino, se se tratar de inválido, ou maior de 68 anos de idade, não estando em gozo de pensão de aposentadoria; b) pensão, cada filho legítimo ou legitimado, de menos de 22 anos, até que atinja esta idade, ou enteado nas mesmas condições; c) pecúlio em dinheiro, a pessoa designada pelo contribuinte. **Art. 9º** As importâncias das pensões, ou pecúlios, que o artigo anterior assegura aos beneficiários serão fixados no regulamento a que alude o art. 7º. **Art. 10.** A inscrição facultativa, nos limites que determinar o regulamento, poderá ser realizada em qualquer operação de seguro que venha a praticar o I.P.A.S.E. **Art. 11.** Inicialmente, terá o I.P.A.S.E. as seguintes modalidades de seguros facultativos: a) seguro de renda, conferido ao contribuinte, ao atingir a idade prefixada, o direito de entrar em gozo de pensão vitalícia; b) seguro de morte, dando à pessoa designada como beneficiária o direito de receber o pecúlio segurado, por falecimento do contribuinte. **Art. 12.** Nos seguros facultativos pagáveis por morte, será estabelecido um período de carência, antes do qual não serão exigíveis os benefícios, exceto no caso de acidente. **Art. 13.** É facultado ao contribuinte determinar a transformação total ou parcial do pecúlio em pensão temporária, ou vitalícia, aos beneficiários que designar. **Art. 14.** As pensões citadas nesta lei são individuais e irreversíveis. **Art. 15.** A exoneração do serviço público implicará a liquidação da inscrição obrigatória; e, caso não tenha sido motivada, por falta cometida e tenha o contribuinte mais de dois anos de serviço, ficarão assegurados benefícios reduzidos como determinar o regulamento. **Art. 16.** A falta de pagamento durante seis meses consecutivos, nas operações de seguro facultativo, implicará a caducidade dos benefícios. **Art. 17.** As condições de liquidação e revalidação dos benefícios considerados caducos serão aquelas que determinar o regulamento. **Art. 18.** Fica a Administração do I.P.A.S.E. autorizada a criar novas modalidades de seguros facultativos, bem como outras modalidades de previdência e assistência. **Art. 19.** Por ocasião da inscrição deverá o contribuinte fazer declaração de família, de idade, e de condições do seguro, e apresentar a documentação exigida na forma que o regulamento estipular. **Art. 20.** Verificado ser errônea a declaração de idade do contribuinte, far-se-á a qualquer tempo sua retificação, tendo com consequência a alteração dos benefícios. § 1º Para o contribuinte obrigatório prevalecerão os benefícios que lhe competiriam como se, desde o início, a declaração fosse exata. § 2º Para os contribuintes facultativos a retificação importará na alteração dos benefícios, conforme indicar o cálculo de equivalência a que procederá o I.P.A.S.E. de acordo com o regulamento. **Art. 21** Antes de prova bastante de idade, não será iniciado o pagamento, ao contribuinte ou a seus beneficiários, de qualquer das vantagens contingentes asseguradas por esta lei. **Art. 22.** Os contribuintes obrigatórios pagarão à Fazenda Nacional, mediante desconto em folha, uma percentagem sobre a sua remuneração, na seguinte base: a) até o máximo de 4% quando a remuneração for inferior ou igual à correspondente ao padrão (D) de vencimentos (art. 20 da lei n. 284, de 28 de outubro de 1936); b) até o máximo de 5% quando a remuneração for superior à correspondente ao padrão (D) e inferior, ou igual, à correspondente ao padrão (H); c) até o máximo de 6% quando a remuneração for superior à correspondente ao padrão (H) e inferior ou igual, à correspondente ao padrão (K); d) até o máximo de 7% quando a remuneração for superior à correspondente ao padrão (K). Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo compreendem-se como remuneração os vencimentos dos cargos públicas e os salários dos extranumerários. **Art. 23.** Os prêmios dos seguros facultativos serão pagos mediante desconto em folha ou, diretamente, na Tesouraria do I.P.A.S.E. **Art. 24.** A contribuição total do Governo para os benefícios obrigatórios criados por esta lei corresponderá, no máximo, a 18% (dezoito por cento) da dotação total, do Orçamento da Despesa, das verbas "Pessoal" destinadas a serviços providos por contribuintes do I.P.A.S.E., descontada a despesa efetiva que tiver o Tesouro Nacional com os inativos civis. **Art. 25.** A importância referida no artigo anterior constará anualmente, com título próprio, do Orçamento da Despesa e será recolhida em duodécimos, no primeiro dia útil de cada mês, ao Banco do Brasil, à disposição do I.P.A.S.E. **Art. 26.** As reservas e disponibilidades do I.P.A.S.E. serão aplicadas em operações de crédito realizadas com seus contribuintes, em imóveis, títulos com garantia real e títulos garantidos pelo Governo Federal. **Art. 27** As porcentagens das reservas e disponibilidades a atribuir a cada gênero de operação, condições e taxas serão fixadas pelo órgão atuarial do I.P.A.S.E. **Art. 28.** O regulamento fixará as condições para operações sobre imóveis, assim como o financiamento de construções. **Art. 29.** Em quaisquer operações do I.P.A.S.E. efetuadas com seus contribuintes será permitida, pelo, Serviço de Pessoal respectivo, a averbação em folha de pagamento. **Art. 30.** A administração do I.P.A.S.E. será exercida por um presidente e uma Comissão Deliberativa, composta de cinco membros. **Art. 31** A Comissão Deliberativa será constituída por pessoas que já exerçam função pública, incluído nesse número um delegado do Conselho Federal do Serviço Público Civil. **Art. 32** Compete ao presidente: a) superintender todos os negócios e operações do I.P.A.S.E.; b) presidir as reuniões da Comissão Deliberativa, com direito a voto apenas para desempate; c) prestar contas da administração; d) admitir e dispensar os empregados do I.P.A.S.E., e impôr-lhes penalidades; e) representar o I.P.A.S.E. em suas relações com terceiros ou em juízo, podendo constituir mandatários. **Art. 33.** Compete à Comissão Deliberativa: a) resolver sobre assuntos que lhe forem submetidos pelo presidente do I.P.A.S.E.; b) votar os orçamentos do I.P.A.S.E.; e) aprovar os balanços anuais; d) organizar o quadro do pessoal, fixando-lhe as remunerações; e) autorizar o presidente a fazer operações de crédito e a adquirir e alienar bens; f) autorizar novas operações de seguro, mediante proposta do órgão atuarial; g) julgar recursos interpostos de atos do presidente; h) reunir-se quatro vezes por mês e sempre que for convocada pelo presidente; i) resolver os casos omissos no regulamento. **Art. 34.** O presidente e os membros da Comissão Deliberativa serão designados pelo Presidente da República. Parágrafo único. O mandato dos membros da Comissão Deliberativa, renovável, será de cinco anos, operando-se a renovação anualmente pelo quinto, com observância do critério da idade, para os primeiros designados. **Art. 35.** Os empregados do I.P.A.S.E., só poderão ser admitidos mediante provas públicas de habilitação. **Art. 36.** Os limites das despesas administrativas serão fixados, no regulamento, em função das diversas atividades. **Art. 37.** Os lucros líquidos anuais, apurados no encerramento do exercício, terão aplicação de acordo com os seguintes itens: 1º Os lucros de mortalidade e de desvios das leis básicas supostas deverão constituir um fundo especial para melhoria dos benefícios respectivos ou redução dos encargos do Estado. 2º Os lucros

Aposentadorias e Pensões dos Bancários – IAPB (1934); com isso foram estendidos virtualmente a todos os trabalhadores urbanos e boa parte dos autônomos uma cobertura previdenciária.

Em 1930 por meio do Decreto nº 19.433, de 26 de novembro, foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que dentre as suas atribuições estava a de orientar e supervisionar a previdência social. Sobre este tema o Jornal do Brasil noticiava em 03 de março de 1967, em Matéria de Alceu de Amoroso Lima,

*“...deu a Revolução de 1930 um significado social que correspondia, de fato, uma nova fase na evolução política nacional: a ascensão irreversível do proletariado provocada pela industrialização, refletindo nas políticas do trabalho, incluindo as de Seguridade Social.”*

A Constituição de 1934, promulgada em 16 de julho, abordou este tema em seus artigos 5º e 121, *in verbis*:

decorrentes de aplicação de capital a taxa superior à prevista serão divididos: a) em gratificações aos empregados do I.P.A.S.E., até o máximo de 10 % (dez por cento); b) em benefícios a distribuir no exercício seguinte, até o máximo de 20% (vinte por cento). 3º O restante dos lucros a que se refere o item 2º constituirá um fundo, que deverá ser aplicado na elevação dos benefícios. **Art. 38.** Mediante proposta do órgão atuarial do I.P.A.S.E. homologada pela Comissão Deliberativa, poderão ser alterados pelo Governo, após cinco anos, contados da data inicial da vigência desta lei, os limites fixados para operações a realizar com contribuintes, despesas e critérios de distribuição de lucros. **Art. 39.** Das decisões do I.P.A.S.E. caberá recurso para o ministro do Trabalho, cujo despacho porá termo ao processo administrativo. **Art. 40.** Os proventos das aposentadorias concedidas pelo Governo, após a data que entrar em vigor o regulamento da presente lei, correrão por conta do I.P.A.S.E. **Art. 41.** Ao I.P.A.S.E. ficam assegurados os direitos, regalias e privilégios de que goza a Fazenda Nacional. **Art. 42.** Para atender aos encargos criados, pela presente lei, correspondentes à contribuição do Estado, fica instituída uma taxa de 3%, sob o título de taxa de assistência social, cobrada, por verba, sobre a importância total das guias de aquisição de selos do imposto de consumo. **Art. 43.** O Hospital dos Funcionários Públicos passa a denominar-se Hospital dos Servidores do Estado. **Art. 44.** O I.P.A.S.E. encarregar-se-á da aplicação e administração dos fundos do Hospital dos Servidores do Estado (H.S.E.), pagando-lhe juros à taxa apurada na aplicação de seu ativo. Parágrafo único. As contribuições criadas para manutenção do Hospital serão depositadas no I.P.A. S.E. **Art. 45.** O Hospital a que se refere o artigo anterior dará assistência médica e dentária a seus contribuintes e pessoas de suas famílias, na forma que for estabelecida em seu regimento interno. **Art. 46.** A administração do Hospital, com autonomia financeira, será exercida por uma Junta, composta de um presidente e cinco membros, designados pelo Presidente da República, sendo um deles escolhido de uma lista de tres nomes fornecidos pelo I.P.A.S.E. **Art. 47.** O regulamento da presente lei fixará os encargos da administração do H.S.E., suas atribuições e vantagens. **Art. 48.** Serão estabelecidas no regulamento as modalidades de contribuição para manutenção do H. S.E. **Art. 49.** No regulamento da presente lei será determinada a forma pela qual o I.P.A.S.E. assistirá financeiramente ao H.S.E, e fixar-se-ão as quantias máximas que poderão ser empenhadas para esse fim. **Art. 50.** Os empregados do H.S.E. serão admitidos mediante provas públicas de habilitação. **Art. 51.** Ao I.P.A.S.E. é incorporado o Instituto Nacional de Previdência, com todos os seus encargos ativos e passivos. **Art. 52.** Aos atuais contribuintes do Instituto Nacional de Previdência é assegurado continuar em caráter facultativo, com suas operações de seguro, com os mesmos prêmios, gozando, entretanto, da liberdade de designação de beneficiários. Parágrafo unico. Aos que não desejarem continuar a contribuir para os pecúlios obrigatórios será garantido um seguro saldado, com o valor que for apurado por meio de tabelas próprias. **Art. 53.** Os atuais pensionistas do Instituto Nacional de Previdência continuarão no gozo de suas pensões temporárias, ou vitalícias não cabendo, entretanto, qualquer opção antes de atingida a idade de 21 anos, ocasião em que serão pagas as respectivas quotas. **Art. 54.** O regulamento determinará a forma por que deverão se ajustar as operações do Instituto Nacional de Previdência à presente lei. **Art. 55.** Não estão compreendidos no disposto no artigo 3º os contribuintes obrigatórios dos atuais Institutos e Caixa de Aposentadoria, e Pensões subordinados ao Conselho Nacional do Trabalho do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. **Art. 56.** Aos contribuintes da Montepio é permitida a opção entre o regime anterior e o Instituto por esta lei, para o efeito de benefício de família. **Art. 57.** O Presidente da República designará uma Comissão, constituída de tres membros, com as seguintes atribuições: a) organizar o I.P.A.S.E., fazendo todos os estudos técnicos preliminares indispensáveis ao funcionamento dos seus órgãos fundamentais; b) elaborar os ante-projetos de regulamentos e de regimentos internos que forem necessários à execução desta lei; c) realizar o censo dos contribuintes em todo o país, para a fixação das contribuições e benefícios; d) apresentar, no prazo de 180 dias, relatório acompanhado dos projetos de regulamentos e regimentos que deverão ser expedidos pelo Presidente da República; e) tomar as demais medidas que se tornarem necessários à instalação do I.P.A.S.E. **Art. 58.** As despesas com a organização do I.P.A.S.E. serão custeadas com os recursos do Instituto Nacional de Previdência, até o limite de 600.000\$000 (seiscentos contos de réis). Parágrafo único. Esse crédito ficará à disposição da Comissão Organizadora, que fará a comprovação das despesas realizadas. **Art. 59.** Revogam-se as disposições em contrário. Rio de Janeiro, 23 de fevereiro de 1938; 117º da Independência e 50º da República. **GETULIO VARGAS.**



*“Art. 5º - Compete privativamente à União:*

*...*

*XIX – Legislar sobre:*

*...*

*c) normas e fundamentos do direito rural, do regime penitenciário, da arbitragem comercial, da assistência social, da assistência judiciária e das estatísticas de interesse coletivo;*

*...*

*Art. 121 – A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições de trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País.*

*§ 1º - A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimarem melhorar as condições do trabalhador:*

*...*

*h) assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurado a este descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego, e instituição de previdência mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes do trabalho ou morte.”*

Os preceitos estabelecidos na Constituição de 1934 são à base de nossa Seguridade Social atual, onde se mesclam a assistência social, a saúde e a previdência.

A Constituição Outorgada de 1937 foi mais concisa que a anterior no que se refere a Seguridade Social, *in verbis*:

*“Art 16 – Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias:*

*...*

*XVI – o direito civil, o direito comercial, o direito aéreo, o direito operário, o direito penal e o direito processual.*

*...*

*Art. 137 – A legislação do trabalho observará, além de outros, os seguintes preceitos:*

*...*

*l) assistência médica e higiênica ao trabalhador e à gestante, assegurado a esta, sem prejuízo do salário, um período de repouso antes e depois do parto;*

*m) a instituição de seguros de velhice, invalidez, de vida e para os casos de acidentes do trabalho.”*

A Constituição de 1946, promulgada em 16 de setembro, foi fortemente modificada entre a proposta de projeto e a que foi promulgada, *in verbis*:

*“Art 5º - compete à União:*

*...*

*XV – Legislar sobre:*

*a) direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, aeronáutico e do trabalho;*

*b) normas gerais de direito financeiro; de seguro e de previdência social; de defesa e proteção da saúde; e de regime penitenciário.*

*...*

*Título V*

*DA ORDEM ECONÔMICA E SOCIAL*

*....*

*Art 157 – A legislação do trabalho e a da Previdência Social obdecarão aos seguintes preceitos, além de outros que visem a melhoria da condição dos trabalhadores:*

*...*

*XIV – assistência sanitária, inclusive hospitalar e médica preventiva ao trabalhador e à gestante;*

*XV – assistência aos desempregados;*

*XVI – previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra assistência social conseqüências da doença, da velhice, da invalidez e da morte;*

*XVII – obrigatoriedade da instituição do seguro pelo empregador contra os acidentes do trabalho”.*

Assim com a Constituição de 1946, pela primeira vez foi realmente estruturado o seguro social brasileiro, incorporando desde logo os acidentes de trabalho, que antes estava amparado em legislação infraconstitucional.

A Lei 1711<sup>17</sup>, promulgada em 28 de outubro de 1952, organizou e padronizou a relação dos funcionários públicos civis (que passaram a se denominar Servidores Públicos), com o Estado, a partir desta lei todos os servidores civis passam a ser regulados por um mesmo escopo legal. A Lei de 1.711/1952 alterou a forma de concessão da aposentadoria, fortalecendo a relação técnico-jurídico em

#### <sup>17</sup> DA APOSENTADORIA

**Art. 176.** O funcionário será aposentado: I - compulsoriamente, aos 70 anos de idade; II - a pedido, quando contar 35 anos de serviço; III - por invalidez. § 1º A aposentadoria por invalidez será, sempre precedida de licença por período não excedente de 24 meses, salvo quando o laudo médico concluir pela incapacidade definitiva para o serviço público. § 2º Será aposentado o funcionário que depois de 24 meses de licença para tratamento de saúde fôr considerado inválido para o serviço público. **Art. 177.** A redução do limite de idade para aposentadoria compulsória será regulada em lei especial, atendida a natureza de cada serviço. **Art. 178.** O funcionário será aposentado com vencimento ou remuneração integral: I - quando contar trinta anos de serviços ou menos, em casos que a lei determinar, atenta a natureza do serviço; II - quando invalidado em conseqüência de acidente no exercício de suas atribuições, ou em virtude de doença profissional; III - quando acometido de tuberculose ativa, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, lepra, paralisia, cardiopatia grave e outras moléstias que a lei indicar, na base de conclusões da medicina especializada. § 1º Acidente é o evento danoso que tiver como causa mediata ou imediata o exercício das atribuições inerentes ao cargo. § 2º Equipara-se a acidente a agressão sofrida e não provocada pelo funcionário no exercício de suas atribuições. § 3º A prova do acidente será, feita em processo especial, no prazo de oito dias, prorrogável, quando as circunstâncias o exigirem, sob pena de suspensão. § 4º Entende-se por doença, profissional a que decorrer das condições do serviço ou de fatos nêle ocorridos, devendo o laudo médico estabelecer-lhe a rigorosa caracterização. § 5º Ao funcionário inteiro aplicar-se-á o dispôsto neste artigo quando invalidado, nos têrmos dos itens II e III. **Art. 179.** O funcionário com 40 ou mais anos de serviço que, no último decênio da carreira, tenha exercido de maneira relevante, oficialmente consignada, cargo isolado, interinamente, como substituto, durante um ano ou mais, sem interrupção poderá aposentar-se com os vencimentos dêsse cargo, com as alterações, proventos e vantagens pertinentes ao mesmo cargo, na data da aposentadoria. **Art. 180.** O funcionário que contar mais de 35 anos de serviço público será aposentado: a) com as vantagens da comissão ou função gratificada em cujo exercício se achar, desde que o exercício abranja, sem interrupção, os cinco anos anteriores; b) com idênticas vantagens, desde que o exercício do cargo em comissão ou da função gratificada tenha compreendido um período de dez anos, consecutivos ou não, mesmo que, ao aposentar-se, o funcionário já esteja fora daquele exercício. § 1º No caso da letra b dêste artigo, quando mais de um cargo ou função tenha sido exercido, serão atribuídas as vantagens do maior padrão, desde que lhe corresponda um exercício mínimo de dois anos; fora dessa hipótese, atribuir-se-ão as vantagens do cargo ou função de remuneração imediatamente inferior. § 2º A aplicação do regime estabelecido neste artigo exclui as vantagens instituídas no artigo 184, salvo o direito de opção. **Art. 181.** Fora dos casos do artigo 178, o provento será, proporcional ao tempo de serviço, na razão de um trinta avos por ano. Parágrafo único. Ressalvado o dispôsto nos artigos 179, 180 e 184, o provento da aposentadoria não será superior ao vencimento ou remuneração da atividade nem inferior a um têrço. **Art. 182.** O provento da inatividade será revisto: a) sempre que houver modificação geral de vencimentos ou remuneração, não podendo sua elevação se inferior a dois têrços do aumento concedido ao funcionário em atividade; b) quando o funcionário inativo fôr acometido de tuberculose ativa, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, lepra ou paralisia, positivada em inspeção médica, passará, a ter como provento o vencimento ou a remuneração que percebia na atividade. **Art. 183.** O funcionário aposentado que vier a exercer cargo público em comissão, que não seja de direção, terá, ao retornar à inatividade, proventos iguais ao vencimento do cargo em comissão, desde que o tenha exercido por mais de 10 anos e já completado mais de 35 de serviço público. **Art. 184.** O funcionário que contar 35 anos de serviço será aposentado: I - com provento correspondente ao vencimento ou remuneração da classe imediatamente superior; II - com provento aumentado de 20% quando ocupante da última classe da respectiva carreira; III - com a vantagem do inciso II, quando ocupante de cargo isolado se tiver permanecido no mesmo durante três anos. **Art. 185.** O provento da aposentadoria do funcionário da carreira de diplomata e de ocupante de cargo isolado de provimento efetivo no exterior, será calculado sôbre a remuneração que perceber no Brasil. **Art. 186.** A aposentadoria dependente de inspeção médica só será, decretada depois de verificada a impossibilidade de readaptação do funcionário. **Art. 187.** E- automática, a aposentadoria compulsória. Parágrafo único. O retardamento do decreto que declarar a aposentadoria não impedirá que o funcionário se afaste do exercício no dia imediato ao em que atingir a idade limite.

detrimento da relação técnica-econômica. A primeira alteração da lei ocorreu já em 12 de março de 1958, por meio da Lei 3.373<sup>18</sup> que alterou o plano de assistência do servidor público, implantando a figura do

<sup>18</sup> *Dispõe sobre o Plano de Assistência ao Funcionário e sua Família, a que se referem os arts. 161 e 256 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, na parte que diz respeito à Previdência. O PRESIDENTE DA REPÚBLICA*, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei: **Art. 1º** O Plano de Previdência tem por objetivo principal possibilitar aos funcionários da União, segurados obrigatórios definidos em leis especiais e peculiares a cada instituição de previdência, meios de proporcionar, depois de sua morte, recursos para a manutenção da respectiva família. **Art. 2º** O Plano de Previdência compreende: I - Seguro Social obrigatório; II - Seguro privado facultativo. **Art. 3º** O Seguro Social obrigatório garante os seguintes benefícios: I - Pensão vitalícia; II - Pensão temporária; III - Pecúlio especial. § 1º O pecúlio especial será calculado de acordo com o art. 5º do Decreto-lei nº 3.347, de 12 de junho de 1941, não podendo, porém, ser inferior a 3 (três) vezes o salário-base do contribuinte falecido. § 2º O pecúlio especial será concedido aos beneficiários, obedecida a seguinte ordem: a) o cônjuge sobrevivente, exceto o desquitado; b) os filhos menores de qualquer condição, ou enteado; c) os indicados por livre nomeação do segurado; d) os herdeiros, na forma da lei civil. § 3º A declaração dos beneficiários será feita ou alterada, a qualquer tempo, somente perante o IPASE, em processo especial, nela se mencionando claramente o critério para a divisão, no caso de serem nomeados diversos beneficiários. **Art. 4º** É fixada em 50% (cinquenta por cento) do salário-base, sobre o qual incide o desconto mensal compulsório para o IPASE, a soma das pensões à família do contribuinte, entendida como esta o conjunto de seus beneficiários que se habilitarem às pensões vitalícias e temporárias. **Art. 5º** Para os efeitos do artigo anterior, considera-se família do segurado: I - Para percepção de pensão vitalícia: a) a esposa, exceto a desquitada que não receba pensão de alimentos; b) o marido inválido; c) a mãe viúva ou sob dependência econômica preponderante do funcionário, ou pai inválido no caso de ser o segurado solteiro ou viúvo; II - Para a percepção de pensões temporárias: a) o filho de qualquer condição, ou enteado, até a idade de 21 (vinte e um) anos, ou, se inválido, enquanto durar a invalidez; b) o irmão, órfão de pai e sem padrasto, até a idade de 21 (vinte e um) anos, ou, se inválido enquanto durar a invalidez, no caso de ser o segurado solteiro ou viúvo, sem filhos nem enteado. **Parágrafo único.** A filha solteira, maior de 21 (vinte e um) anos, só perderá a pensão temporária quando ocupante de cargo público permanente. **Art. 6º** Na distribuição das pensões, serão observadas as seguintes normas: I - Quando ocorrer habilitação à pensão vitalícia, sem beneficiários de pensões temporárias, o valor total das pensões caberá ao titular daquela; II - Quando ocorrer habilitação às pensões vitalícias e temporárias, caberá a metade do valor a distribuir ao titular, da pensão vitalícia e a outra metade, em partes iguais, aos titulares das pensões temporárias; III - Quando ocorrer habilitação somente às pensões temporárias, o valor a distribuir será pago, em partes iguais, aos que se habilitarem. **Parágrafo único.** Nos processos de habilitação, exigir-se-á o mínimo de documentação necessário, a juízo da autoridade a quem caiba conceder a pensão, e concedida esta, qualquer prova posterior só produzirá efeito da data em que foi oferecida em diante, uma vez que implique a exclusão de beneficiário. **Art. 7º** Por morte dos beneficiários ou perda da condição essencial à percepção das pensões, estas reverterão: I - A pensão vitalícia - para os beneficiários das pensões temporárias; II - As pensões temporárias - para os seus co-beneficiários, ou, na falta destes, para o beneficiário da pensão vitalícia. **Art. 8º** A despesa com o pagamento da diferença decorrente da execução do disposto nos artigos 4º e 5º desta Lei, correrá à conta da dotação orçamentária do Ministério da Fazenda, destinada a pensionistas. **Art. 9º** Em períodos nunca superiores a um quinquênio e sempre que as circunstâncias aconselharem, o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado reajustará as pensões concedidas aos beneficiários de seus segurados, de forma a atender variações de custo de vida, utilizando-se do seu fundo de melhoria de pensão, ou solicitando ao Governo recursos adicionais, quando insuficiente o fundo referido. **Parágrafo único.** Da arrecadação proveniente das contribuições de seus segurados obrigatórios, para fins de benefícios de família, não poderá o Instituto dispender em despesas administrativas quantia superior a 20% (vinte por cento). **Art. 10.** O Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado, além do seu objetivo primordial de realizar o seguro social do funcionário público civil da União, poderá realizar as diversas operações que sejam julgadas convenientes de seguros privados, capitalização, financiamento para aquisição de casas, empréstimos e outras formas de assistência econômica. § 1º As operações de seguros privados, com caráter individual, pagáveis por morte, quando não sujeitas a exame médico, terão um período de carência individual de 3 (três) anos civis, não podendo, antes de decorrido o prazo mencionado, ser exigido qualquer benefício, a não ser em caso de morte por acidente. § 2º As operações de seguro, quer as do ramo vida, quer as dos ramos elementares, serão reguladas por atos próprios baixados pelo Presidente do Instituto, após aprovação do Conselho Diretor (art. 18, nº II, alínea a, do Decreto-lei nº 2.865, de 12 de dezembro de 1940). **Art. 11.** O Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado empregará suas disponibilidades tendo em vista a melhor remuneração de capital, compatível com a segurança das operações, e o interesse social, e, assim, entre outras operações de aplicação, poderá fazer: I - empréstimos em dinheiro a segurados, mediante garantia de consignação em folha e de acordo com a legislação vigente; II - empréstimos garantidos por caução de valores, facultada a averbação, em folha, de juros; III - construção ou aquisição de imóveis destinados a venda a seus segurados; IV - empréstimos hipotecários; V - aquisição de imóveis cuja valorização presumível seja compensadora; VI - aquisição de títulos de dívida pública; VII - outras aplicações, dependentes de aprovação do Governo. **Art. 12.** A atual Divisão de Seguros Privados e Capitalização do Departamento de Previdência do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado, fica transformada em Departamento de Seguros Privados e Capitalização (DS), que será dirigido por um Diretor, nomeado, em Comissão, pelo Presidente da República. **Parágrafo único.** A esse Diretor cabem as mesmas vantagens e prerrogativas conferidas aos mais Diretores dos Departamentos existentes. **Art. 13.** As obrigações financeiras da União decorrentes desta lei serão recolhidas ao Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado na forma estabelecida pela Lei nº 2.068, de 9 de novembro de 1953. **Art. 14.** O corpo do art. 47 do Decreto-lei nº 2.865, de 12 de dezembro de 1940, passa a ter a seguinte redação: "Art. 47. A distribuição total dos lucros, apurados como prescrito do artigo anterior, será feita da seguinte forma: a) 60% (sessenta por cento) para constituir um fundo especial destinado à melhoria dos benefícios concedidos no seguro social; b) 20% (vinte por cento) para constituir uma reserva de contingência, destinada à garantia das reservas técnicas; c) 20% (vinte por cento) para reforço do fundo destinado aos serviços de assistência". **Art. 15.** Os arts. 43 e 49 do Decreto-lei nº 2.865, de 12 de dezembro de 1940, passam a vigorar com a seguinte redação: "Art. 43. A realização de qualquer despesa deverá ser precedida de empenho nas dotações próprias e autorização expressa e escrita, que poderá ser dada pelo presidente em qualquer caso, ou por diretor, em casos de interesse de órgão a ele subordinado. **Parágrafo único.** A tomada de contas se processará normalmente por meio de balancetes mensais e demonstração semanal da execução orçamentária, sendo facultado ao órgão fiscalizador requisitar comprovantes para esclarecimentos". ..... § Art. 49. A fiscalização da gestão financeira do IPASE será exercida por um Conselho Fiscal composto de 5 (cinco) membros, nomeados em comissão pelo Presidente da República por 4 (quatro) anos, a contar da data da nomeação, podendo ser reconduzidos, e com as seguintes atribuições: a) examinar a proposta orçamentária encaminhada pelo Presidente do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado, autenticada, para publicação pelo mesmo, depois de verificar estarem obedecidas as disposições deste Decreto-lei, em caso contrário, devolvendo-a anotada nos pontos em desacordo com as devidas alterações; b)

seguro e do pecúlio. Em 11 de junho de 1962, outra mudança, por meio da Lei nº4.069<sup>19</sup> onde foi concedido “um abono de permanência” de 20% sobre os vencimentos se o servidor em podendo aposentar permanecer em atividade.

De 1952 até 1990, com a publicação da Lei nº8.112, a Lei nº 1.711/52 sofreu 53 alterações

Em 1966, com vistas a uniformizar os procedimentos e algumas regras para a concessão de benefícios previdenciários, em especial as aposentadorias e pensões, o governo unifica de forma compulsória os Institutos de Aposentadorias e Pensões, na figura do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, por meio do Decreto Lei nº72<sup>20</sup>, de 21 de novembro.

fiscalizar a execução do orçamento autenticado pelo Conselho ou aprovado pelo Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio e autorizar, mediante proposta prévia e oportunamente apresentada pela administração do IPASE, após examinada a sua conveniência quanto às verbas indicadas, a transferência de uma a outra verba da dotação de uma consignação e de parte da dotação de uma a outra consignação, respeitando o total orçamentário da seção; c) autorizar o reforço total orçamentário da primeira seção na base da arrecadação efetiva do primeiro semestre, respeitadas as limitações do art. 36 deste Decreto-lei; d) opinar sobre as operações de seguro, as modalidades de assistência e as aplicações do capital que, além daquelas previstas neste Decreto-lei, convém sejam adotadas; e) opinar nos casos de alienação de bens móveis do IPASE; f) proceder à tomada de contas da administração do IPASE, através do exame de seus balancetes e demonstrações da execução orçamentária; g) tomar conhecimento do balanço e da apuração e distribuição dos resultados, dando parecer que será encaminhado ao Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio pelo Presidente do IPASE; h) solicitar do Presidente do IPASE as informações e diligências que julgar necessárias ao bom desempenho de suas atribuições, sem prejuízo da inspeção pessoal e direta, por qualquer dos seus membros, dos serviços em geral inclusive dos comprovantes de contabilidade; i) apresentar ao Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio o relatório anual de suas atividades, inclusive a documentação das próprias despesas; j) elaborar seu regimento interno. **Parágrafo único.** Os membros do Conselho Fiscal do IPASE terão remuneração idêntica à que fôr fixada para os membros dos Conselhos Fiscais dos Institutos de Aposentadoria e Pensões. **Art. 16.** Fica revogado o art. 48, e respectivo parágrafo único, do Decreto-lei nº 2.865, de 12 de dezembro de 1940, continuando, porém, o programa e normas de aplicação das importâncias destinadas aos fundos referidos no art. 47 do mesmo diploma legal a serem aprovados anualmente pelo Conselho Diretor. **Art. 17.** O plano a que se refere esta Lei, beneficiará também o extranumerário. **Art. 18.** As atuais pensões a cargo do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado serão reajustadas e redistribuídas de acordo com esta Lei, extinguindo-se os aumentos e abonos concedidos pelo Decreto-lei nº 8.768, de 21 de janeiro de 1946, e pelas Leis números 1.215, de 27 de outubro de 1950, 1.938, de 10 de agosto de 1953, e 2.408, de 24 de janeiro de 1955. **Parágrafo único.** Quando o valor atual das pensões, computados os aumentos e abonos anteriores, numa unidade familiar, fôr superior ao do reajustamento a que se refere este artigo, a diferença será mantida e distribuída entre os beneficiários. **Art. 19.** Os benefícios de que trata esta Lei, também se aplicam às pensões, atuais e futuras, a cujo pagamento esteja obrigado o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado como consequência da Incorporação da Caixa de Aposentadoria e Pensões da Imprensa Nacional (Decreto-lei nº 6.209, de 19 de janeiro de 1944) inclusive a viúva e herdeiros dos aposentados nas condições previstas no Decreto-lei nº 8.821, de 24 de janeiro de 1946, e na Lei nº 2.752, de 10 de abril de 1956. **Art. 20.** Poderão contribuir facultativamente para o IPASE os servidores aposentados antes da vigência do Decreto-lei nº 3.347, de 12 de junho de 1941. **Art. 21.** Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário. Rio de Janeiro, em 12 de março de 1958; 137º da Independência e 70º da República. **JUSCELINO KUBITSCHEK**

<sup>19</sup> **Art. 18.** Independentemente do limite a que se refere o art. 4º da Lei nº 3.783, de 30 de julho de 1960 será concedido abono de 20% (vinte por cento) sobre os vencimentos ao militar que, preenchendo os requisitos exigidos pela legislação em vigor, para a transferência facultativa para a inatividade, com uma ou mais promoções, permaneça em atividade. § 1º Será concedido igual abono de 20% (vinte por cento) sobre os seus vencimentos ao servidor civil que, preenchendo os requisitos exigidos pela legislação em vigor para a aposentadoria facultativa, permaneça em atividade.

<sup>20</sup> **O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,** usando da atribuição que lhe é conferida pelo art. 30 do Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965, combinado com o art. 2º do Ato Complementar nº 23, de 20 de outubro de 1966, **DECRETA:** **Art. 1º** Os atuais Institutos de Aposentadoria e Pensões são unificados sob a denominação de Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). **Art. 2º** O INPS constitui órgão de administração indireta da União, tem personalidade jurídica de natureza autárquica e goza, em toda sua plenitude, inclusive no que se refere a seus bens, serviços e ações, das regalias, privilégios e imunidades da União. **Art. 3º** O fôro do INPS é o de sua sede ou da capital do Estado em que houver órgão local, para os atos deste emanados. O réu será acionado no fôro de seu domicílio. **Art. 4º** O INPS será dirigido por um presidente, nomeado em comissão pelo Presidente do República, por indicação do Ministro do Trabalho e Previdência Social. **Art. 5º** Ao presidente do INPS são conferidas atribuições gerais de gestão do Instituto, na forma que o regulamento dispuser. **Art. 6º** O sistema geral da previdência social constitui-se de um órgão executivo, representado pelo INPS e dos seguintes órgãos de planejamento, orientação e controle administrativo ou jurisdicional, integrantes da estrutura do Ministério do Trabalho e Previdência Social, sob a supervisão do Ministro de Estado: I - Departamento Nacional da Previdência Social (DNPS); II - Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS); III - Juntas de Recursos da Previdência Social (JRPS); IV - Serviço Atuarial. **Art. 7º** O DNPS será dirigido por um Conselho Diretor, composto de 8 (oito) membros, sendo 4 (quatro) representantes do Governo, nomeados pelo Presidente da República por indicação do Ministro de Estado, 2 (dois) representantes dos segurados e 2 (dois) representantes das empresas. § 1º O Conselho-Diretor será presidido por um dos representantes do Governo, designado pelo Ministro de Estado, com direito aos votos de qualidade e de

desempate, cabendo-lhe outrossim, dirigir os serviços administrativos do DNPS. § 2º Os representantes de segurados e empresas serão eleitos pelas respectivas Confederações Nacionais, na forma que o regulamento dispuser, com mandato de 2 (dois) anos. **Art. 8º** Ao DNPS, além de outras atribuições previstas em lei, compete: I - Planejar, orientar e controlar a administração da previdência social, expedindo normas gerais para esse fim e resolvendo as dúvidas que foram suscitadas pelo INPS na aplicação de leis e regulamentos; II - Rever a proposta orçamentária do INPS e respectivas alterações, encaminhando-as à aprovação do Ministro do Trabalho e Previdência Social, com as modificações que julgar convenientes; III - Aprovar o orçamento analítico do INPS e suas alterações; IV - Estabelecer as metas prioritárias para aplicação de capitais do INPS e rever os planos por este elaborados; V - Preparar, em colaboração com o Serviço Atuarial, o Plano de Custeio da Previdência Social; VI - Proceder à análise dos balanços anuais do INPS; VII - Pronunciar-se nos processos de prestações de contas, antes do seu encaminhamento ao Tribunal de Contas da União; VIII - Julgar os recursos interpostos pelo presidente do INPS e membros do Conselho Fiscal, contra decisões por este proferidas; IX - Julgar os recursos interpostos pelos servidores do INPS contra atos da respectiva administração; X - Rever, de ofício, ou mediante representação do Ministério Público, do Serviço Jurídico da União ou de outros órgãos ou autoridades de controle, e, ainda, por determinação do Ministro de Estado, os atos e decisões do INPS e do Conselho Fiscal que infringirem disposição legal. XI - Autorizar a alienação de bens imóveis e de bens móveis do INPS, nos limites que vierem a ser estabelecidos; XII - Provocar, perante o CRPS, dentro no prazo de 5 (cinco) anos, nas questões de interesse dos beneficiários e das empresas, a revisão das decisões do INPS e das JRPS, que tenham contrariado disposição de lei, de regulamento ou de norma expedida pelo Conselho-Diretor do DNPS, ou, ainda, prejudgado do CRPS ou do Ministro de Estado; XIII - Gerir o Fundo de Liquidez da Previdência Social elaborando a respectiva proposta orçamentária e o processo de prestação de contas. § 1º Competem privativamente ao presidente do Conselho-Diretor a atribuição prevista no item IX deste artigo e outras que o regulamento fixar. § 2º Compete ao Conselho-Diretor rever, de ofício, os atos que, na conformidade do parágrafo anterior, houverem sido praticados contra disposição legal. § 3º Ao Conselho-Diretor e a seu presidente é facultado fazer delegação de competência. **Art. 9º** Das decisões do Conselho-Diretor do DNPS, ou de seu presidente, por força de sua competência privativa, somente caberá recurso, em última e definitiva instância, para o Ministro de Estado, quando proferidas contra literal disposição de lei. § 1º As decisões de que trata o artigo serão publicadas no boletim do INPS. § 2º Os prazos para interposição de recursos, improrrogáveis e contados da publicação, da decisão recorrida, ou da ciência do interessado, se ocorrida antes, serão os seguintes: I - de 30 (trinta) dias para o Distrito Federal e de Estados da Guanabara, Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo e Goiás. II - de 60 (sessenta) dias para os demais Estados e Territórios. § 3º Os recursos não terão efeito suspensivo, salvo se, em cada caso, assim o determinar a autoridade recorrida, que poderá, ainda, reconsiderar suas próprias decisões. § 4º Em matéria de pessoal, a decisão que implicar efeitos financeiros somente será executada quando não mais couber recurso na via administrativa. **Art. 10.** Junto ao INPS funcionará, como órgão auxiliar do DNPS, um Conselho Fiscal (CF), constituído de 8 (oito) membros, sendo 4 (quatro) representantes do Governo, nomeados pelo Ministro de Estado, por indicação do presidente do Conselho Diretor do DNPS; 2 (dois) representantes dos segurados e 2 (dois) representantes das empresas, eleitos pelas respectivas Confederações Nacionais, na forma que o regulamento dispuser. Os representantes classistas terão mandato de 2 (dois) anos. Parágrafo único. O servidor do INPS não poderá ser membro do CF. **Art. 11.** O CF será presidido por um dos representantes do Governo, designado pelo Ministro de Estado, com direito aos votos de qualidades e de desempate, cabendo-lhe, outrossim, dirigir os serviços administrativos do Conselho. **Art. 12.** Compete ao CF. I - Acompanhar a execução orçamentária do INPS, conferindo, inclusive segundo a técnica de amostragem, a classificação dos fatos e examinando sua procedência e exatidão; II - Proceder, em face dos documentos de receita e despesa, à verificação periódica dos balancetes do INPS, encaminhando-os ao DNPS; III - Examinar as prestações e respectivas tomadas de contas dos órgãos responsáveis por adiantamentos e valores; IV - Opinar sobre as alterações orçamentárias propostas pelo INPS; V - Aprovar, previamente, a aquisição de bens imóveis pelo INPS, nos limites que vierem a ser estabelecidos; VI - Examinar, na forma que o regulamento dispuser, a legitimidade dos contratos, acordos e convênios celebrados pelo INPS; VII - Pronunciar-se sobre a alienação de bens do INPS; VIII - Remeter ao DNPS, com parecer, o processo de tomada de contas do INPS, instruído na forma da legislação em vigor; IX - Requisitar ao presidente do INPS as informações e diligências que julgar necessárias ao bom desempenho de suas atribuições e notificá-lo para a correção de irregularidade verificadas, representando ao DNPS, quando desatendido; X - Organizar os seus serviços administrativos; XI - Rever as próprias decisões. **Art. 13.** O Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS) será constituído de 17 (dezessete) membros, sendo 4 (quatro) representantes dos segurados, 4 (quatro) representantes das empresas, eleitos pelas respectivas Confederações Nacionais, na forma que o regulamento dispuser, e 9 (nove) representantes do Governo, nomeados pelo Presidente da República, por indicação do Ministro de Estado, dentre servidores do sistema geral da previdência social, com mais de 10 (dez) anos de serviço e notórios conhecimentos de previdência social; todos com mandato de 2 (dois) anos. § 1º O CRPS será presidido por um dos representantes do Governo, designado pelo Ministro de Estado, cabendo-lhe, com direito aos votos de qualidade e desempate, presidir o Conselho Pleno, assim como dirigir os serviços administrativos do Conselho. § 2º O CRPS desdobrar-se-á em 4 (quatro) Turmas, de 4 (quatro) membros cada uma, mantida a proporcionalidade de representação, presididas por um representante do Governo, designado pelo Ministro de Estado, com direito aos votos de qualidade e desempate, sem prejuízo da função de relator. **Art. 14.** Compete às Turmas do CRPS julgar os recursos das decisões das JRPS, bem como as revisões de que trata o artigo 8º, item XII. **Art. 15.** Ao Conselho Pleno compete, ressalvado o disposto no artigo 25, julgar, em última e definitiva instância, os recursos das decisões das Turmas que infringirem disposição de lei, de regulamento ou de norma expedida pelo Conselho-Diretor do DNPS no exercício de sua competência legal, ou que divergirem de decisão da mesma ou de outra Turma ou do Conselho Pleno. Parágrafo único. O recurso para o Conselho Pleno será interposto nos prazos estabelecidos no art. 9º, § 2º, contados da publicação da decisão recorrida no *Diário Oficial* da União ou outro órgão de divulgação oficialmente reconhecida ou, ainda, da ciência do interessado, se ocorrida antes. **Art. 16.** As Turmas do CRPS não conhecerão de recurso sobre matéria definida como prejudgado pelo Conselho Pleno ou pelo Ministro de Estado. **Art. 17.** CRPS será assessorado por procuradores do INPS, legalmente requisitados e em número fixado pelo Ministro de Estado, com a atribuição de opinar nos recursos, sempre que houver matéria jurídica relevante a apreciar, e de dar assistência às sessões das Turmas e do Conselho Pleno. **Art. 18.** Funcionará junto ao CRPS o Consultor Médico da Previdência Social, auxiliado por médicos legalmente requisitados ao INPS e em número fixado pelo Ministro de Estado com a atribuição de opinar nos recursos em que houver matéria médica relevante a apreciar e de dar assistência às sessões das Turmas e do Conselho Pleno. **Art. 19.** Em cada Estado e no Distrito Federal será instalada, a critério do DNPS, pelo menos uma JRPS. Parágrafo único. Nos Territórios poderá, também, ser instalada JRPS. **Art. 20.** Cada JRPS será constituída de 4 (quatro) membros, sendo 2 (dois) representantes do Governo, designados pelo Ministro de Estado, dentre servidores do INPS, 1 (um) representante dos segurados e 1 (um) representante das empresas, eleitos pelas respectivas Federações estaduais ou, na falta destas, pelos Sindicatos, na forma que o regulamento dispuser, todos com mandato de 2 (dois) anos. **Art. 21.** Às JRPS serão presidida por um dos representantes do Governo, designado pelo Ministro de Estado, com direito aos votos de qualidade e de desempate. **Art. 22.** Compete às JRPS, no âmbito de sua jurisdição, julgar os recursos voluntários, interpostos pelos interessados no prazo de 30 (trinta) dias, contados da respectiva ciência, contra as decisões proferidas pelas autoridades competentes do INPS, nas questões de interesse dos beneficiários e das empresas. **Art. 23.** Das decisões das JRPS poderão os beneficiários e as empresas recorrer para o CRPS, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência do interessado. § 1º Nos casos de débitos, o



recurso para o CRPS só será admitido mediante depósito do valor da condenação ou apresentação de fiador idôneo, feitos dentro do prazo de recurso. § 2º Cabe ao chefe do órgão local do INPS, no prazo previsto no artigo, recorrer ao CRPS da decisão da JRPS da decisão que contrariar disposição de lei, de regulamento ou de norma expedida pelo Conselho-Diretor do DNPS, ou, ainda, prejudgado do CRPS ou do Ministro de Estado. O Presidente do CRPS poderá dar efeito suspensivo ao recurso, a requerimento do recorrente. **Art. 24.** O Serviço Atuarial, com a organização e as atribuições que lhe são conferidas pela legislação vigente, terá a assistência de um Conselho Atuarial, órgão de deliberação coletiva, presidido pelo Diretor do Serviço, e constituído de 4 (quatro) chefes do mesmo Serviço e de 4 (quatro) atuários, designados pelo Ministro de Estado. **Art. 25.** O Ministro de Estado poderá rever, de ofício, os atos dos órgãos ou autoridades integrantes do sistema geral da previdência social. Parágrafo único. O prejudgado estabelecido pelo Ministro de Estado obriga a todos os órgãos do sistema geral da previdência social. **Art. 26.** Os membros dos órgãos colegiados, excluídos os presidentes no CRPS e do Conselho-Diretor do DNPS, perceberão, por sessão a que comparecerem, uma gratificação de presença, nas bases seguintes: I - 1/12 (um doze avos) do vencimento atribuído ao cargo em comissão, símbolo 1-C, até o máximo de 12 (doze) sessões mensais, para os membros do Conselho-Diretor do DNPS; II - 1/20 (um vinte avos) do vencimento atribuído ao cargo em comissão, símbolo 1-C, até o máximo de 20 (vinte) sessões mensais, para os membros do CRPS e do CF; III - 1/20 (um vinte avos) do vencimento atribuído ao cargo em comissão, símbolo 1-C, até o máximo de 15 (quinze) sessões mensais, para os membros das JRPS; IV - 1/15 (um quinze avos) do vencimento atribuído ao cargo em comissão, símbolo 1-C, até o máximo de 5 (cinco) sessões mensais, para os membros do Conselho Atuarial. **Art. 27.** Aos presidentes do CRPS, do Conselho-Diretor do DNPS e do INPS será atribuído vencimento mensal igual ao limite máximo estabelecido no art. 13, da Lei nº 4.863, de 29 de novembro de 1965. **Art. 28.** Cada representação nos órgãos Colegiados referidos neste Decreto-Lei terá uma suplência, obedecendo a convocação, no caso das representações classistas, à ordem decrescente da votação apurada. **Art. 29.** A contribuição da União de que trata o art. 71, da Lei número 3.807, de 26 de agosto de 1960, bem como a amortização e os juros, a que se refere o art. 136, da mesma Lei, constituirão o Fundo de Liquidez da Previdência Social (FLPS), que será depositado, em conta especial, no Banco do Brasil, à ordem do DNPS, sob cuja gerência ficará. § 1º O DNPS reterá uma parcela do FLPS para atender primordialmente aos reajustamentos gerais dos valores de benefícios. § 2º O limite de retenção do FLPS guardará relação com o montante das despesas de benefícios e será periodicamente fixado pelo DNPS. § 3º O DNPS transferirá, mensalmente, para crédito do INPS, o excedente sobre a importância retida após deduzir a quantia destinada ao custeio das despesas de administração do FLPS e de aparelhamento do órgão administrador. § 4º A quantia destinada ao custeio das despesas a que se refere o parágrafo anterior não poderá ultrapassar, em qualquer hipótese, o limite de 1% (um por cento) do produto da arrecadação, sendo vedada a sua utilização para atender a encargos com vencimentos e vantagens fixas do pessoal. § 5º O montante da retenção será aplicado em Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional, mediante convênio a ser estabelecido com o Banco Central da República do Brasil, no qual fique assegurado o seu imediato resgate sempre que, nos termos do § 1º deste artigo, se fizer necessária a utilização dos recursos retidos. **Art. 30.** Os orçamentos do INPS e do FLPS, elaborados de acordo com as normas e princípios da Lei número 4.320, de 17 de março de 1964, serão aprovados pelo Ministro do Trabalho e Previdência Social. **Art. 31.** Os serviços administrativos das JRPS e do CF serão executados por servidores do INPS postos à sua disposição, observados os quantitativos fixados pelo DNPS. § 1º Do quadro de pessoal do INPS constarão os cargos e funções necessários a atender o disposto neste artigo. § 2º As demais despesas administrativas das JRPS e do CF serão custeadas por dotações específicas do orçamento do INPS, a título de adiantamento, a ser reembolsado à conta do FLPS. **Art. 32.** A partir da vigência deste Decreto-Lei, fica extinta a personalidade jurídica dos Institutos de Aposentadoria e Pensões e do Serviço de Assistência Médica Domiciliar e de Urgência (SAMDU), passando os respectivos bens, direitos e obrigações a integrar o patrimônio do INPS. § 1º Até que seja efetivada a unificação de seus serviços, os Institutos de Aposentadoria e Pensões, com as atribuições que atualmente lhe são conferidas, inclusive na parte referente à movimentação de valores, passam a constituir Secretarias Especializadas do INPS, chefiadas por Secretários-Executivos, cargos a serem providos pelo Presidente do INPS. § 2º Com a posse dos Secretários-Executivos, ficarão extintos os Conselhos Administrativos dos Institutos de Aposentadoria e Pensões. § 3º As atuais Juntas de Julgamento e Revisão extinguir-se-ão à medida em que se instalar pelo menos uma JRPS no Estado ou no Distrito Federal, extinguindo-se, igualmente, os Conselhos Fiscais dos Institutos de Aposentadoria e Pensões ao se instalar o do INPS, permanecendo em vigor até entrar as normas legais e regulamentares que dispõem sobre o funcionamento e atribuições dos órgãos em extinção. **Art. 33.** As atividades ora desempenhadas pelo SAMDU serão, provisoriamente, exercidas por qualquer Secretaria Especializada referida no § 1º do art. 32, na forma que vier a ser determinada pelo Ministro de Estado. **Art. 34.** Caberá ao Ministro de Estado expedir as normas orientadoras da unificação administrativa de que trata o presente Decreto-Lei. **Art. 35.** O Presidente do INPS e os Secretários Executivos constituirão, sob a presidência do primeiro, a Comissão Executiva da unificação, observadas as normas expedidas pelo Ministro de Estado, de acordo com o disposto no artigo anterior. **Art. 36.** O DNPS, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, a contar da publicação do presente Decreto-Lei, promoverá a realização das eleições dos representantes dos segurados e das empresas para os órgãos nele referidos, respeitados os atuais mandatos dos membros classistas do Conselho-Diretor do DNPS e do Conselho Superior da Previdência Social, para aproveitamento desses últimos no CRPS. **Art. 37.** O atual Conselho Superior da Previdência Social fica transformado, a partir da vigência deste Decreto-Lei, no CRPS. Parágrafo único. O Presidente do CRPS submeterá ao Ministro de Estado, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação do presente Decreto-Lei, anteprojeto do decreto com as modificações necessárias à adaptação do regulamento do Conselho às disposições deste Decreto-Lei. **Art. 38.** O Poder Executivo, por proposta do Ministério do Trabalho e Previdência Social, encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei, dispondo sobre o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) e visando a transferir suas atividades para outro órgão da administração pública ou a incorporar, total ou parcialmente, seus serviços ao INPS. § 1º Cessa, a partir da vigência deste Decreto-Lei, a contribuição dos extintos Institutos de Aposentadoria e Pensões destinada ao SAPS, ficando revogados o § 4º do art. 35, da Lei nº 4.863, de 29 de novembro de 1963. § 2º Para o custeio das despesas administrativas, o SAPS utilizará a receita de seus próprios serviços, excepcionalmente complementada, quando necessário, por recursos fornecidos pelo DNPS, através do FLPS. § 3º A complementação, de que trata o parágrafo anterior, só poderá ser concedida para custeio de despesas, devidamente justificadas, de pessoal atualmente existente e até a promulgação da Lei prevista no artigo. **Art. 39.** A unificação de que trata este Decreto-Lei não alterará a situação dos atuais segurados que sejam filiados a mais de um Instituto de Aposentadoria e Pensões, quanto ao regime de contribuições e às prestações a que ora tenham direito. **Art. 40.** Os atuais servidores aos Institutos de Aposentadoria e Pensões e do SAMDU passam, sem alteração do regime jurídico a que estiverem sujeitos, a ser servidores do INPS. **Art. 41.** Os servidores que ora venham legalmente acumulando dois cargos de médico nas instituições de previdência social não ficarão obrigados a optar, por um deles, em consequência da unificação prevista neste decreto-lei. **Art. 42.** Os serviços em postos de assistência médica, unidades hospitalares ou unidades mistas, e em setores de processamento de dados, bem como os serviços de artifice, guarda, conservação, limpeza, comunicações, transporte, portaria e de natureza braçal serão atendidos no INPS, de preferência, por pessoal admitido sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho e Legislação complementar. Parágrafo único. A admissão do pessoal a que se refere este artigo far-se-á mediante concurso público e obedecerá tabelas próprias, aprovadas pelo Ministro de Estado. **Art. 43.** Caberá ao INPS a realização dos concursos públicos, destinados ao provimento dos cargos efetivos do seu Quadro de Pessoal e à admissão de pessoal trabalhista. **Art. 44.** Ficam

Cabe aqui fazer uma pequena retrospectiva da situação de seguridade social do servidor público nessa época: Até os anos finais da década de 30 do século XX a concessão de aposentadoria era um prêmio aos serviços prestados, com regras e vinculação próprias para cada órgão ou empresa, e havia tão somente a contribuição para se bancar o benefício da pensão. A criação do IPASE em 1938, os benefícios previdenciários foram unificados para todos os servidores públicos. Com a publicação da Lei nº1.711/52, a aposentadoria passou a ser financiada também com a alíquota de contribuição dos segurados, assim como diversos outros benefícios. Em 1960 a Lei nº 3.807, de 26 de agosto, que unificou/uniformizou as contribuições e os planos de benefício dos diversos institutos. Em 1966, com o terreno preparado pela Lei nº3.807 houve a unificação compulsória de todos os Institutos de Aposentadorias e Pensões.

A partir de 1963 são efetivadas políticas visando à incorporação para acesso a benefícios de Seguridade Social parte da sociedade até então marginalizada, assim como ações para melhorar a gestão do seguro social:

- Criação do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural – 1963;
- Plano Básico para o trabalhador rural - 1969;
- Inclusão dos empregados domésticos – 1972;
- Inclusão de autônomos de forma compulsória – 1973;
- Amparo previdenciário aos maiores de 70 anos de idade e aos inválidos não segurados – 1974;
- Extensão dos benefícios de previdência e assistência social aos empregadores rurais e seus dependentes – 1976;

Com a medida de 1976 a Seguridade Social brasileira, alcançou cem por cento das pessoas que possuem renda. Note-se que é a partir desta unificação, que o sistema perde a sua frágil sustentabilidade, pois são inseridos no mesmo, pessoas que não contribuíram para os benefícios (caráter de assistência social), mas as fontes de financiamento destes benefícios se valiam das contribuições dos segurados previdenciários do sistema, sem haver a efetivação da contra-partida do Estado, desvirtuando o princípio basilar de previdência que é o seu aspecto contributivo.

Em 1966 com a desculpa de que a constituição de 1946, já havia recebido emendas em excesso, e que seguridade social já não atendia aos anseios do País, o Presidente da República em seu

---

revogados os artigos 2º e 3º do Decreto-lei nº 4.371, de 10 de junho de 1942, e a Lei número 4.103-A, de 21 de julho de 1962. **Art. 45.** Ficam mantidas as disposições da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, que não contrariem o disposto neste decreto-lei, e revogam-se quaisquer outras disposições em contrário. **Art. 46.** O presente decreto-lei entrará em vigor no primeiro dia do segundo mês seguinte ao de sua publicação. Brasília, 21 de novembro de 1966; 145ª da Independência e 78ª da República. **H. CASTELLO BRANCO** L. G. do Nascimento e Silva



Ato Institucional nº 04, de 07 de dezembro, determinou que o Congresso Nacional aprecia-se e **promulga-se** o projeto de Constituição elaborado pelo poder executivo.

O Congresso Nacional, por meio do Senador Antônio Carlos, deu seu parecer favorável sobre o texto de forma sucinta<sup>21</sup>, mas o Movimento Democrático Brasileiro se posicionou pela rejeição do texto, e sua repulsa como fator de imposição do arbítrio sobre o movimento democrático. Assim a carta de 1967, restritiva perante a Carta de 1946, estabeleceu, *in verbis*:

*“Art. 8º - Compete a União:*

*...*

*XVI – Legislar sobre:*

*...*

*b) direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, aeronáutico, marítimo e do trabalho;*

*...*

*TÍTULO V*

*DA ORDEM ECONÔMICA E SOCIAL*

*Art. 158 – a constituição assegura aos trabalhadores, nos termos da lei, além de outros, os seguintes direitos:*

*...*

*XV – assistência ao desempregado;*

*XVI – Previdência Social, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado para a proteção da maternidade e nos casos de doença, velhice, invalidez e morte;*

*XVII – Seguro obrigatório pelo empregador contra acidentes do trabalho;*

*...*

*§1º - Nenhuma prestação de serviço de caráter assistência ou de benefício compreendido na previdência social será criada, majorada ou estendida, sem a respectiva fonte de custeio total;*

*§2º - A parte da União no custeio dos encargos a que se refere o nº XVI deste artigo será atendida mediante dotação orçamentária, ou com produto de contribuições de previdência arrecadadas, com caráter geral, na forma da lei.”*

Em 1977 foi instituído o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS, onde cada atividade vinculada a Seguridade Social era executada por um órgão específico: INPS – manutenção e concessão de benefícios; Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) – prestação de assistência médica; Instituto da Administração Financeira de Previdência e Assistência Social (IAPAS) – administração financeira e patrimonial do sistema; Legião Brasileira de Assistência (LBA) – assistência social; Fundação do Bem Estar do Menor (FUNABEM) – amparo a menores carentes e infratores; Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV); e a Central de Medicamentos (CEME).

<sup>21</sup> Parecer: a) guarda orientação conforme ao sistema social da eleição da grande maioria do povo brasileiro; b) respeita os postulados democráticos; c) mantém assistência social instituições políticas que nos regem; d) satisfaz, de modo geral, assistência social exigências do Estado moderno; e) consigna os direitos e assistência social garantias individuais; f) assegura, expressamente, assistência social conquistas sociais dos trabalhadores brasileiros; g) possibilita, se aprovado em globo, de acordo com o Ato Institucional nº 04 e assistência social decisões complementares da Presidência do congresso nacional e desta Comissão, que se abram oportunidades bastantes para que sejam oferecidas emendas que reflitam o mais avançado pensamento de aperfeiçoamento do regime burocrático”

Em 1987, foi criado o Programa de Desenvolvimento de Sistemas Unificados e Descentralizados de Saúde dos Estados (SUDS), que serviu de base para a criação do Sistema Único de Saúde - SUS, que garantiu a universalização, e integralidade a todos os cidadãos brasileiros a assistência à saúde.

### Depois da Constituição Federal de 1988

A Carta Magna de 1988 avançou perante as Constituições anteriores no que tange a Seguridade Social, pois estabeleceu um capítulo específico para o tema<sup>22</sup>. Determinando que a seguridade social brasileira fosse pautada por três pilares: a Assistência à Saúde, a Previdência Social, e a Assistência Social<sup>23</sup>, e tem como objetivo primeiro a busca do bem estar da sociedade, da justiça social, e do indivíduo.

A Seguridade Social Brasileira vem inserida no Título VIII da Constituição Federal de 1988: “Da Ordem Social”, assim entendido o social como contraposição ao individual, onde as necessidades de um não podem suplantar a necessidade de muitos.

A “Ordem Social” complementa ao mesmo tempo em que norteia o Título VII da Constituição Federal de 1988: “Da Ordem Econômica e Financeira”, que em seu art. 170 determina que a sociedade brasileira deva estabelecer seus projetos econômicos baseados na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, com o objetivo de **assegurar a todos uma existência digna**, conforme os ditames da justiça social<sup>24</sup>, e onde o art. 193<sup>25</sup> impõem que, a ordem social tenha como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais. Verifica-se deste modo que as políticas econômicas estão indissociadas das necessidades sociais, e que ambas, sendo a Ordem Econômica sustentáculo da Ordem Social, visam o atendimento dos direitos sociais do brasileiro, em cujo art. 6º de nossa Carta Magna lista-os, *in verbis*:

*“Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.*

A Seguridade Social brasileira deve em seu conjunto atuar na melhoria dos indicadores e dos níveis dos direitos sociais dos brasileiros, não podendo ser tratada de forma estanque, separada da sociedade, ou direcionada a um grupo específico. Neste contexto o arcabouço jurídico vigente garante

<sup>22</sup> Constituições: de 1824: Inciso II e XXIV do art. 179; de 1891: omissa; de 1934: arts. 115 e 116; de 1937: arts 145 e 146; de 1946: arts. 5º, e 157; de 1967, art 157; de 1969: ECnº01 arts 160 a 164

<sup>23</sup> Redação dada pela EC 20 de 15.12.98

<sup>24</sup> “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:”

<sup>25</sup> “Art. 193 – A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como o objetivo o bem estar e a justiça social”

direitos aos trabalhadores que visem à melhoria de sua condição social como regras que preservem sua saúde e segurança no ambiente de trabalho, ou na participação dos lucros da empresa, dentre outros. A Seguridade Social deve sempre garantir que o interesse de muitos se sobreponha ao do indivíduo, desde que esta política não atente contra a sua dignidade.

A Constituição Federal de 1988 ao sair do enfoque individual, no que se refere à Ordem Social, a percepção do que é bem-estar (outro objetivo da ordem social), sai do campo do subjetivo, onde o conceito e o entendimento de bem-estar varia de indivíduo para indivíduo, permitindo que o Estado elabore políticas públicas objetivas voltadas para o bem-estar da sociedade, com aplicação da justiça social.

Para garantir que as ações da Seguridade Social atinjam a sociedade brasileira de forma homogênea e igualitária, não discriminando nenhum brasileiro, é prerrogativa privativa da União legislar sobre a Seguridade Social.

*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*

*...  
XXIII - seguridade social;*

*A Constituição Federal de 1988 expõem a Seguridade Social da seguinte maneira, in verbis:*

*“Art. 194 - A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.”*

*Parágrafo Único<sup>26</sup> - Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:*

*I - universalidade da cobertura e do atendimento;*

*II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;*

*III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;*

*V - equidade na forma de participação no custeio;*

*VI - diversidade da base de financiamento;*

*VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com a participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.*

*IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;*

De modo sucinto, CRETELLA define “a Seguridade Social é o conjunto de medidas tomadas pelo poder público e pelos cidadãos, em conjunto, ou separadamente, em prol dos direitos concernentes à saúde, à previdência e à assistência social.”<sup>27</sup>

A Constituição Federal veda a aplicação de critérios em que haja discriminação de qualquer espécie tornando a Seguridade Social um direito social que deve atingir a totalidade da

<sup>26</sup> Objetivo da Seguridade Social

<sup>27</sup> Cretella Jr., J. Comentários À Constituição de 1988 – Tomo VII – pg 4297.

população brasileira<sup>28</sup>. E essa cobertura visa atender todas as vicissitudes da vida que podem impor necessidades ao cidadão brasileiro, e que deverão ser atendidas pela Seguridade Social.

### CURIOSIDADE:

**Considerando que a Seguridade Social é universal, tornou-se inútil distinguir trabalhador urbano e rural presente no art. 7º da Constituição, ficando ai resquício arqueológico da evolução jurídica brasileira.**

### CRETELLA.

Ao ter critérios de seletividade e de distributividade<sup>29</sup> a Seguridade Social indica que sua filosofia é que para dar acesso de forma igualitária aos benefícios da Seguridade Social é necessário tratar desigualmente os desiguais, isto é, oferecer mais a quem tem menos, para que assim se alcance a justiça social. É desta forma que os benefícios são estabelecidos no Regime Geral de Previdência Social, por meio da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, tendo para os servidores públicos estes benefícios tratados na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e de forma geral apresenta os seguintes benefícios:

- I - quanto ao segurado:
  - a) aposentadoria por invalidez;
  - b) aposentadoria por idade;

<sup>28</sup> Constituição Federal . **Art. 5º** - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

<sup>29</sup> **Pela universalidade, entende-se que todos os fatos geradores de necessidades sociais devem ser cobertos e todas as pessoas que se encontrem em estado de necessidade devem ser atendidas pela Seguridade Social. Porém, a capacidade econômica do Estado limita essa universalidade de atendimento e de cobertura visto que as necessidades são sempre maiores e renováveis do que as condições econômicas do País para fazer face a essas necessidades. Desta maneira, deve-se otimizar os poucos recursos existentes, selecionando e distribuindo melhor as prestações.**

**Essa é a idéia do princípio da seletividade: selecionar aquelas prestações que melhor atendam aos objetivos da Seguridade Social (artigo 193 da CF/88). João Batista Lazzari afirma que o princípio da seletividade “pressupõe que os benefícios são concedidos a quem deles efetivamente necessite, razão pela qual a Seguridade Social deve apontar os requisitos para a sua concessão de benefícios e serviços”.**

**O princípio da distributividade diz respeito às pessoas que deverão ser protegidas prioritariamente pela Seguridade Social. Para João Batista Lazzari , o “princípio da distributividade, inserido na ordem social, é de ser interpretado em seu sentido de distribuição de renda e bem-estar, ou seja, pela concessão de benefícios e serviços visa-se ao bem-estar e à justiça social (art. 193 da Carta Magna)”.**

**Na seletividade, ocorre a escolha das prestações que melhor atendam aos objetivos da Seguridade Social ao passo que, na distributividade, há a preocupação de se estar atendendo, prioritariamente, aqueles indivíduos que estão em maior estado de necessidade.**

**A universalidade é mitigada pelo princípio da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços. Só faz sentido falar em seletividade e distributividade se estiver presente a questão da limitada capacidade econômica para fazer face às contingências sociais que devem ser atendidas pela Seguridade Social.**

- c) aposentadoria por tempo de contribuição<sup>30</sup>;
- d) aposentadoria especial;
- e) auxílio-doença;
- f) salário-família;
- g) salário-maternidade;
- h) auxílio-acidente;
- II - quanto ao dependente:
  - a) pensão por morte;
  - b) auxílio-reclusão;
- III - quanto ao segurado e dependente:
  - a) serviço social;
  - b) reabilitação profissional.

A irredutibilidade dos valores dos benefícios da Seguridade Social aferida no diploma constitucional, objetiva que estes sejam concedidos baseados em determinado enquadramento legal, não tenham seu poder de compra corroído<sup>31</sup>. Não vigora aqui o entendimento, corrente de alguns governantes, de que a irredutibilidade dos benefícios se fixa tão somente em seu valor nominal.

**Questão:** *Como um cidadão beneficiário da Seguridade Social, e assim o está por não conseguir garantir o atendimento de suas necessidades, poderá se defender contra a perda da capacidade de compra de seu benefício?*

Outro aspecto que se impõem é que se garanta no limiar o piso do salário mínimo<sup>32</sup>, da mesma forma que se garante a correção dos valores de contribuição<sup>33</sup> haja visto o sistema de Seguridade Social ter de ser sustentável econômica e financeiramente.

A implantação de Políticas de Seguridade Social implica em aporte de altas somas de recursos de forma constante, e como a Seguridade Social é destinada a todos os brasileiros sem exceção, todos os brasileiros sem exceção devem financiá-las, utilizando novamente a filosofia de tratar desigualmente os desiguais, para que se possa atender o preceito constitucional da equidade na forma de

<sup>30</sup> Redação dada pela Lei Complementar nº 123, de 2006

<sup>31</sup> Constituição Federal Art. 201 §4º Assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

<sup>32</sup> Constituição Federal Art. 201 §2º Nenhum benefício que substitua o salário contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

<sup>33</sup> Constituição Federal Art. 201 §3º Todos os salários de contribuição considerados para o cálculo de benefício serão devidamente atualizados, na forma da lei.

participação de custeio. O custeio da Seguridade Social deverá ser flexível o suficiente para adaptá-las em casos particulares, um ajustamento real, ao poder de financiamento de determinada categoria da sociedade ou ramo de atividade econômica. Arturo Lentini, citado por CRETELLA, na Obra *Instituzioni di diritto amministrativo*, vol. I, pg.30, nº1, afirma:

*“a equidade é configurada por Romagnosi na conhecida fórmula, segundo a qual as relações entre cidadãos e o estado devem ser disciplinadas de tal modo que se consiga o máximo de utilidade pública com a máxima vantagem ou com o mínimo de sacrifícios privados.”*

*“o que é eqüitativo é justo: é melhor que o absolutismo da letra da Lei”*

*Aristóteles*

Pode alguém estranhar o estabelecimento do seguinte paradoxo na forma de financiamento do custeio: como alguém que está tutelado pela Seguridade Social, isto é, recebendo algum benefício (pois está em condição de não prover suas necessidades) pode ainda assim participar de seu financiamento?

Atualmente, grande parte dos recursos destinados as políticas de Seguridade Social vem de impostos indiretos, que desembocam no consumidor final, fazendo com que um beneficiado seja também um financiador, quando de sua participação no consumo.

A Constituição determinando que haja base de financiamento diversificada para a Seguridade Social torna a aplicação da diretriz de equidade mais fácil de ser efetivada, pois na pratica determina que **a Seguridade Social seja financiada pelo Estado, pelo empresário e pelo empregado.**

**PROPOSTA:** Porque percentual das taxas e preços públicos não são direcionados para financiar a previdência do servidor público, conforme foi estabelecido nos primórdios dos Institutos de Aposentadoria e Pensão.

Por fim há a demanda constitucional de que a Seguridade Social tenha uma gestão administrativa democrática e descentralizada, e que faz reforçar a determinação Constitucional que assegura a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação – art. 10º da Constituição Federal de 1988.

Vale aqui observação de que somente com a criação do Fórum Nacional da Previdência Social, por meio do Decreto nº 6.019, de 22 de janeiro de 2007 - DOU de 22/1/2007, que se garantiu a participação dos trabalhadores e dos empregadores nos ditames da política previdenciária. No âmbito do serviço público tal determinação legal só será levada a efeito quando da estruturação efetiva do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores da União, e que apesar da legislação de que trata do tema ser de 1998, não foi até hoje objeto de demanda das entidades de classe que representam os servidores públicos federais.

Na seqüência a Constituição Federal de 1988 determina, *in verbis*:

*Art. 195<sup>34</sup> - A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:<sup>35</sup>*

*I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:*

*a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício<sup>36</sup>;*

*b) a receita ou o faturamento;*

*c) o lucro<sup>37</sup>;*

*II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201<sup>38</sup>.*

*III - sobre a receita de concursos de prognósticos.*

*IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.*

*§ 1<sup>39</sup> - As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.*

*§ 2<sup>40</sup> - A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos<sup>41</sup>.*

*§ 3<sup>42</sup> - A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios<sup>43</sup>.*

*§ 4<sup>o</sup> - A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I<sup>44</sup>.*

*§ 5<sup>o</sup> - Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total<sup>45</sup>.*

<sup>34</sup> Financiamento da Seguridade Social

<sup>35</sup> Remissão à \* CF, 240 - 239, § 4<sup>o</sup> - 149 - 195, I a III, §§ 6<sup>o</sup> e 8<sup>o</sup> - 249 - 250 - 154, I - 195, § 4<sup>o</sup> - 198, § 1<sup>o</sup> - 204

<sup>36</sup> Remissão à \* CF, 167, XI - 195, § 11 - 239; \* LC 101, 2<sup>o</sup>, IV, a - 68, § 1<sup>o</sup>, II; I<sup>o</sup> ADCT, 56

<sup>37</sup> Remissão à \* CF, 201, §§ 1<sup>o</sup> e 7<sup>o</sup> - 212, § 5<sup>o</sup> - 8<sup>o</sup>, IV - 204 - 114, § 3<sup>o</sup>; \* LC 70 de 30.12.93

<sup>38</sup> Remissão à \* CF, 114, § 3<sup>o</sup> - 167, XI - 40 - 195, § 11 - 239 - 40, § 12; \* LC 101, IV, a

<sup>39</sup> Recursos dos Estados, DF e Municípios.

<sup>40</sup> Proposta orçamentária

<sup>41</sup> Remissão à \* CF, 165, § 5<sup>o</sup>, III

<sup>42</sup> Impedimento dos devedores da seguridade social de contratar com o poder público

<sup>43</sup> \* Lei 9.605, 21 (como exceção) - 155, § 2<sup>o</sup>, XII, g; \* Lei 8.212, 95, § 2<sup>o</sup>;

<sup>44</sup> \* LC 84 de 18.01.96; \* CF, 154 (competência residual) - 195, I e II - 249 - 250; \* (STF) RREE 146.733 e 138.284

<sup>45</sup> Remissão à \* LC 101, 24



§ 6<sup>o</sup><sup>46</sup> - As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, b<sup>47</sup>.

§ 7<sup>o</sup><sup>48</sup> - São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei<sup>49</sup>.

§ 8<sup>o</sup> - O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

§ 9<sup>o</sup><sup>50</sup> - As contribuições sociais previstas no inciso I deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica ou da utilização intensiva de mão-de-obra.

§ 10<sup>o</sup> - A lei definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos.

§ 11<sup>o</sup><sup>51</sup> - Vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições sociais de que tratam os incisos I, a (folha de salários do empregador), e II (trabalhador) deste artigo, para débitos em montante superior ao fixado em lei complementar.

§ 12<sup>o</sup> - A lei definirá os setores de atividade econômica para os quais as contribuições incidentes na forma dos incisos I, b (receita ou faturamento); e IV (importador) do caput, serão não-cumulativas.

§ 13<sup>o</sup> - Aplica-se o disposto no § 12 inclusive na hipótese de substituição gradual, total ou parcial, da contribuição incidente na forma do inciso I, a, (folha de salários do empregador) pela incidente sobre a receita ou o faturamento.”

Apesar de a Constituição Brasileira tratar da base de financiamento da seguridade social, não havia uma regra específica para os servidores públicos, pois os mesmos ainda estavam vinculados ao RGPS, apresentando a Constituição apenas os regramentos de aposentação, *in verbis*:

*Art. 40 - O servidor será aposentado:*

*I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;*

*II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;*

*III - voluntariamente:*

*a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;*

*b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;*

*c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;*

*d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.*

<sup>46</sup> exceção ao princípio da anterioridade

<sup>47</sup> \* CF, 149 - 212, § 5º - 240; \* ADCT, 74 - 75, § 1º; \* Lei 8.212, 55, § 3º

<sup>48</sup> isenções dadas às entidades beneficentes de assistência social

<sup>49</sup> Remissão à \* CF, 146, II - 150, VI - 150, §§ 2º, 3º e 4º - 153, § 2º, I - 153, § 4º - 155, § 2º, X, a, b, c - 155, § 3º - 156, II - 156, § 2º, I - 184, § 5º; \* ADCT, 59

<sup>50</sup> Alíquotas e base de Cálculo

<sup>51</sup> Remissão e Anistia

*§ 1º - Lei complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no inciso III, a e c, no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.*

*§ 2º - A lei disporá sobre a aposentadoria em cargos ou empregos temporários.*

*§ 3º - O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e de disponibilidade.*

*§ 4º - Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.*

*§ 5º - O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior.*

*§ 6º - As aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais serão custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servidores, na forma da lei.*

Não obstante garantiu que independente do número de regimes previdenciários existentes, os mesmos tem de atender os mesmos preceitos constitucionais que estabelecem a operacionalização da Seguridade Social.

No quesito de financiamento é permitida que as contribuições sociais tenham alíquotas ou base de cálculos diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão de obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado, sendo este o amparo legal que se aplica para diferenciar as alíquotas de contribuição dos segurados do Regime Geral de Previdência Social e do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores da União, enquanto o primeiro aplica uma faixa de alíquotas (7,65% a 11%)<sup>52</sup>, e a União uma alíquota fixa de 11%. E é também sobre este amparo constitucional que a Lei nº 10.170, de 29 de dezembro de 2000, que dispensa as instituições religiosas do recolhimento da contribuição previdenciária incidente sobre o valor pago aos ministros de confissão religiosa, membros de instituto de vida consagrada, de congregação ou de ordem religiosa.

As estruturas dos benefícios previdenciários determinados pela Constituição de 1988 ficaram assim estabelecidas:

- |     |  |
|-----|--|
| I   | Benefícios de manutenção de renda, de longa duração, como aposentadorias e pensões;                          |
| II  | Benefícios de manutenção de renda, temporários, como auxílio-doença, auxílio-reclusão e salário-maternidade; |
| III | Benefícios complementares, como os abonos de permanência e anual, e o salário-família;                       |
| IV  | Benefícios assistenciais, como renda mensal vitalícia e os de prestação única, como os                       |

<sup>52</sup> Valores de referência para contribuição ao RGPS, Portaria MPS 142, de 11 de abril de 2007 (salário-contribuição x alíquota de contribuição): até R\$868,29 – 7,65%; R\$868,30 a R\$1.140,00 – 8,65%; R\$1.140,01 a 1.447,14 – 9,00%; 1.447,15 a 2.894,28 – 11%.

- 
- auxílio-natalidade e funeral;
  - V Benefícios por acidentes de trabalho;
  - VI Benefícios do regime rural
- 

Fonte: MPS

**Contribuição social: não pode ser denominada de tributo, mas mera contraprestação, que mais se equipara às entradas públicas<sup>53</sup>; e constitui o *quantum* em dinheiro pago pelo Estado, pelos empregadores e pelos trabalhadores a fim de custear a Seguridade Social.**

A contribuição social não tendo tido a sua natureza jurídica caracterizada como imposto pode determinar que as alterações de sua base de financiamento sejam aplicadas no ano fiscal em curso, e que no caso do imposto, o mesmo só pode ser cobrado em exercício financeiro posterior ao ano em que foi publicada lei que o instituiu ou alterou<sup>54</sup>.

Os incisos I a IV do art. 195, determina de onde a Seguridade Social obterá o seu financiamento. Para o inciso I, a Lei Complementar nº 70 de 30 de dezembro de 1991, institui a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social – COFINS, que representa cerca de 79,1% do financiamento da Assistência Social; 25,7% do financiamento para a Saúde; e de 24% para a Previdência Social. No inciso II, contribuições sociais dos trabalhadores, a sua participação é retida diretamente de seu pagamento, por intermédio do empregador, que atua como fiel depositário do recurso. CRETELLA advoga que com **“a evolução constante que o instituto da Seguridade Social está tendo, no Brasil, deveria ser razão suficiente para excluir o trabalhador, economicamente fraco, da incidência contributiva. No momento, entendemos que a contribuição social a cargo do hipossuficiente deveria ser menos que proporcional à sua situação financeira.”**

Por último inclui-se a receita de concurso de prognósticos<sup>55</sup> como fonte de recursos para a Seguridade Social.

Para viabilizar a implantação da Seguridade Social, o Artigo 59 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988, determinou:

***“Art. 59. Os projetos de lei relativos à organização da seguridade social e aos planos de custeio e de benefício serão apresentados no prazo máximo de seis meses da***

---

<sup>53</sup> Baleeiro, Aliomar. Direito Tributário Brasileiro, Rio de Janeiro, Forense, 1ª ed., 1970, pgs 68 e 568.

<sup>54</sup> Constituição Federal de 1988 art. 150, Inciso III letra b.

<sup>55</sup> Por definição jogos de azar.

*promulgação da Constituição ao Congresso Nacional, que terá seis meses para apreciá-los<sup>56</sup>.”*

A maior inovação vinculada a Seguridade Social foi à criação de um orçamento global, do qual deve se garantir os recursos para cada um dos pilares da Seguridade Social ao mesmo tempo em que implantou duas novas fontes de financiamento: contribuição sobre o faturamento e sobre o lucro líquido das empresas.

Voltando para a evolução da Seguridade Social: em 1990, atendendo ao determinado pelo Art.59 das disposições transitórias da Constituição, é promulgado o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Federais por meio da Lei nº8.112, criando um regime específico para os servidores públicos civis da União (exceto diplomacia que possui um regime específico em vários temas), abrindo espaço para que os demais entes federados elaborassem a sua legislação de pessoal.

Depois de 24 anos os servidores públicos passam a ter novamente um Regime Próprio, desvinculando-os do Regime Geral de Previdência Social - RGPS. Esta mudança compulsória (novamente) veio com o medo de que a prática habitual da não conversão da contribuição da cota parte estatal, da União e de diversos Entes Federados, quebrassem o Regime Geral de Previdência Social, o que poderia destruir a credibilidade dos diversos segurados no sistema, com consequências imprevisíveis na manutenção do Status Quo social vigente, ao mesmo tempo em que o RGPS poderia tomar medidas restritivas/punitivas junto aos demais entes federativos que não estavam honrando com suas obrigações.

A transição compulsória dos servidores para o Regime Próprio foi até certo ponto incentivado pelos servidores públicos civis próximos a aposentação. No RGPS, os servidores contribuía sobre um teto previdenciário, limitado a vinte salários de referência, e seus proventos eram calculados sobre a média dos últimos sessenta meses de contribuição, o que implicava normalmente numa aposentadoria menor do que seu salário da ativa. Com a introdução da Lei nº 8.112/90, tais limitadores desapareceram, garantindo ao servidor proventos de aposentadoria idêntica ao último contra-cheque, sem teto e sem média, isto posto, determinou um recorde de aposentadorias registradas até hoje no serviço público federal: 46.196 (quarenta e seis mil cento e noventa e seis) servidores do executivo federal se aposentaram em 1.991.

*Lei nº8.112/90...*

*Art. 186. O servidor será aposentado:*

<sup>56</sup> \* Lei 8.212 de 24.07.91 e Dec. 2.173 de 05.03.97 (Seguridade Social); \* Lei 8.213 de 24.07.91 e Dec. 2.172 de 05.03.97 (Previdência Social). \* CF, 195, § 7º

*I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei, e proporcionais nos demais casos;*

*II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;*

*III - voluntariamente:*

*a) aos 35 (trinta e cinco) anos de serviço, se homem, e aos 30 (trinta) se mulher, com proventos integrais;*

*b) aos 30 (trinta) anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e 25 (vinte e cinco) se professora, com proventos integrais;*

*c) aos 30 (trinta) anos de serviço, se homem, e aos 25 (vinte e cinco) se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;*

*d) aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e aos 60 (sessenta) se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.*

*§ 1º Consideram-se doenças graves, contagiosas ou incuráveis, a que se refere o inciso I deste artigo, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira posterior ao ingresso no serviço público, hanseníase, cardiopatia grave, doença de Parkinson, paralisia irreversível e incapacitante, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estados avançados do mal de Paget (osteíte deformante), Síndrome de Imunodeficiência Adquirida - AIDS, e outras que a lei indicar, com base na medicina especializada.*

*§ 2º Nos casos de exercício de atividades consideradas insalubres ou perigosas, bem como nas hipóteses previstas no art. 71, a aposentadoria de que trata o inciso III, a e c, observará o disposto em lei específica.*

*Art. 187. A aposentadoria compulsória será automática, e declarada por ato, com vigência a partir do dia imediato àquele em que o servidor atingir a idade-limite de permanência no serviço ativo.*

*Art. 188. A aposentadoria voluntária ou por invalidez vigorará a partir da data da publicação do respectivo ato.*

*§ 1º A aposentadoria por invalidez será precedida de licença para tratamento de saúde, por período não excedente a 24 (vinte e quatro) meses.*

*§ 2º Expirado o período de licença e não estando em condições de reassumir o cargo ou de ser readaptado, o servidor será aposentado.*

*§ 3º O lapso de tempo compreendido entre o término da licença e a publicação do ato da aposentadoria será considerado como de prorrogação da licença.*

Assim as despesas decorrentes de servidores que ingressaram sob a égide de outro regime (IPASE ou INPS), mas receberam seus proventos previdenciários sob o Regime Jurídico Único – RJU, somada a indefinição da alíquota de contribuição do servidor e ainda, a insistência de não contribuição, ou contribuição irregular, da cota-parte patronal até a publicação da Lei nº9.717/98, provocou no RPPS da União um déficit atuarial de R\$416.319.000.000,00 (quatrocentos e dezesseis bilhões e trezentos e dezenove milhões de reais), e que para o ano de 2.007 a previsão é de um déficit de caixa no ano de 2010 este déficit é de cerca de 24,3 bilhões de reais (excluindo-se os militares), e que as contribuições sobre benefícios (aposentadorias e pensões) representam 30,6% da arrecadação prevista. Tem-se assim que estes benefícios além de impactar anualmente o RPPS em quase quarenta bilhões, ainda transfere do orçamento federal, de outras fontes de financiamento estes vinte e três bilhões de reais.

Se à época da introdução do novo regime previdenciário para os servidores públicos federais da União, este somente fosse destinado aos que ingressassem no serviço público após a

promulgação da Lei nº 8.112/90, teríamos, muito superficialmente, um regime que teria em caixa R\$13.734.948.187,11<sup>57</sup> (treze bilhões setecentos e trinta e quatro milhões e novecentos e quarenta e oito mil cento e oitenta e sete reais e onze centavos).

Esta dicotomia econômico financeira, calcada na irresponsabilidade de governos passados com relação à contribuição da cota-parte patronal, serve de verve a neoliberais de que o servidor público é o algoz do Estado brasileiro, pois ele draga os recursos públicos destinados a política social e investimentos, com o discurso de que o estado brasileiro é inchado e oferece péssimos serviços.

Da publicação da 8.112/90 até 1.998, o Regime Próprio de Previdência Social, era um regime contábil, pois na prática quem assumia os riscos da não sustentabilidade do sistema era o Tesouro Nacional, forma de manter o discurso de déficit atuarial do sistema, sem, no entanto abrir as contas e identificar os óbices oriundos da implantação deste Regime Próprio. No caso da União ainda é um Regime Contábil.

Outra consequência da desvinculação ao RGPS foi a perda do direito da aposentadoria especial para o servidores submetidos a regime que provoca dano a saúde ou a sua integridade física.

Em 04 de junho de 1998, com a promulgação da Emenda Constitucional nº19, o servidor público passa a ser considerado um cidadão de segunda categoria, sendo discriminado perante a Constituição como trabalhador, pois se acrescentou o parágrafo terceiro do art. 39 da Constituição, *in verbis*:

*Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.*

deixando de fazer jus ao direito constitucional de irredutibilidade dos salários, possibilidade de convenção e acordo coletivo de trabalho, e do determinante de que funções iguais salários iguais (inciso XXXII), foi estabelecido teto remuneratório.

Com a vigência da Lei nº 8.112/90 criou-se um Regime Próprio de Previdência Servidor Público Civil da União, destoante do RGPS, podendo coexistir uma previdência com regras de financiamento e sistema contributivo e outra “sem regras” atuariais e de sustentabilidade. Assim atendendo ao Consenso de Washington<sup>58</sup>, uma das medidas foi “profissionalizar” a gestão do Estado

<sup>57</sup> Considerou-se os ingressos no serviço público a partir de 1.995, aplicando-se a alíquota de 11% servidor e 22% patronal, com juros de 6% ao ano. Excluiu-se as aposentadorias precoces de quem ingressou neste período e os servidores que ingressaram entre 1.991 e 1.994, e os militares. Fonte SRH/MPOG 2007.

<sup>58</sup> O termo “*Consenso de Washington*” John Williamson criou a expressão “*Consenso de Washington*”, em 1990, originalmente para significar: “o mínimo denominador comum de recomendações de políticas econômicas que estavam sendo cogitadas pelas instituições financeiras baseadas em Washington D.C. e que deveriam ser aplicadas nos países da América Latina, tais como eram suas economias em 1989”, sendo as seguintes **dez regras básicas**: *Disciplina fiscal; Redução dos gastos públicos; Reforma tributária; Juros de mercado; Câmbio de mercado; Abertura comercial;*



Brasileiro<sup>59</sup> incluindo aí os Regimes de Próprios de Previdência Social. Uma das primeiras ações desta política foi a Emenda Constitucional nº 20, que instituiu a proibição de percepção simultânea de aposentadoria com a de cargo, emprego ou função pública, salvo as acumulações permitidas, e alterou substancialmente o art. 40 da Constituição Federal, inserindo alguns conceitos e determinantes que são fundamentais para se entender o *modus operandi* a Previdência do Servidor Público Civil, *in verbis*:

*Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.*

*§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma do § 3º:*

*I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei;*

*II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;*

*III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:*

*a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;*

*b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.*

*§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.*

*§ 3º Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração.*

*§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.*

*§ 5º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, a, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.*

*§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo.*

*§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício da pensão por morte, que será igual ao valor dos proventos do servidor falecido ou ao valor dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data de seu falecimento, observado o disposto no § 3º.*

Investimento estrangeiro direto, com eliminação de restrições; Privatização das estatais; Desregulamentação (afrouxamento das leis econômicas e trabalhistas); Direito à propriedade intelectual.

<sup>59</sup> A Lei de Responsabilidade Fiscal é um dos resultados efetivos desta política.



§ 8º Observado o disposto no art. 37, XI, os proventos de aposentadoria e as pensões serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e aos pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

§ 9º O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.

§ 10. A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.

§ 11. Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo.

§ 12. Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.

§ 13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

§ 15. Observado o disposto no art. 202, lei complementar disporá sobre as normas gerais para a instituição de regime de previdência complementar pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para atender aos seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo.

§ 16. Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar."

Na nova redação do art. 40 dada pela Emenda Constitucional nº 20, foram introduzidos os conceitos de:

1. Caráter contributivo: tal determinação implica que somente fará jus aos benefícios inseridos no regime Próprio de Previdência, se houver contribuição pecuniária prévia, e por conseguinte os benefícios tem seus valores ajustados a este tempo de contribuição e sua evolução (devidamente atualizado desde 1994). Este conceito diferencia administrativamente: tempo de serviço, de tempo de contribuição, apesar do primeiro coincidir quase sempre com o segundo. Com este conceito não mais se permite que as licenças para acompanhamento de pessoa doente na família (art.83 da Lei nº8.112/90); para acompanhamento de cônjuge que não há percepção de remuneração, mas que caracterizam efetivo exercício, somente haverá o computo como período contributivo (tempo de contribuição), se e somente se, o servidor fizer o depósito da contribuição

previdenciária devida, caso contrário hoje se tem para estes casos tempo de serviço e não tempo de contribuição o que afeta diretamente os cálculos de concessão da aposentadoria.

2. Equilíbrio Financeiro e Atuarial: tal dispositivo determina que o sistema tenha de ser sustentável, isto é os ingressos financeiros tem de cumprir com os compromissos vigentes. A alíquota, os benefícios e o nível de proventos concedidos têm de se adequar a massa demográfica, podendo haver dissociação entre valores de contribuição e valores de percepção de benefício. Verifica-se que a introdução deste conceito no Regime Próprio da União, se deu sem o “encontro de contas”, com uma situação atuarial deficitária e de fluxo de caixa negativo dependendo do aporte de recursos do Tesouro Nacional. Concluindo que a alíquota presente e a base de contribuintes do regime (ativos e inativos) são determinadas para resgatar este passivo, que na prática nos coloca a incrementar nossa contribuição para pagar uma conta gerada pela ineficiência do Estado.

3. Tempo de Contribuição Fictício: O tempo de contribuição fictício, é a prática de se incorporar período de atividade educacional, laboral ou cívica sem contribuição a regime de previdência, para constar como tempo de serviço junto ao serviço público, ou em atividades insalubres. Como por exemplo tempo de Escola Técnica Federal; tempo de alistamento militar (sem vínculo anterior com o serviço público), e os bônus de tempo para atividades insalubres – em média para homens: 4 meses para cada ano trabalhado, e para mulheres: 3 meses para cada ano trabalhado. Apesar de ser medida salutar a não contagem de período estranho, pois sacrifica o coletivo de segurados em benefício de poucos indivíduos, na prática impediu que o servidor público aproveite-se o tempo de exercício em condições insalubres.

Inova a EC nº20 quando casa os requisitos de idade, tempo de contribuição para qualquer Regime de Previdência, tempo de Regime Próprio e carência no cargo, dando um arcabouço atuarial ao Regime Próprio. Com esta formatação os homens passam a se aposentar integralmente se tiverem: **60 anos de idade, 35 anos de contribuição, 10 anos de serviço público, e 5 anos no cargo**. E as mulheres: **55 anos de idade, 30 anos de contribuição, 10 anos de serviço público, e 5 anos no cargo**. Com esta regra exige que para se aposentar no serviço público o servidor tenha de estar em pleno exercício em atividade segurada do regime próprio, quando da solicitação do benefício, e por outro lado impede o mesmo de solicitar o benefício junto ao RGPS, pois com a exigência dos 5 anos, o servidor perde a qualidade de segurado junto ao RGPS.

Estas mudanças apesar de aproximarem o Regime Próprio de um sistema técnico-econômico, dissociando o servidor como propriedade Estatal, aplicou regras de transição para evitar demandas judiciais dos servidores que já tinham cumprido os requisitos para a aposentadoria voluntária.

A EC nº20, cria de forma sutil o teto de proventos do Regime Próprio, desde que se crie uma previdência complementar. A EC nº20 teve sua regulamentação estabelecido por meio da Lei nº9.717, de 27 de novembro de 1998, que determinou que todos os Regimes Próprios de Previdência

Social – RPPS dos servidores públicos de todos os Entes Federados deverão ser organizados baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, incluindo desta vez os militares, que até então possuíam tratamento diferenciado e apartado dos servidores civis.

A Lei nº 9.717/98<sup>60</sup> por meio do parágrafo 1º do art. 2º incluiu um freio nos ajustes a serem concedidos aos servidores públicos, pois limita a despesa com inativos e pensionistas fique

<sup>60</sup> LEI Nº 9.717, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998. *Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.* O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei: **Art. 1º** Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios: I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço, bem como de auditoria, por entidades independentes legalmente habilitadas, utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios; II - financiamento mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes; III - as contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes; IV - cobertura de um número mínimo de segurados, de modo que os regimes possam garantir diretamente a totalidade dos riscos cobertos no plano de benefícios, preservando o equilíbrio atuarial sem necessidade de resseguro, conforme parâmetros gerais; V - cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargos efetivos e a militares, e a seus respectivos dependentes, de cada ente estatal, vedado o pagamento de benefícios, mediante convênios ou consórcios entre Estados, entre Estados e Municípios e entre Municípios; VI - pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do regime e participação de representantes dos servidores públicos e dos militares ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação; VII - registro contábil individualizado das contribuições de cada servidor e dos entes estatais, conforme diretrizes gerais; VIII - identificação e consolidação em demonstrativos financeiros e orçamentários de todas as despesas fixas e variáveis com pessoal inativo civil, militar e pensionistas, bem como dos encargos incidentes sobre os proventos e pensões pagos; IX - sujeição às inspeções e auditorias de natureza atuarial, contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos de controle interno e externo. Parágrafo único. No caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, constitui requisito adicional, para organização e funcionamento de regime próprio de previdência social dos servidores públicos e dos militares, ter receita diretamente arrecadada ampliada, na forma estabelecida por parâmetros legais, superior à proveniente de transferências constitucionais da União e dos Estados. **Art. 2º** A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares não poderá exceder, a qualquer título, o dobro da contribuição do segurado. § 1º A despesa líquida com pessoal inativo e pensionistas dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares de cada um dos entes estatais não poderá exceder a doze por cento de sua receita corrente líquida em cada exercício financeiro, observado o limite previsto no *caput*, sendo a receita corrente líquida calculada conforme a Lei Complementar nº 82, de 27 de março de 1995. § 2º Entende-se, para os fins desta Lei, como despesa líquida a diferença entre a despesa total com pessoal inativo e pensionistas dos regimes próprios de previdência social dos servidores e dos militares de cada um dos entes estatais e a contribuição dos respectivos segurados. § 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios publicarão, até trinta dias após o encerramento de cada mês, demonstrativo da execução orçamentária mensal e acumulada até o mês anterior ao do demonstrativo, explicitando, conforme diretrizes gerais, de forma desagregada: I - o valor da contribuição dos entes estatais; II - o valor das contribuições dos servidores públicos e dos militares, ativos; III - o valor das contribuições dos servidores públicos e dos militares, inativos e respectivos pensionistas; IV - o valor da despesa total com pessoal ativo civil e militar; V - o valor da despesa com pessoal inativo civil e militar e com pensionistas; VI - o valor da receita corrente líquida do ente estatal, calculada nos termos do § 1º; VII - os valores de quaisquer outros itens considerados para efeito do cálculo da despesa líquida de que trata o § 2º deste artigo. § 4º Antes de proceder a quaisquer revisões, reajustes ou adequações de proventos e de pensões que impliquem aumento de despesas, os entes estatais deverão regularizar a situação sempre que o demonstrativo de que trata o parágrafo anterior, no que se refere à despesa acumulada até o mês, indicar o descumprimento dos limites fixados nesta Lei. **Art. 3º** As contribuições dos servidores públicos e militares federais, estaduais e municipais e os militares dos Estados e do Distrito Federal, inativos e pensionistas, para os respectivos regimes próprios de previdência social, fixadas por critérios definidos em lei, serão feitas por alíquotas não superiores às aplicadas aos servidores ativos do respectivo ente estatal. **Art. 4º** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão ajustar os seus planos de benefícios e custeio sempre que excederem, no exercício, os limites previstos no art. 2º desta Lei, para retornar a estes limites no exercício financeiro subsequente. **Art. 5º** Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal não poderão conceder benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social, de que trata a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, salvo disposição em contrário da Constituição Federal. **Art. 6º** Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º e, adicionalmente, os seguintes preceitos: I - estabelecimento de estrutura técnico-administrativa, com conselhos de administração e fiscal e autonomia financeira; II - existência de conta do fundo distinta do Tesouro da unidade federativa; III - aporte de capital inicial em valor a ser definido conforme diretrizes gerais; IV - aplicação de recursos, conforme estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional; V - vedação da utilização de recursos do fundo de bens, direitos e ativos para empréstimos de qualquer natureza, inclusive à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a entidades da administração indireta e aos respectivos segurados; VI - vedação à aplicação de recursos em títulos públicos, com exceção de títulos do Governo Federal; VII - avaliação de bens, direitos e ativos de qualquer natureza integrados ao fundo, em conformidade com a Lei 4.320, de 17 de março de 1964 e alterações subsequentes; VIII - estabelecimento de limites para a taxa de administração, conforme parâmetros gerais; IX - constituição e extinção do fundo mediante lei. **Art. 7º** O descumprimento do disposto nesta Lei pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e pelos respectivos fundos, implicará, a partir de 1º de julho de 1999: I - suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; II - impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos,

limitado a 12% de sua despesa corrente líquida. Como persiste a paridade e a integralidade para a grande massa de servidores é imperioso que a relação entre ativos e inativos fique na proporção próxima 3:1, mantendo o limite de gastos em 50% das despesas, caso contrário haverá um congelamento dos salários, ou alteração das regras para a concessão de benefícios previdenciários, conforme determina o art. 4º da mesma lei.

A aplicação da Lei nº9.717/98 mudou de forma positiva a Seguridade Social dos servidores públicos dos Estados e Municípios, fazendo com que diversos Regimes que estavam em déficits atuariais passaram a ter saldo positivo, vide quadros 01 e 02, apesar de manter a contribuição patronal igual a do servidor (1:1):

Adiante a Lei nº 8.112/90 não teve uma regulamentação ampla na área de seguridade social, e as economias previstas a serem efetivadas com a EC nº20/98 não se mostraram eficientes, assim o governo tomou a iniciativa de melhorar os condicionantes de sustentabilidade dos RPPS, por meio da Emenda Constitucional nº41<sup>61</sup>, de 19 de dezembro de 2003. A Lei nº 10.887<sup>62</sup>, de 24 de junho

financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; III - suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais. **Art. 8º** Os dirigentes do órgão ou da entidade gestora do regime próprio de previdência social dos entes estatais, bem como os membros dos conselhos administrativo e fiscal dos fundos de que trata o art. 6º, respondem diretamente por infração ao disposto nesta Lei, sujeitando-se, no que couber, ao regime repressivo da Lei nº 6.435, de 15 de julho de 1977, e alterações subseqüentes, conforme diretrizes gerais. **Parágrafo único.** As infrações serão apuradas mediante processo administrativo que tenha por base o auto, a representação ou a denúncia positiva dos fatos irregulares, em que se assegure ao acusado o contraditório e a ampla defesa, em conformidade com diretrizes gerais. **Art. 9º** Compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social: I - a orientação, supervisão e acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos fundos a que se refere o art. 6º, para o fiel cumprimento dos dispositivos desta Lei; II - o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstos nesta Lei. **Art. 10.** No caso de extinção de regime próprio de previdência social, a União, o Estado, o Distrito Federal e os Municípios assumirão integralmente a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a sua vigência, bem como daqueles benefícios cujos requisitos necessários a sua concessão foram implementados anteriormente à extinção do regime próprio de previdência social. **Art. 11.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Brasília, 27 de novembro de 1998; 177º da Independência e 110º da República. **FERNANDO HENRIQUE CARDOSO** Waldeck Ornélas

61

**EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2003** As MESAS da CÂMARA DOS DEPUTADOS e do SENADO FEDERAL, nos termos do § 3 do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional: **Art. 1º** A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações: "Art. 37. ....XL - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como li-mite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Es-taduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o sub-sídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tri-bunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; ..... (NR) "**Art. 40.** Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. § 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; ..... § 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei. .... § 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual: I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime

geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito. § 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei. § 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida. § 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei. § 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos. § 19. O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, III, a, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II. § 20. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X." (NR)

<sup>62</sup> O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei: Art. 1o No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3o do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência. § 1o As remunerações consideradas no cálculo do valor inicial dos proventos terão os seus valores atualizados mês a mês de acordo com a variação integral do índice fixado para a atualização dos salários-de-contribuição considerados no cálculo dos benefícios do regime geral de previdência social. § 2o A base de cálculo dos proventos será a remuneração do servidor no cargo efetivo nas competências a partir de julho de 1994 em que não tenha havido contribuição para regime próprio.

§ 3o Os valores das remunerações a serem utilizadas no cálculo de que trata este artigo serão comprovados mediante documento fornecido pelos órgãos e entidades gestoras dos regimes de previdência aos quais o servidor esteve vinculado ou por outro documento público, na forma do regulamento. § 4o Para os fins deste artigo, as remunerações consideradas no cálculo da aposentadoria, atualizadas na forma do § 1o deste artigo, não poderão ser: I - inferiores ao valor do salário-mínimo; II - superiores ao limite máximo do salário-de-contribuição, quanto aos meses em que o servidor esteve vinculado ao regime geral de previdência social. § 5o Os proventos, calculados de acordo com o caput deste artigo, por ocasião de sua concessão, não poderão ser inferiores ao valor do salário-mínimo nem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

Art. 2o Aos dependentes dos servidores titulares de cargo efetivo e dos aposentados de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, falecidos a partir da data de publicação desta Lei, será concedido o benefício de pensão por morte, que será igual: I - à totalidade dos proventos percebidos pelo aposentado na data anterior à do óbito, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, acrescida de 70% (setenta por cento) da parcela excedente a este limite; ou II - à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo na data anterior à do óbito, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, acrescida de 70% (setenta por cento) da parcela excedente a este limite, se o falecimento ocorrer quando o servidor ainda estiver em atividade. Parágrafo único. Aplica-se ao valor das pensões o limite previsto no art. 40, § 2o, da Constituição Federal.

Art. 3o Para os fins do disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões pagos aos respectivos servidores e militares, ativos e inativos, e pensionistas, na forma do regulamento. Art. 4o A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de 11% (onze por cento), incidente sobre a totalidade da base de contribuição. (Vide Emenda Constitucional nº 47, de 2005) § 1o Entende-se como base de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual ou quaisquer outras vantagens, excluídas: I - as diárias para viagens; II - a ajuda de custo em razão de mudança de sede; III - a indenização de transporte; IV - o salário-família; V - o auxílio-alimentação; VI - o auxílio-creche; VII - as parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho; VIII - a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança; e IX - o abono de permanência de que tratam o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5o do art. 2o e o § 1o do art. 3o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003.

§ 2o O servidor ocupante de cargo efetivo poderá optar pela inclusão na base de contribuição de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho, do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança, para efeito de cálculo do benefício a ser concedido com fundamento no art. 40 da Constituição Federal e art. 2o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, respeitada, em qualquer hipótese, a limitação estabelecida no § 2o do art. 40 da Constituição Federal. Art. 5o Os aposentados e os pensionistas de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, contribuirão com 11% (onze por cento), incidentes sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadorias e pensões concedidas de acordo com os critérios estabelecidos no art. 40 da Constituição Federal e nos arts. 2o e 6o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social. (Vide Emenda Constitucional nº 47, de 2005) Art. 6o Os aposentados e os pensionistas de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, em gozo desses benefícios na data de publicação da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, contribuirão com 11% (onze por cento), incidentes sobre a parcela dos proventos de aposentadorias e pensões que supere 60% (sessenta por cento) do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social. (Vide Emenda Constitucional nº 47, de 2005) Parágrafo único. A contribuição de que trata o caput deste artigo incidirá sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas aos servidores e seus dependentes que tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios com base nos critérios da legislação vigente até 31 de dezembro de 2003.

Art. 7o O servidor ocupante de cargo efetivo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas na alínea a do inciso III do § 1o do art. 40 da Constituição Federal, no § 5o do art. 2o ou no § 1o do art. 3o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, e que opte por permanecer em atividade fará jus a abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no inciso II do § 1o do art. 40 da Constituição Federal. Art. 8o A contribuição da União, de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência, de que trata o art. 40 da Constituição Federal, será o dobro da contribuição do servidor ativo, devendo o produto de sua arrecadação ser contabilizado em conta específica.

Parágrafo único. A União é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do regime decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. Art. 9o A unidade gestora do regime próprio de previdência dos servidores, prevista no art. 40, § 20, da Constituição Federal:

Art. 10 O servidor ocupante de cargo efetivo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas na alínea a do inciso III do § 1o do art. 40 da Constituição Federal, no § 5o do art. 2o ou no § 1o do art. 3o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, e que opte por permanecer em atividade fará jus a abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no inciso II do § 1o do art. 40 da Constituição Federal. Art. 11 O servidor ocupante de cargo efetivo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas na alínea a do inciso III do § 1o do art. 40 da Constituição Federal, no § 5o do art. 2o ou no § 1o do art. 3o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, e que opte por permanecer em atividade fará jus a abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no inciso II do § 1o do art. 40 da Constituição Federal. Art. 12 O servidor ocupante de cargo efetivo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas na alínea a do inciso III do § 1o do art. 40 da Constituição Federal, no § 5o do art. 2o ou no § 1o do art. 3o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, e que opte por permanecer em atividade fará jus a abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no inciso II do § 1o do art. 40 da Constituição Federal.

Art. 13 O servidor ocupante de cargo efetivo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas na alínea a do inciso III do § 1o do art. 40 da Constituição Federal, no § 5o do art. 2o ou no § 1o do art. 3o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, e que opte por permanecer em atividade fará jus a abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no inciso II do § 1o do art. 40 da Constituição Federal. Art. 14 O servidor ocupante de cargo efetivo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas na alínea a do inciso III do § 1o do art. 40 da Constituição Federal, no § 5o do art. 2o ou no § 1o do art. 3o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, e que opte por permanecer em atividade fará jus a abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no inciso II do § 1o do art. 40 da Constituição Federal.

Art. 15 O servidor ocupante de cargo efetivo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas na alínea a do inciso III do § 1o do art. 40 da Constituição Federal, no § 5o do art. 2o ou no § 1o do art. 3o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, e que opte por permanecer em atividade fará jus a abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no inciso II do § 1o do art. 40 da Constituição Federal. Art. 16 O servidor ocupante de cargo efetivo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas na alínea a do inciso III do § 1o do art. 40 da Constituição Federal, no § 5o do art. 2o ou no § 1o do art. 3o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, e que opte por permanecer em atividade fará jus a abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no inciso II do § 1o do art. 40 da Constituição Federal.

Art. 17 O servidor ocupante de cargo efetivo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas na alínea a do inciso III do § 1o do art. 40 da Constituição Federal, no § 5o do art. 2o ou no § 1o do art. 3o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, e que opte por permanecer em atividade fará jus a abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no inciso II do § 1o do art. 40 da Constituição Federal. Art. 18 O servidor ocupante de cargo efetivo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas na alínea a do inciso III do § 1o do art. 40 da Constituição Federal, no § 5o do art. 2o ou no § 1o do art. 3o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, e que opte por permanecer em atividade fará jus a abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no inciso II do § 1o do art. 40 da Constituição Federal.

Art. 19 O servidor ocupante de cargo efetivo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas na alínea a do inciso III do § 1o do art. 40 da Constituição Federal, no § 5o do art. 2o ou no § 1o do art. 3o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, e que opte por permanecer em atividade fará jus a abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no inciso II do § 1o do art. 40 da Constituição Federal.



I - contará com colegiado, com participação paritária de representantes e de servidores dos Poderes da União, cabendo-lhes acompanhar e fiscalizar sua administração, na forma do regulamento; II - procederá, no mínimo a cada 5 (cinco) anos, a recenseamento previdenciário, abrangendo todos os aposentados e pensionistas do respectivo regime; III - disponibilizará ao público, inclusive por meio de rede pública de transmissão de dados, informações atualizadas sobre as receitas e despesas do respectivo regime, bem como os critérios e parâmetros adotados para garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial. Art. 10. A Lei no 9.717, de 27 de novembro de 1998, com a redação dada pela Medida Provisória no 2.187-13, de 24 de agosto de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações: "Art. 1o ..... X - vedação de inclusão nos benefícios, para efeito de percepção destes, de parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança ou de cargo em comissão, exceto quando tais parcelas integrem a remuneração de contribuição do servidor que se aposentar com fundamento no art. 40 da Constituição Federal, respeitado, em qualquer hipótese, o limite previsto no § 2o do citado artigo; XI - vedação de inclusão nos benefícios, para efeito de percepção destes, do abono de permanência de que tratam o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5o do art. 2o e o § 1o do art. 3o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003. ...." (NR) "Art. 2o A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição. § 1o A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. § 2o A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios publicarão, até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre, demonstrativo financeiro e orçamentário da receita e despesa previdenciárias acumuladas no exercício financeiro em curso. § 3o (revogado) § 4o (revogado) § 5o (revogado) § 6o (revogado) § 7o (revogado)" (NR) "Art. 3o As alíquotas de contribuição dos servidores ativos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para os respectivos regimes próprios de previdência social não serão inferiores às dos servidores titulares de cargos efetivos da União, devendo ainda ser observadas, no caso das contribuições sobre os proventos dos inativos e sobre as pensões, as mesmas alíquotas aplicadas às remunerações dos servidores em atividade do respectivo ente estatal." (NR) Art. 11. A Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações: "Art. 12. .... I - ..... j) o exercente de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social; ..... " (NR) "Art. 69. .... § 4o Para efeito do disposto no **caput** deste artigo, o Ministério da Previdência Social e o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS procederão, no mínimo a cada 5 (cinco) anos, ao recenseamento previdenciário, abrangendo todos os aposentados e pensionistas do regime geral de previdência social." (NR) "Art. 80. .... VII - disponibilizará ao público, inclusive por meio de rede pública de transmissão de dados, informações atualizadas sobre as receitas e despesas do regime geral de previdência social, bem como os critérios e parâmetros adotados para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do regime." (NR) Art. 12. A Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações: "Art. 11. .... I - ..... j) o exercente de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social; ..... " (NR) "Art. 29-B. Os salários-de-contribuição considerados no cálculo do valor do benefício serão corrigidos mês a mês de acordo com a variação integral do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE." Art. 13. O art. 11 da Lei no 9.532, de 10 de dezembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 11. As deduções relativas às contribuições para entidades de previdência privada, a que se refere a alínea e do inciso II do art. 8o da Lei no 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e às contribuições para o Fundo de Aposentadoria Programada Individual - Fapi, a que se refere a Lei no 9.477, de 24 de julho de 1997, cujo ônus seja da própria pessoa física, ficam condicionadas ao recolhimento, também, de contribuições para o regime geral de previdência social ou, quando for o caso, para regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, observada a contribuição mínima, e limitadas a 12% (doze por cento) do total dos rendimentos computados na determinação da base de cálculo do imposto devido na declaração de rendimentos. § 1o Aos resgates efetuados pelos quotistas de Fundo de Aposentadoria Programada Individual - Fapi aplicam-se, também, as normas de incidência do imposto de renda de que trata o art. 33 da Lei no 9.250, de 26 de dezembro de 1995. § 2o Na determinação do lucro real e da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido, o valor das despesas com contribuições para a previdência privada, a que se refere o inciso V do art. 13 da Lei no 9.249, de 26 de dezembro de 1995, e para os Fundos de Aposentadoria Programada Individual - Fapi, a que se refere a Lei no 9.477, de 24 de julho de 1997, cujo ônus seja da pessoa jurídica, não poderá exceder, em cada período de apuração, a 20% (vinte por cento) do total dos salários dos empregados e da remuneração dos dirigentes da empresa, vinculados ao referido plano. § 3o O somatório das contribuições que exceder o valor a que se refere o § 2o deste artigo deverá ser adicionado ao lucro líquido para efeito de determinação do lucro real e da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido. § 4o O disposto neste artigo não elide a observância das normas do art. 7o da Lei no 9.477, de 24 de julho de 1997. § 5o Excetuam-se da condição de que trata o **caput** deste artigo os beneficiários de aposentadoria ou pensão concedidas por regime próprio de previdência ou pelo regime geral de previdência social." (NR) Art. 14. O art. 12 da Lei no 10.666, de 8 de maio de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação: "**Art. 12.** Para fins de compensação financeira entre o regime geral de previdência social e os regimes próprios de previdência social dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, os regimes instituídos apresentarão aos regimes de origem até o mês de maio de 2007 os dados relativos aos benefícios em manutenção em 5 de maio de 1999 concedidos a partir da promulgação da Constituição Federal." (NR) Art. 15. Os proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam os arts. 1o e 2o desta Lei serão reajustados na mesma data em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social. Art. 16. As contribuições a que se referem os arts. 4o, 5o e 6o desta Lei serão exigíveis a partir de 20 de maio de 2004. § 1o Decorrido o prazo estabelecido no **caput** deste artigo, os servidores abrangidos pela isenção de contribuição referida no § 1o do art. 3o e no § 5o do art. 8o da Emenda Constitucional no 20, de 15 de dezembro de 1998, passarão a recolher contribuição previdenciária correspondente, fazendo jus ao abono a que se refere o art. 7o desta Lei. § 2o A contribuição de que trata o art. 1o da Lei no 9.783, de 28 de janeiro de 1999, fica mantida até o início do recolhimento da contribuição a que se refere o **caput** deste artigo, para os servidores ativos. Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Art. 18. Ficam revogados os §§ 3o, 4o, 5o, 6o e 7o do art. 2o, o art. 2o-A e o art. 4o da Lei no 9.717, de 27 de novembro de 1998, o art. 8o da Medida Provisória no 2.187-13, de 24 de agosto de 2001, na parte em que dá nova redação ao inciso X do art. 1o, ao art. 2o e ao art. 2o-A da Lei no 9.717, de 27 de novembro de 1998, e a Lei no 9.783, de 28 de janeiro de 1999. Brasília, 18 de junho de 2004; 183o da Independência e 116o da República. LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA *Guido Mantega Amir Lando* Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 21.6.2004



de 2.004, que regulamentou a EC nº41, apresentou vários conceitos conflitantes entre esta e a Lei nº8.112/90 em especial, no que se refere à forma de caracterizar os rendimentos para fins de cálculo da aposentadoria.

Exemplo: É prática comum da política de remuneração do executivo civil federal o estabelecimento que o servidor para fazer jus à incorporação de uma gratificação como remuneração para fins de cálculo de proventos de aposentadoria, o mesmo deverá recebê-la por cinco anos, mas se o servidor estiver sob a égide da Emenda Constitucional nº41/03, ele terá a determinação dos proventos de aposentadoria, calculado sobre a média das 80% maiores remunerações atualizadas desde julho de 1994, tendo como base a sua contribuição previdenciária. Pergunta-se: *O servidor que ainda não completou os cinco anos para incorporação da gratificação, mas que irá se aposentar sob as regras da EC41 e que contribuiu para o Plano de Seguridade Social do servidor – PSS, sob esta gratificação, não terá direito a levar esta gratificação para a contagem ponderada de seus proventos de aposentadoria? Em não sendo considerado, não se caracteriza apropriação indébita do Estado, quando da retenção desta contribuição, e a sua não aplicação nos cálculos dos proventos.*

Quadro 1. Saldo dos RPPS's antes da Lei nº. 9.717/98, em milhões de reais.

Estado	Ativos	Inativos	Patrimônio Líquido	Déficit
Alagoas	1.980	2.130	740	3.370
Amazonas	1.660	2.420	323	3.757
Bahia	6.446	9.401	1.255	14.591
Ceará	3.153	4.598	614	7.137
Distrito Federal	4.120	6.008	802	9.325
Espírito Santo	2.130	3.107	415	4.823
Goiás	1.863	6.197		8.060
Maranhão	812	1.185	42	1.954
Mato Grosso	1.428	2.082		3.510
Mato Grosso do Sul	2.304	1.764	41	4.027
Minas Gerais	11.344	16.545	2.209	25.679
Pará	2.545	2.650		5.196
Paraíba	2.640	3.851	514	5.977
Paraná	720	13.848	918	13.596
Pernambuco	4.565	6.659	NI	11.225
Piauí	1.942	2.832	378	4.396
Rio de Janeiro	21.666	25.865	7.824	39.706
Rio Grande do Norte	2.773	1.076	17	3.833
Rio Grande do Sul	8.743	12.753	1.703	19.793
Rondônia	975	792		1.767
Santa Catarina	3.596	9.035		12.631
São Paulo	19.327	28.189	NI	47.516
Sergipe	1.649	1.925		3.573
Tocantins	678	990	132	1.536
<b>TOTAL ESTADOS</b>	<b>109.059</b>	<b>165.907</b>	<b>17.984</b>	<b>256.981</b>
Civis	46.104	132.050	-	178.154
Militares	61.634	176.531		238.165
<b>TOTAL UNIÃO</b>	<b>107.738</b>	<b>308.581</b>		<b>416.319</b>
<b>TOTAL UNIÃO/ESTADOS</b>	<b>216.797</b>	<b>474.488</b>	<b>17.984</b>	<b>673.300</b>

Fonte: Ministério da Previdência Social / Secretaria de Políticas de Previdência Social

Quadro 2. Saldo após a lei n.º 9.717/98, em milhões de reais.

Estados e Municípios	Saldo Financeiro 2004	Saldo Financeiro 2005	Var. ano %
Minas Gerais	69.684	118.843	70,54
Amapá	201.080	273.285	35,91
Rondônia	56.473	75.336	33,40
Ceará	44.082	16.487	(62,59)
Maranhão	135.265	200.065	47,90
Pernambuco	130.192	287.711	120,98
Rio de Janeiro	7.913.229	6.983.787	(11,74)
Sergipe	40.644	59.238	45,74
Paraná	3.023.578	3.131.617	3,57
Pará	23.773	51.885	118,25
Goiás	23.309	62.439	167,87
Santa Catarina	605.688	81.771	(86,50)
Tocantins	353.396	476.518	34,83
Outros	83.668	238.466	185,01
<b>Subtotal Estados</b>	<b>12.098.381</b>	<b>12.057.455</b>	<b>0,00</b>
<b>Municípios</b>	<b>7.036.356</b>	<b>8.624.305</b>	<b>22,56</b>
<b>TOTAL</b>	<b>19.134.737</b>	<b>20.681.761</b>	<b>8,0</b>

Fonte: Demonstrativo Previdenciário – DEZ CADA ANO

Elaboração: Ministério da Previdência Social / Secretaria de Políticas de Previdência Social

A EC n.º41/03 promoveu as seguintes mudanças:

1. Acabou na prática com a integralidade, por meio do estabelecimento do cálculo da média dos 80% maiores remunerações, para a definição do provento a ser concedido. Lembrando que esta média não pode ser maior que a remuneração atual (art. 40 §2º), isto é o, servidor leva a menor remuneração quando comparadas. Média maior que o último contra-cheque indicam carreiras que tiveram uma corrosão de seu poder de compra, mascarada pela manutenção da integralidade. Se houve ganho do poder de compra a média é menor que o último contra-cheque. **Este é o melhor instrumento para política de remuneração dos sindicatos, pois apresenta de forma clara se a carreira está tendo seu poder de compra corrompido ou não.**
2. Introduce um deflator para a concessão de pensões. Garante-se a integralidade até o teto do RGPS, a partir daí o pensionista recebe somente 70% do provento da aposentadoria.

3. Garante-se a perenidade do valor de compra dos proventos frente à inflação, devendo ser reajustado anualmente pelos mesmos índices e na mesma data de revisão dos benefícios do RGPS.
4. Inclui-se a contribuição previdenciária de aposentados e pensionistas, ressuscitando uma prática vigente nos primeiros trinta anos do século XX, (para os aposentados), a partir do teto do RGPS.
5. Ressuscita-se a figura do abono de permanência, agora no valor da contribuição previdenciária, antes dos 20% dos vencimentos do servidor.
6. Determina que haja apenas um único RPPS por ente federado. Este item especificamente será tratado em capítulo próprio, fazendo a projeção para cada possibilidade de sistema de gestão previdenciária.

Cumprindo um acordo político, com relação a Emenda Constitucional nº41, o Governo encaminha a denominada PEC paralela, para ajuste da previdência do servidor público. A Emenda Constitucional de nº47<sup>63</sup> introduziu a possibilidade de aposentadoria especial para os portadores de

<sup>63</sup> **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 47 Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências.** AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** Os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 37. ....

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do caput deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores." (NR)

"Art. 40. ....

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:

I portadores de deficiência;

II que exerçam atividades de risco;

III cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

§ 21. A contribuição prevista no § 18 deste artigo incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 desta Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante." (NR)

...

**Art. 2º** Aplica-se aos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se aposentarem na forma do caput do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o disposto no art. 7º da mesma Emenda.

**Art. 3º** Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

I trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

II vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;

III idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo.

deficiência, e dividiu os que exercem atividades de risco, dos que provocam dano à saúde ou a integridade física. Ampliou o teto para a cobrança previdenciária de aposentados e pensionistas, tornando o dobro do RGPS. Introduz regra de aposentadoria de transição mais flexível aos servidores públicos que a estabelecida pela EC nº20 – art3º da EC nº47.

## Algumas Conceituações Importantes para a Previdência Social

### Tabela Atuarial

Apesar de a previdência ser solidária na contribuição, de maneira geral, a população, não consegue enxergar a participação do Estado na manutenção dos benefícios da previdência social, sendo muitas vezes taxado de irresponsável na administração deste recurso. Mas o Estado tem participação fundamental na manutenção deste benefício, e da subsistência dos trabalhadores nos casos amparados em lei.

A alíquota de contribuição e o tempo necessário de permanência desta contribuição obedecem a uma lógica atuarial, isto é, estes requisitos são estabelecidos considerando uma expectativa de vida<sup>64</sup> previamente determinada (ninguém consegue saber quanto tempo cada um vai viver), assim como a probabilidade de ocorrência de benefícios de risco – aposentadorias por invalidez, doenças, acidentes. Assim quando a reserva monetária constituída para garantir a subsistência do trabalhador se extingue, mas o mesmo permanece vivo, é o Estado, que entra para garantir a sua subsistência e de seus dependentes.

Uma tábua atuarial que está sendo utilizada é a AT-83 (quadro 03), pois é considerada por muitos a mais adequada à realidade brasileira. *Obs: O Ministério da Previdência Social se vale da Tabela AT-49 antiga e sem correlação com a realidade demográfica brasileira, que “minimiza” o “déficit atuarial” presente no RPPS da União.*

Utilizando-se da tábua atuarial AT-83, é possível fazer um exercício de simulação para reforçar o contido no parágrafo anterior.

**Art. 4º** Enquanto não editada a lei a que se refere o § 11 do art. 37 da Constituição Federal, não será computada, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput do mesmo artigo, qualquer parcela de caráter indenizatório, assim definida pela legislação em vigor na data de publicação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

**Art. 5º** Revoga-se o parágrafo único do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.

**Art. 6º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos à data de vigência da Emenda Constitucional nº 41, de 2003. **MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS DEPUTADO SEVERINO CAVALCANTE**

<sup>64</sup> A expectativa de vida é uma medida que visa estimar o quanto, em anos ou em meses, uma pessoa com idade “x” irá sobreviver. Seu cálculo é feito a partir de uma fórmula utilizando a Tábua de Mortalidade/Sobrevivência (Atuarial). Para cada idade existe uma expectativa de vida e essa expectativa pode variar de uma tábua para outra, pois cada tábua utiliza uma probabilidade de morte/sobrevivência associada a cada idade.

Por exemplo: um servidor do sexo masculino, de 65 anos, que possui um cônjuge de 60 anos, e que tenha contribuído durante 35 anos para o RPPS a base de 11% de sua remuneração, e a cota-parte do Estado tenha sido de 22%. Assim temos que este servidor acumulou no período recursos financeiro para manter sua aposentadoria nos mesmos níveis por 11,66 anos. Pois com uma reserva de 33% de sua remuneração, é necessário (de forma linear) 3 meses de serviço ativo para garantir 1 mês de aposentadoria. Mas ao analisarmos a tábua AT-83, temos que este servidor tem uma sobrevida estimada em 18,54 anos. E se considerarmos que após este período a sua cônjuge teria 78 anos, que faria jus a uma pensão por mais 9,87 anos (em considerando a tábua AT-83), assim a família deste servidor se beneficiaria de benefícios previdenciários (aposentadoria e pensão) por 28,41 anos, não tendo havido contribuição para os últimos 16,75 anos, ficando este encargo para a sociedade, intermediado pelo Estado. Esta lógica é válida para um regime de repartição simples sem capitalização das contribuições aportadas ao Regime.

### Quadro 03. Tábua Atuarial AT-83.

Idade e expectativa de vida em anos							
idade	Expectativa de vida	idade	Expectativa de vida	idade	Expectativa de vida	idade	Expectativa de vida
1	77,80	26	53,61	51	30,12	76	11,01
2	76,89	27	52,65	52	29,25	77	10,43
3	75,94	28	51,68	53	28,39	78	9,87
4	74,98	29	50,72	54	27,53	79	9,33
5	74,02	30	49,75	55	26,68	80	8,81
6	73,04	31	48,79	56	25,84	81	8,31
7	72,07	32	47,83	57	25,01	82	7,83
8	71,09	33	46,87	58	24,17	83	7,38
9	70,12	34	45,91	59	23,35	84	6,94
10	69,14	35	44,95	60	22,53	85	6,53
11	68,17	36	43,99	61	21,71	86	6,13
12	67,20	37	43,03	62	20,90	87	5,75
13	66,22	38	42,07	63	20,11	88	5,39
14	65,25	39	41,12	64	19,32	89	5,03
15	64,28	40	40,17	65	18,54	90	4,68
16	63,31	41	39,22	66	17,77	91	4,33
17	62,33	42	38,28	67	17,02	92	3,98
18	61,36	43	37,34	68	16,29	93	3,62
19	60,39	44	36,41	69	15,56	94	3,24
20	59,42	45	35,49	70	14,86	95	2,84
21	58,45	46	34,57	71	14,18	96	2,39
22	57,48	47	33,67	72	13,51	97	1,88
23	56,51	48	32,77	73	12,86	98	1,27
24	55,55	49	31,88	74	12,22	99	0,50
25	54,58	50	30,99	75	11,61		

## Tipos de Regimes de Previdência Social & Tipos de Sistema: Repartição Simples e Capitalização.

A previdência brasileira apresenta dois tipos de Regime: um Regime Geral de Previdência Social – RGPS, destinado aos trabalhadores regidos pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, conhecida como Consolidação das Leis de Trabalho – CLT, aos trabalhadores autônomos, aos trabalhadores rurais, aos empresários e empregados domésticos; e o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, destinado a servidores públicos, podendo existir um regime próprio para cada ente da federação.

Esta separação, entre servidores públicos e outros trabalhadores, é muito comum nos países, conforme se pode ver no levantamento realizado pelo Banco Mundial, em 1999, no documento: *“Administrative & Civil Service Reform, Pension Arrangements”*, Quadro 04.

No Brasil apesar de existirem regimes separados, a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, em seu artigo 5º veda a concessão de benefícios ao RPPS distintos do RGPS, *in verbis*:

*“Art. 5º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal não poderão conceder benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social, de que trata a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, salvo disposição em contrário da Constituição Federal.”*

Independente do tipo de regime a qual esteja vinculado o segurado, os regimes podem se basear em dois tipos de sistemas: o denominado de Repartição Simples, e o de Capitalização.

No sistema de repartição simples os recursos dos contribuintes atuais são recolhidos para cobrir os gastos com os aposentados de hoje. Sendo um pacto social entre gerações, em que os ativos financiam os inativos. Este sistema é adotado por países como: Brasil, EUA, França, Alemanha, Espanha.

Neste sistema, e em tomando por base o exemplo do servidor dado anteriormente, temos que para se garantir o pacto entre gerações, seriam necessários 2,4 servidores na ativa, com o mesmo nível de remuneração para garantir a aposentadoria e pensão por 28,41 anos. Tal correlação de garantia dos benefícios de aposentadoria nos mesmos níveis da ativa faz com que no médio prazo estes 2,4 servidores, necessitem para a sua aposentadoria 5,76 servidores na ativa e assim sucessivamente, numa progressão geométrica. Considerando que a população brasileira já entrou no que os demógrafos denominam de taxa de reposição, não há “estoque” de pessoas na população que permita um incremento da força de trabalho estatal neste nível, e o planeta terra com uma população superior a 6 bilhões de habitantes não possui capacidade de suporte, para absorver toda esta população. Assim para



manter este pacto a presença do Estado no financiamento deve ser cada vez maior, por meio da transferência de recursos de outras áreas.

#### Quadro 04. Provisão dos sistemas de aposentadoria dos servidores públicos, no mundo.

Integração dos Sistemas do Setor Público e do Setor Privado	Sistemas Separados	Sistemas apenas para o Setor Público
Albânia	África do Sul	Austrália
Argentina	Bélgica	Benin
Canadá	Alemanha	Áustria
Chile	Arábia Saudita	Baharain
Chipre	Brasil	Burkina Faso
Colômbia	Burundi	Cabo Verde
Espanha	Camarões	Cingapura
EUA	China	Congo
Ilhas Fiji	Coréia do Sul	Costa do Marfim
Finlândia	El Salvador	Filipinas
Holanda	França	Gabão
Hungria	Gâmbia	Grécia
Irlanda	Guatemala	Haiti
Japão	Honduras	Ilhas Salomão
Libéria	Índia	Indonésia
Nepal	Irã	Iraque
Noruega	Itália	Jordânia
Peru	Líbano	Líbia
Reino Unido	Luxemburgo	Madagascar
Rússia	Malásia	Marrocos
Suécia	Mauritânia	México
Suíça	Nigéria	Panamá
Zimbabwe	Paquistão	Paraguai
	Quênia	Rep. Dominicana
	Sta. Lúcia	Senegal
	Síria	Sri-Lanka
	Suazilândia	Sudão
	Suriname	Tailândia
	Taiwan	Tanzânia
	Togo	Trinidad e Tobago
	Tunísia	Turquia
	Uganda	Venezuela
	Vietnã	Zaire
	Zâmbia	
		Bangladesh
		Botswana
		Miamar
		Malawi
		Serra Leoa
		Somália

Fonte: banco mundial - 1999

É o choque da política do *Laissez-faire* de Keynes, ou a presença da dialética, onde cada sistema tem em si o germe de sua destruição, com o crescimento demográfico constante e a necessidade de incremento constante de recursos naturais para a manutenção desta política.

O sistema de capitalização, por sua vez é baseado na idéia de poupança individual, onde cada segurado realiza contribuições que são depositadas em uma conta específica e acumuladas ao longo da vida ativa do trabalhador. No momento da sua aposentadoria, terá direito a receber de volta uma renda vitalícia baseada na contribuição ao sistema, acrescido dos rendimentos do capital. Este sistema é adotado pelo Chile.

Neste sistema, por sua vez é mais justo com a sociedade como um todo, pois os proventos de aposentadoria serão bancados com a reserva monetária aferida quando em atividade laboral, não havendo necessariamente transferência de recursos do Estado para a manutenção destes benefícios. Mas este sistema é injusto com o segurado, pois o mesmo fica a mercê dos administradores de seu fundo de pensão, sendo que qualquer perda terá repercussão direta com seus proventos futuros. Ademais o mesmo é penalizado se ultrapassar o período de sobrevivência determinado pela tábua atuarial.

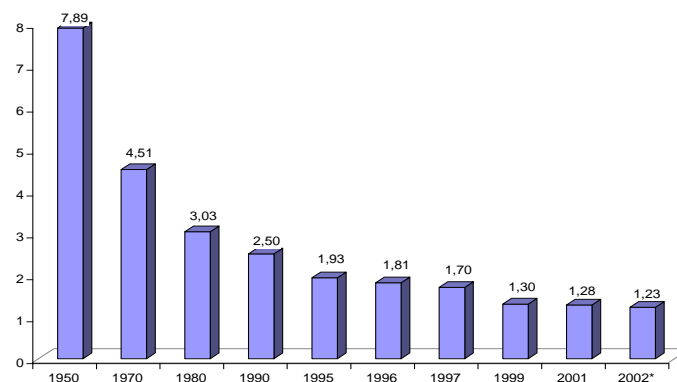
Voltemos ao exemplo daquele servidor: ele acumulou reservas para bancar apenas 11,66 anos de aposentadoria, mas tem uma expectativa de manutenção de benefícios da ordem de 28,41 anos. Assim para garantir os benefícios por este prazo, o valor de proventos do mesmo teria de ser reduzido para 41,04% do valor original.

O que se apresenta hoje, na União, é exatamente o oposto da necessidade do pacto de geração, a relação entre ativos e inativos vem se reduzindo progressivamente desde 1950 (Quadro 05).

A idéia de se inserir a economia informal no sistema oficial de previdência, apesar de ser uma política de inclusão social necessária e imprescindível de justiça social, somente adiará a necessidade de repensar o sistema de repartição simples.

Afora isto temos que a taxa de sobrevivência da população mundial tem sido elevada, fazendo com que a mesma tenha uma sobrevivência após a concessão da aposentadoria cada vez maior, tornando rapidamente defasadas as tábuas atuariais empregadas para garantir a sustentabilidade dos regimes e obrigando a enfrentar um dilema: Em estando o trabalhador vivendo mais, é necessário um tempo maior de contribuição, por conseguinte um tempo maior de trabalho.

**Quadro 05. Relação entre contribuintes e beneficiários da Previdência Social (1950 a 2002).**  
Fonte: MPS.



**Tabela 1. Previdência Social Geral: Distribuição do percentual das Fontes de Recursos 1999-2004.**

Fontes	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Média sobre total
1 Recursos Provenientes de Impostos.	5,8%	3,6%	8,4%	8,6%	9,4%	6,4%	7,0%
2. Contribuições Sociais	92,8%	95,7%	93,7%	93,3%	92,4%	96,4%	94,0%
2.1 Contribuições dos Empregados e dos Trabalhadores para a Seguridade Social - CETSS	62,6%	61,5%	61,0%	59,1%	56,9%	59,0%	59,2%
2.2. Contribuição Sobre o Lucro - CSLL	5,1%	4,8%	4,5%	2,8%	2,8%	2,0%	3,7%
2.3. Contribuição para Financiamento de Seguridade Social - COFINS	20,7%	21,3%	21,5%	26,6%	26,6%	28,0%	24,0%
2.4. Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF	4,4%	5,4%	3,5%	1,9%	3,5%	3,4%	3,7%
3. Outras Fontes	1,4%	3,3%	1,1%	1,0%	0,7%	0,9%	1,4%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	-

Fonte SIAFI/SIDOR

## Seletividade e Distributividade

Pela universalidade, entende-se que todos os fatos geradores de necessidades sociais devem ser cobertos e todas as pessoas que se encontrem em estado de necessidade devem ser atendidas pela Seguridade Social. Porém, a capacidade econômica do Estado limita essa universalidade de atendimento e de cobertura visto que as necessidades são sempre maiores e renováveis do que as condições econômicas do País para fazer face a essas necessidades. Desta maneira, deve-se otimizar os poucos recursos existentes, selecionando e distribuindo melhor as prestações.

Essa é a idéia do princípio da seletividade: selecionar aquelas prestações que melhor atendam aos objetivos da Seguridade Social (artigo 193 da CF/88). João Batista Lazzari afirma que o princípio da seletividade “pressupõe que os benefícios são concedidos a quem deles efetivamente necessite, razão pela qual a Seguridade Social deve apontar os requisitos para a sua concessão de benefícios e serviços”.

O princípio da distributividade diz respeito às pessoas que deverão ser protegidas prioritariamente pela Seguridade Social. Para João Batista Lazzari, o “princípio da distributividade, inserido na ordem social, é de ser interpretado em seu sentido de distribuição de renda e bem-estar, ou seja, pela concessão de benefícios e serviços visa-se ao bem-estar e à justiça social (art. 193 da Carta Magna)”.

Na seletividade, ocorre a escolha das prestações que melhor atendam aos objetivos da Seguridade Social ao passo que, na distributividade, há a preocupação de se estar atendendo, prioritariamente, aqueles indivíduos que estão em maior estado de necessidade.

A universalidade é mitigada pelo princípio da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços. Só faz sentido falar em seletividade e distributividade se estiver presente a questão da limitada capacidade econômica para fazer face às contingências sociais que devem ser atendidas pela Seguridade Social.

### Irredutibilidade do Valor dos Benefícios

João Batista Lazzari diz que princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios é “princípio equivalente ao da intangibilidade do salário dos empregados e dos vencimentos dos servidores, significa que o benefício legalmente concedido (...) não pode ter seu valor nominal reduzido, não podendo ser objeto de desconto (...)”.

Pode-se dizer que é uma aplicação do princípio da suficiência ou efetividade na medida em que se determina que o valor dos benefícios não será reduzido, esta vedação é quanto à redução nominal. Todavia, apenas a proibição à redução do valor nominal dos benefícios não é garantia de que se evitará a sua irredutibilidade. A partir dessa idéia, o legislador constituinte de 1988 previu que a irredutibilidade não é apenas nominal, mas sim real (artigo 201, parágrafo 4º da CF/88 e artigo 58 do ADCT).

É um princípio que está mais ligado à Previdência Social, pois é esta quem paga os benefícios, que devem ser reajustados periodicamente.

### Equidade na Forma de Participação no Custeio

A equidade é igualdade respeitando as diferenças; esse princípio é o desdobramento do princípio da capacidade contributiva. Visa este princípio, desta forma, implementar os princípios da igualdade – tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de sua desigualdade (artigo 5º, caput, da CF/88) e o da capacidade contributiva (artigo 145, parágrafo 1º, da CF/88). Assim, cada pessoa deve contribuir na medida de suas possibilidades, ou seja, quem tem maior capacidade econômica deve contribuir com mais.

Pode-se citar como exemplos de aplicação desse princípio os seguintes artigos: art. 20 da Lei n.º 8.212/91; art. 195, parágrafo 9º, da CF/88.

O princípio da efetividade ou da suficiência afirma que a proteção da Seguridade Social não deve ser qualquer proteção, deve ser essa proteção suficiente de tal maneira que se possa debelar o estado de necessidade.

## Mutualismo

Tendo a premissa de que a concessão de benefícios na previdência social indica filiação prévia ao sistema como segurado e o conseqüente aporte monetário. Como um segurado que não efetivou ainda todas as contribuições necessárias para fazer jus a benefícios previdenciários (atendimento as regras de aposentadoria), como ficaria em caso de invalidez, ou de seus dependentes em caso de seu falecimento?

No caso do Regime de Repartição Simples, o mutualismo está implícito, pois ao acontecer fatos em que é necessária a concessão de benefício previdenciário, sem que tenha cumprido os requisitos, os demais segurados destinam parte de sua contribuição para garantir a sobrevivência deste segurado que não mais tem condições de contribuir para o sistema (mutualismo).

No caso do Regime de Capitalização, o mutualismo se mostra mais explícito, pois em não havendo o pacto, para que seja efetivada uma cobertura nos casos de exigência de concessão de benefício sem cumprir os requisitos, o segurado teria de verificar o saldo de sua conta previdenciária e dividir pela expectativa de vida que o mesmo teria.

Exemplo: João 30 anos, funcionário de carreira a 10 anos (único vínculo) de um órgão público de um país que trabalha sobre regime de capitalização, sem cláusula de mutualismo. Após um acidente de trânsito João fica inválido não podendo mais trabalhar sendo aposentado por invalidez. Imaginemos que seu salário é de R\$10.000,00, sua contribuição atualizada nestes 10 anos totalizaram R\$517.374,00<sup>65</sup>. Pela tabela atuarial sua expectativa de vida é de mais 49,75 anos. Assim João teria uma renda mensal de R\$866,62, ou próxima de 8,66% da renda mensal original.

Se tiver a cláusula de mutualismo, ao saldo presente no momento da invalidez, seria aportado os recursos necessários para completar a “conta previdenciária” no momento de sua aposentadoria voluntária com 35 anos de contribuição. No exemplo anterior o saldo seria complementado com R\$1.072.500,00, ficando com um saldo de R\$1.589.874,00, que geraria uma renda mensal de R\$2.663,10, ou 3X maior que a renda sem a característica de mutualismo. Ressalta-se que este valor variará pelo tempo de contribuir que já tiver sido aportado ao sistema pelo segurado.

Regimes de Capitalização individual puro (sem regras de mutualismo) normalmente são vinculados a seguros de vida ou de renda para amparar esta possibilidade previdenciária.

<sup>65</sup> Rentabilidade de 6% nominal.

**Contribuição Definida (CD) -- Contribuição Definida e Benefício Definido (CD/BD)–  
Benefício Definido (BD)**

No exemplo anterior verifica-se que o nível de proventos inicial, mesmo com mutualismo, a renda ficaria em cerca de 26,6% da renda, como estabelecer que as regras para que o inativo fique próximo dos 100% da renda (integralidade). Para isto é importante identificar os três tipos de planos previdenciários existentes: 1-Contribuição Definida; 2-Contribuição Definida e Benefício Definido; 3-Benefício Definido.

1. Contribuição Definida: modalidade de benefício que tem como base de cálculo o montante constituído pelas contribuições vertidas para o seu custeio e o correspondente retorno líquido dos investimentos, apurado nos termos do Regulamento do Plano de Benefícios. Neste plano fica definido o valor (alíquota) das contribuições, e o valor do benefício será estabelecido em função do saldo acumulado no tempo de contribuição, de sua evolução em função da rentabilidade conseguida, e da expectativa de vida do segurado. Com estas variáveis é que se determina o valor do benefício, que é ajustado freqüentemente, para se adequar as alterações das variáveis expostas. O exemplo do Seu João foi com base num plano de Contribuição Definida. A Constituição determina em seu art. 40 §15, que caso se estabeleça o Regime de Previdência Complementar os planos oferecidos terão de ser na modalidade Contribuição Definida.

2. Contribuição Definida e Benefício Definido: plano de benefícios estabelecido para o RPPS da União até a presente data. Os valores de contribuição estão definidos (11% servidor e 22% União), e os valores de benefício também estão estabelecidos (média das 80% maiores, integralidade). Os gestores têm de obter com o volume de aportes a rentabilidade que garanta o nível dos benefícios concedidos.

3. Benefício Definido: modalidade de benefício cuja metodologia de cálculo é definida nos termos do Regulamento, sendo as contribuições determinadas atuarialmente de forma a garantir a sua concessão e manutenção nos níveis inicialmente contratados. Neste plano fica definido o valor dos benefícios concedidos, e o valor da contribuição (alíquota) será estabelecido em função de se atingir o saldo previsto para garantir este benefício, variando conforme a evolução da rentabilidade conseguida, dos níveis de ocorrências de benefícios mutualistas, e da expectativa de vida do segurado. Com estas variáveis é que se determina o valor da contribuição, que é ajustado freqüentemente, para se adequar as alterações das variáveis expostas.

Para o servidor público o melhor plano é a de Contribuição Definida e Benefício Definido, pois permite o servidor programar a sua vida, pois sabe quanto contribui e sabe qual o valor



de seus benefícios. E é em função deste tipo de plano, que identifica de forma fácil a incompetência da gestão dos recursos, o que reforça os déficits atuariais, sempre quando a base demográfica de segurados se estabiliza em determinado patamar.

## Paridade X Não Paridade

A Emenda Constitucional nº 41/03, alterou a redação do parágrafo 8º do art. 40 da CF88, desvinculando os servidores inativos e pensionistas dos servidores ativos.

### Redação anterior

*“§ 8º Observado o disposto no art 37, XI, os proventos de aposentadoria e pensões serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.”*

### Redação Atual

*“§ 8º. É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.”*

A perda da paridade é regra fundamental para o estabelecimento de uma política de Seguridade Social justa, pois pela primeira vez cria-se a figura do aposentado junto ao serviço público. Antes da alteração deste dispositivo constitucional o servidor não se aposentava, inativava, isto é, tinha os mesmos direitos dos servidores em atividade, só não mais precisaria ir trabalhar e não estava sujeito as imposições dadas aos servidores públicos em atividade.

Tal regra, popularmente conhecida como **paridade**, impacta em demanda estranha ao Regime Próprio de Previdência Social, pois obriga o mesmo a garantir a sustentabilidade de seus planos de benefícios, tendo de absorver quaisquer aumentos ou incrementos remuneratórios destinados aos ativos. Implica em estrangulamento da capacidade de gestão do Estado sobre a sua força de trabalho, pois a estrutura remuneratória dada aos inativos atendeu quadro de necessidade da sociedade em determinada época. Qual seria a justificativa de estender a estes inativos, vantagens remuneratórias concedidas aos ativos para atender novas demandas da sociedade, da qual os mesmos não vão contribuir para o seu atendimento.

Exemplo: imagine o caso de um surto de febre aftosa no país, que obrigaria o Estado oferecer aos seus fiscais agropecuários gratificação, ou aumento remuneratório para fazer frente a esta demanda específica

no tempo, com necessidade inclusive de aumento da força de trabalho destinado a esta atividade. Suponha que a relação entre ativos e inativos nesta carreira seja de 1:1. O Estado para atender esta nova demanda da sociedade, seria obrigado a desembolsar 100% a mais de recursos financeiros, pois teria de destinar 50% da verba para os inativos, que não vão ajudar a solucionar o problema, e este incremento de recursos impactará na inibição de melhoria da força de trabalho necessária, devido à carência de recursos financeiros.

A não paridade é regra que introduz finalmente na administração pública a figura do aposentado. Servidor que cumpriu as exigências frente à administração pública, e que terá garantida a sua subsistência neste período de pós trabalho, desvinculado do órgão de origem, atrelado tão somente ao Regime Próprio de Previdência Social, da mesma forma que acontece com o aposentado vinculado ao Regime Geral de Previdência Social.

A paridade é bandeira de várias entidades sindicais, contra a reforma da previdência, exigindo do governo a sua volta no escopo jurídico do servidor público. Mas estas mesmas entidades são omissas em informar aos servidores públicos o que se colocou no lugar da paridade, isto é, o servidor público perdeu a paridade entre ativos e inativos, e o que foi colocado em seu lugar? O fim da paridade conforme dito anteriormente é regra de justiça social frente à Seguridade Social, mas coloca em cheque a política de recursos humanos da União e dos demais entes federados. Tal dispositivo constitucional pode ter efeito contrário ao desejado, quando comparado a falta de uma política remuneratória no serviço público.

O dispositivo constitucional afirma que é assegurado o reajuste para preservar em caráter permanente o seu valor real, e o art.15 da Lei nº 10.887/04, determina a forma que isso deve ocorrer.

*Art. 15. Os proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam os arts. 1º e 2º desta Lei serão reajustados, a partir de janeiro de 2008<sup>66</sup>, na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social, ressalvados os beneficiados pela garantia de paridade de revisão de proventos de aposentadoria e pensões de acordo com a legislação vigente. (Redação dada pela Lei nº 11.784, de 22/09/2008)*

E o que se entende por preservar o seu valor real? O parágrafo 12 do art. 40 da CF88, afirma que o Regime Próprio de Previdência Social deve seguir no que couberem as normas do Regime Geral de Previdência Social. O Regime Geral de Previdência Social por sua vez tem como demanda constitucional

<sup>66</sup> Aqui se verifica uma pequena tungada do Governo com os servidores públicos, a Lei nº10.887 é de 2004, mas somente efetivou o início dos reajustes para não perder o poder de compra em 2008, quatro anos depois, o que impôs uma perda, a aposentados e pensionistas que se configuraram neste período sem paridade, de 20,89%!!!!

o reajustamento dos benefícios para preservar o seu valor real (§4º Art. 201 CF88). Demanda esta que foi regulamentada pelo art. 41 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

*CF88*

*Art.40.*

*§ 12º. Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará no que couber, os requisitos e critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social.*

*Lei 8.213/91*

*Art. 41. Os valores dos benefícios em manutenção serão reajustados a partir de 2004, na mesma data de reajuste do salário mínimo, pro rata, de acordo com suas respectivas datas de início ou do seu último reajustamento, com base em percentual definido em regulamento, observados os seguintes critérios: (Redação dada pela Lei nº 10.699, de 9.7.2003) (Vide Medida Provisória nº 316, de 2006) (Revogado pela lei nº 11.430, de 2006)*

*I - preservação do valor real do benefício; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001) (Revogada pela Medida Provisória nº 316, de 2006) (Revogado pela Lei nº 11.430, de 2006)*

*II - os valores dos benefícios em manutenção serão reajustados, de acordo com suas respectivas datas de início, com base na variação integral do INPC, calculado pelo IBGE, nas mesmas épocas em que o salário-mínimo for alterado, pelo índice da cesta básica ou substituto eventual. (Revogado pela Lei nº 8.542, de 1992)*

*III - atualização anual; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001) (Revogada pela Medida Provisória nº 316, de 2006) (Revogado pela Lei nº 11.430, de 2006)*

*IV - variação de preços de produtos necessários e relevantes para a aferição da manutenção do valor de compra dos benefícios. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001) (Revogada pela Medida Provisória nº 316, de 2006) (Revogado pela Lei nº 11.430, de 2006)*

*§ 1º O disposto no inciso II poderá ser alterado por ocasião da revisão da política salarial. (Tacitamente revogado em função da exclusão do inciso II deste artigo, pela Lei nº 8.542, de 23.12.92) (Vide Medida Provisória nº 316, de 2006) (Revogado pela lei nº 11.430, de 2006)*

*§ 2º Na hipótese de se constatar perda de poder aquisitivo com a aplicação do disposto neste artigo, o Conselho Nacional de Seguridade Social-CNSS poderá propor um reajuste extraordinário para recompor esse valor, sendo feita igual recomposição das faixas e limites fixados para os salários-de-contribuição. (Revogado pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001) (Vide Medida Provisória nº 316, de 2006) (Revogado pela lei nº 11.430, de 2006)*

Isto posto, os benefícios do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores não amparados pela paridade constitucional deverão ter os seus proventos de aposentadoria e pensão reajustados anualmente (no mês de maio) pela variação integral do INPC.

Assim a EC nº41/03 trocou a paridade pelo reajuste anual dos proventos de aposentadoria e pensão! Tal modificação interessa a quem?

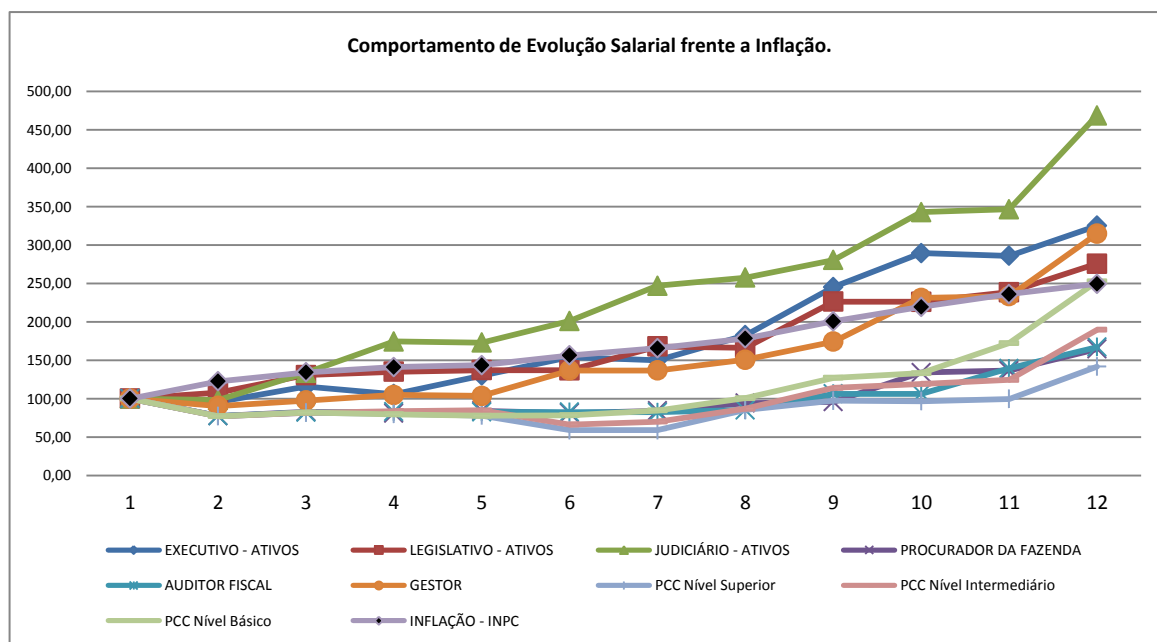
Ao analisarmos a política de remuneração dos servidores públicos de 1994 para cá (utilizando o critério da média), verifica-se que em mais de 88% dos servidores possuem média remuneratória atualizada maior que a última remuneração, indicando de forma explícita perda de renda

neste período. Considerando também a política salarial do Estado é feita para a maioria das carreiras de aumentos espasmódicos, o que é melhor ter de vez em quando um reajuste que pode ou não apresentar aumento real, ou ter a garantia de manutenção de sua renda, com a reposição integral da inflação no período.

Ao analisarmos a figura 01, verifica-se que só interessa a manutenção da paridade, os servidores da carreira do ciclo de gestão, os auditores fiscais e os servidores do judiciário, onde o último contra-cheque é maior que a média atualizada.

Esta pequena alteração constitucional, avaliada de maneira obtusa pela maioria dos movimentos sindicais, colocou o Estado em “uma saia justa”, pois se não praticar de forma homogênea uma política de remuneração efetiva, com recomposição das perdas inflacionárias, terá em pouco tempo alterada sua capacidade de gestão de seus recursos humanos, pois será tendência que o peso do custo dos aposentados e inativos, será cada vez relativamente maior que os ativos, fazendo o Estado entrar em colapso gerencial.

Figura 01. Comportamento de algumas carreiras da União frente à inflação.



**Comportamento Remuneratório da perda da paridade: Ativo X inativo.**

As Emendas Constitucionais nº20, nº41 e nº47, apesar de alterarem de forma significativa à forma de concessão das aposentadorias voluntárias e proporcionais, criando inclusive regras de transição, não atingiu de forma eficiente às aposentadorias precoces, em especial as de invalidez.

A estrutura jurídica para das aposentadorias por invalidez, garante o reajuste anual para preservá-lhes, em caráter permanente, **o valor real**, conforme critérios estabelecidos em Lei<sup>67</sup>. A Lei nº 10.887/04 afirma que estes benefícios devem ser reajustados anualmente no mês de maio, corrigidos pelo INPC (até que o gestor do Regime Próprio indique o índice).

Para os servidores em que a média das remunerações devidamente corrigidas é superior a última remuneração<sup>68</sup>, a saída para uma aposentadoria por invalidez, passa ser uma garantia de manutenção de seu poder de compra. Isto posto, temos que a estas aposentadorias por invalidez nada mais é feito do que garantir a manutenção de seu poder de compra. Em se considerarmos a série histórica de 1998 a 2003, temos que as remunerações dos servidores públicos tiveram uma correção linear de 4,5% (3,50% em 2002 e 1,00% em 2003), ante uma variação do INPC de 50,75%<sup>69</sup>, o que representa que as remunerações considerando, apenas, a correção linear tiveram um reajuste 11,27 vezes menor que a inflação do período.

Quando se compara a evolução salarial dos servidores ativos e dos aposentados, verifica-se que os aposentados não acompanham os ativos e nem a inflação (vide figura 01), fazendo com o servidor que aposente por invalidez garanta no mínimo uma evolução remuneratória idêntica a inflação.

Nos anos de 2004 e 2005, aposentaram-se por invalidez respectivamente 1.817 e 1.548. Aposentadorias estas que deverão ser reajustadas em maio de 2006 em até 11,355% para as concedidas em 2004<sup>70</sup> e de 5,00% para as concedidas em 2005, ante um reajuste linear proposto de 0,1% em 2004 e de 0,01% em 2005.

Comparando com o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, temos que o mesmo apresentou no ano de 2005, 13%<sup>71</sup> de aposentadorias por invalidez, enquanto que o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores da União - RPPSSU apresentou 28,4%<sup>72</sup>, isto representa que em atividades semelhantes à União teve um índice de aposentadorias 12 pontos percentuais maior, o que representa em termos absolutos um excesso de 232 aposentadorias em 2005 e de 218 aposentadorias em

<sup>67</sup> conforme preconiza o parágrafo 4 do artigo 201 da Constituição Federal.

<sup>68</sup> Se a média das 80 maiores remunerações é maior que a última remuneração, isto indica perda de renda no período.

<sup>69</sup> 2,49% em 1998, 8,43% em 1999; 5,27% em 2000; 9,44% em 2001; 14,74% em 2002 e 10,38% em 2003 – fonte IBGE

<sup>70</sup> O governo Federal não aplicou o reajuste em maio de 2005 que seria de 6,355%

<sup>71</sup> Fonte Boletim estatístico do MPS

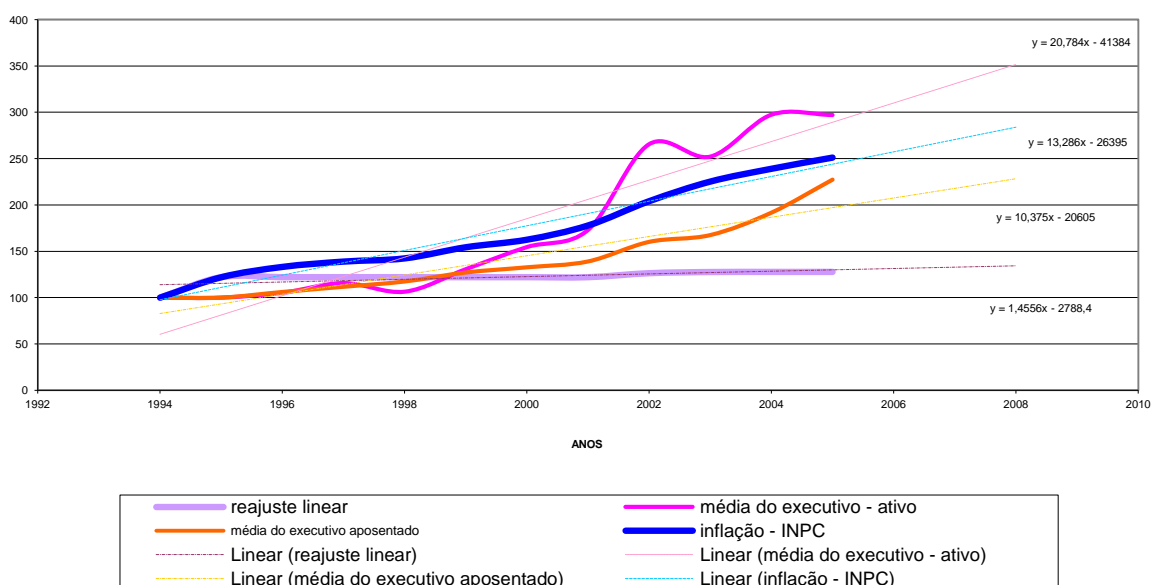
<sup>72</sup> Fonte: Boletim estatístico de Pessoal da SRH nº 104

2004. Considerando um salário médio de R\$4.138,00, temos um impacto anual de R\$11.704.420,00 para 2005 e de R\$10.825.008,00 em 2004.

Numa análise global de impacto no Regime Próprio de Previdência Social da União, temos que em média este servidor se aposenta com 72% da remuneração de quando estava na ativa. Assim se fizermos um exercício de predição, utilizando a regressão linear extraída da figura 02, até o ano de 2025, temos a variação apresentada no tabela 02.

Exemplo: O servidor Flávio Josefo teria proventos mensais de R\$ 1.000,00 para aposentadoria voluntária e 72% deste valor, em caso de aposentadoria por invalidez (por não ter preenchido os requisitos constitucionais para aposentadoria voluntária). Infere-se que o servidor aposentado por invalidez alcançaria o nível de proventos de aposentadoria voluntária, apenas 11 anos após a concessão do benefício por invalidez (vide tabela 03), sem considerar que em princípio a idade média de aposentadoria por invalidez (no executivo federal 12 anos em média antes) é menor que a aposentadoria voluntária, e que não existe diferença estatística de sobrevivência entre trabalhadores inválidos e não inválidos, temos que a concessão do benefício ocorre mais cedo e é mantido conseqüentemente por mais tempo.

**Figura 02. Comportamento relativo da evolução de remuneração no poder executivo.**





**Tabela 02. Índice de Predição de Comportamento de Remuneração com Base na Regressão Linear Estabelecida na figura 02.**

Em R\$ correntes	2005	2008	2010	2015	2020	2025
APOSENTADO PARIDADE	100	100,72	121,62	184,74	280,53	426,04
APOSENTADO INVALIDEZ	72	95,19	120,49	200,53	333,75	555,46

Ano Base: 2005

**Tabela 03. Evolução salarial do servidor aposentado por invalidez e voluntário.**

Em R\$ correntes	2008	2010	2015	2020	2025
APOSENTADO PARIDADE	2.007,20	2.216,19	2.847,40	3.805,27	5.260,37
APOSENTADO INVALIDEZ	1.671,91	1.924,93	2.725,37	4.057,53	6.274,65

Conseqüentemente teremos que os pesos do pagamento das aposentadorias precoces terão uma fatia cada vez maior do pagamento de todas as aposentadorias e que influenciará negativamente a implantação do Regime de Previdência Complementar do Social do Servidor da União.

Pelo volume de aposentadoria precoces concedidas na administração pública, há ocorrência de fraude nestas concessões é extremamente factível (o que a literatura internacional denomina de fraude moral), mas de apuração difícil, uma vez que a estrutura dos serviços de perícia médica e de saúde ocupacional é descentralizado, para não dizer caótico, pois cada órgão ou entidade da administração pública faz o que quer, da forma que quer e onde quer, além de não contar com uma estrutura de recursos humanos adequada a realização da tarefa, com alta taxa de substituição, o que permite graves falhas de gestão que por conseguinte permite enorme volume de processo fraudulentos. E por se tratar de matéria específica com atuação de profissionais que detém o poder discricionário, o questionamento de seus atos só poderá ocorrer em um sistema de fiscalização e supervisão com a participação de profissionais que detém o mesmo poder, e esse sistema não existe.

Existe inclusive órgãos e entidades do SIPEC que não tendo profissionais suficientes na área de perícia médica tem concedido aposentadoria por invalidez administrativamente, anexando apenas laudos de três médicos.

O Sistema de Pessoal Civil da União - SIPEC, não possui hoje metodologia de gestão implantada para cuidar da questão da saúde ocupacional do servidor, conseqüentemente não possui mecanismos de controle e fiscalização das aposentadorias precoces concedidas, principalmente as de invalidez, e não existe nenhuma instância de supervisão na administração pública para averbar estes laudos.

### Abono de Permanência

O abono é regra de gestão administrativa criada na Inglaterra no ano de 1942, com o objetivo primário de retardar a saída para uma aposentadoria de servidores especialistas, por meio do aumento de renda do trabalhador. Este abono implica no adiamento da geração de despesa com o pagamento do benefício de aposentadoria e a contratação de nova força de trabalho para repor aquele servidor.

Assim o abono de permanência é destinado ao servidor que cumpriu os requisitos para uma aposentadoria por tempo de contribuição, mesmo que proporcional, e será devido até que o mesmo opte pela aposentadoria, ou que seja atingido pela aposentadoria especial. Não faz jus ao abono os servidores que atingiram tão somente os requisitos para uma aposentadoria por idade.

O abono de permanência não exclui a continuidade da contribuição para a previdência, podendo ser usado este período para fins de aferição da média, ou de outros requisitos para atender outras regras de aposentadoria. Lembrando-se contudo que o inciso VII parágrafo 1 do art. 1-A da Lei nº 9.783, de 28 de janeiro de 1999, com a redação dada pela Lei nº 10.887/04, não caracteriza o abono como remuneração, não sendo passível de incidência de contribuição, e assim servir para aumentar a média.

Apesar dos ganhos financeiros incontestes para a administração pública, a prática do abono de permanência pode ser caracterizado como uma fragilidade do sistema de gestão do Estado brasileiro frente as suas demandas sociais. Até setembro de 2007, existiam no executivo civil federal mais de quarenta mil servidores percebendo o abono de permanência, representando cerca de 7,5% da força de trabalho ativa do executivo civil federal. Isto é o Governo tem a possibilidade de perder da noite pro dia 7,5% de sua força de trabalho, sendo que a maioria proporcionalmente falando está vinculada ao Sistema Único de Saúde. Não existindo até o presente momento nenhuma política de recursos humanos

voltada para garantir à continuidade dos serviços prestados a população por estes servidores públicos que percebem o abono de permanência.

### Aposentadoria por Invalidez

É concedido ao servidor público que não mais possuir capacidade laboral para a função ou cargo a qual está vinculado, podendo:

a) receber proventos proporcionais ao seu tempo de serviço público, se o nexos causal não possuir relação com o trabalho, e nem estiver presente na lista de doenças graves amparadas por lei, e também ficar afastado do serviço por mais de 24 meses ou 730 dias por motivo de saúde.

b) receber proventos integrais independente de seu tempo de serviço, se for estabelecido nexos causal com o trabalho, ou for doença especificada por lei.

*Lei nº 8.112/90...*

*Art. 186. O servidor será aposentado:*

...

*§ 1º Consideram-se doenças graves, contagiosas ou incuráveis, a que se refere o inciso I deste artigo, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira posterior ao ingresso no serviço público, hanseníase, cardiopatia grave, doença de Parkinson, paralisia irreversível e incapacitante, espondilite anquilosante, nefropatia grave, estados avançados do mal de Paget (osteíte deformante), Síndrome de Imunodeficiência Adquirida - AIDS, e outras que a lei indicar, com base na medicina especializada.*

Esta modalidade de aposentadoria, que em 2005 representou 29,1% do total de aposentadorias registradas na União (tabela 04).

Tabela 4. Evolução do quantitativo de aposentadorias civis da União, segundo os tipos de aposentadoria – SIAPE.

Ano	Total ano	Média Mensal	% sobre a força de trabalho	Quantitativo e Participação percentual sobre o total							
				Integrais		Proporcionais		Compulsória		Invalidez	
				Quant	%	Quant	%	Quant	%	Quant.	%
1997	24.659	2.055	2,65	7.954	32,3	14146	57,4	299	1,2	2.260	9,2
1998	19.755	1.646	2,34	5.540	28,0	12.035	60,9	332	1,7	1.848	9,4
1999	8.783	732	1,01	2.300	26,2	4.322	49,2	308	3,5	1.853	21,1
2000	5.951	496	0,69	1.504	25,3	2.191	36,8	436	7,3	1.820	30,6
2001	6.222	519	0,72	2.775	44,6	1.431	23,0	374	6,0	1.642	26,4
2002	7.465	622	0,92	3.804	51,0	1.434	19,2	384	5,1	1.843	24,7
2003	17.453	1.454	2,03	8.682	49,7	6.018	34,5	475	2,7	2.278	13,1
2004	6.486	541	0,73	2.762	42,6	1.513	23,3	394	6,1	1.817	28,0
2005	5.789	482	0,66	3.034	52,4	827	14,3	246	4,2	1.682	29,1
2006 <sup>1</sup>	6.658	555	0,66	4.065	61,1	688	10,3	200	3,0	1.705	25,6

Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal/SRH/MP – Janeiro de 2007 – adaptado pelo autor.

Primeiramente a lógica estabelecida de dois tipos de aposentadoria por invalidez é pertinente e válida do ponto de vista da sustentabilidade do Regime Próprio de Previdência, pois as

aposentadorias que tem vinculação com o trabalho por princípio têm o empregador governabilidade para reduzir ou eliminar as causas destes agravos que levaram a invalidez, sendo, portanto o Regime penalizado no pagamento da integralidade dos proventos do servidor nestas condições. No caso da não vinculação ao trabalho, por não ter poder de intervenção o Regime não pode ser penalizado. A exceção é feita com relação as doenças graves especificadas em lei, em que a União não tem governabilidade em cima destes agravos, mas mesmo assim garante a integralidade dos benefícios.

Tal contexto legal cria uma situação paradigmática, pois o servidor se for considerado invalido terá de "torcer" para ter um agravo que garanta a integralidade de seus proventos. E finalmente o servidor que por qualquer motivo ficar afastado mais de 24 meses será taxado como invalido pela administração pública, devendo ser aposentado, sem nenhuma base médica para a concessão deste benefício.

Na pratica o que acarreta ser proporcional ou integral?

Por exemplo: um servidor "Fulano de tal" do sexo masculino com 15 anos e 4 meses e 23 dias de serviço, com remuneração de R\$ 2.456,00 e histórico de remuneração conforme tabela 5, que ficou invalido e não preencheu anteriormente nenhum requisito para aposentadoria voluntária, pode ter os seguintes proventos de aposentadoria com base no amparo ou não de seu vinculo ao art. 186 da lei nº 8.112/90.

Regras básicas:

- a. Primeiro: atualizar monetariamente mês a mês pelo INPC<sup>73</sup>, a base de contribuição (desconto ao PSS) de julho de 1994<sup>74</sup> até a presente data, de acordo com o índice definido pelo RPPSU, e até a sua definição o INPC.
- b. Segundo: considerar somente os oitenta maiores valores de base de contribuição.
- c. Terceiro: Calcular a média.

Possibilidade um: não vinculação ao trabalho ou doença não especificada em lei ou afastamento superior a 24 meses.

- d. Quarto: Multiplicar a média pelo número de anos trabalhados.
- e. Quinto: dividir pelo tempo de contribuição necessário para aferir a vantagem da aposentadoria voluntária.
- f. Sexto: comparar com a última remuneração. Leva a de menor valor.

<sup>73</sup> Índice Nacional de Preços ao Consumidor

<sup>74</sup> Ou a partir do momento de ingresso em Regime de Previdência, se posterior a esta data.

Possibilidade dois: vinculação ao trabalho ou doença especificada em lei.

g. Quarto: comparar com a última remuneração. Leva a de menor valor.

No exemplo:

a. Primeiro Passo:

I. Buscar a tabela de atualização monetária da base de contribuição – no exemplo utilizamos a SELIC como índice de correção.

Tabela 5. Histórico de remuneração do servidor "Fulano de tal" de julho de 1994 a maio de 2007, quando da concessão do benefício da aposentadoria especial (R\$1,00).

	jan	fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
1994	x	x	x	x	x	x	890,00	890,00	890,00	890,00	890,00	890,00
1995	910,00	920,00	1.200,00	1.220,00	1.100,00	910,00	910,00	910,00	910,00	910,00	910,00	1.100,00
1996	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00
1997	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00
1998	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00
1999	1.230,00	1.230,00	1.230,00	1.230,00	1.230,00	1.230,00	1.230,00	1.230,00	1.230,00	1.230,00	1.234,00	1.234,00
2000	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00
2001	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00	1.356,00
2002	1.421,00	1.421,00	1.421,00	1.421,00	1.421,00	1.421,00	1.421,00	1.421,00	1.421,00	1.421,00	1.421,00	1.421,00
2003	1.421,00	1.421,00	1.421,00	1.421,00	1.421,00	1.660,00	1.660,00	1.660,00	1.660,00	1.660,00	1.660,00	1.660,00
2004	1.660,00	1.895,00	1.895,00	1.895,00	1.895,00	1.895,00	1.895,00	1.895,00	1.895,00	1.895,00	2.190,00	2.190,00
2005	2.190,00	2.190,00	2.190,00	2.190,00	2.190,00	2.190,00	2.304,00	2.304,00	2.304,00	2.304,00	2.304,00	2.304,00
2006	2.304,00	2.304,00	2.304,00	2.304,00	2.304,00	2.304,00	2.304,00	2.456,00	2.456,00	2.456,00	2.456,00	2.456,00
2007	2.456,00	2.456,00	2.456,00	2.456,00	2.456,00							

Tabela 6. De atualização monetária - SELIC.

	jan	fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
1994	x	x	x	x	x	x	258,02%	258,02%	258,02%	258,02%	258,02%	258,02%
1995	258,02%	254,39%	251,79%	247,53%	243,28%	239,24%	235,22%	231,38%	228,06%	224,97%	222,09%	219,31%
1996	216,73%	214,38%	212,16%	210,09%	208,08%	206,10%	204,17%	202,20%	200,30%	198,44%	196,64%	194,84%
1997	193,11%	191,44%	189,80%	188,14%	186,56%	184,95%	183,35%	181,76%	180,17%	178,50%	175,46%	172,49%
1998	169,82%	167,69%	165,49%	163,78%	162,15%	160,55%	158,85%	157,37%	154,88%	151,94%	149,31%	146,91%
1999	144,73%	142,35%	139,02%	136,67%	134,65%	132,98%	131,32%	129,75%	128,26%	126,88%	125,49%	123,89%
2000	122,43%	120,98%	119,53%	118,23%	116,74%	115,35%	114,04%	112,63%	111,41%	110,12%	108,90%	107,70%
2001	106,43%	105,41%	104,15%	102,96%	101,62%	100,35%	98,85%	97,25%	95,93%	94,40%	93,01%	91,62%
2002	90,09%	88,84%	87,47%	85,99%	84,58%	83,25%	81,71%	80,27%	78,89%	77,24%	75,70%	73,96%
2003	71,99%	70,16%	68,38%	66,51%	64,54%	62,68%	60,60%	58,83%	57,15%	55,51%	54,17%	52,80%
2004	51,53%	50,45%	49,07%	47,89%	46,66%	45,43%	44,14%	42,85%	41,60%	40,39%	39,14%	37,66%
2005	36,28%	35,06%	33,53%	32,12%	30,62%	29,03%	27,52%	25,86%	24,36%	22,95%	21,57%	20,10%
2006	18,67%	17,52%	16,10%	15,02%	13,74%	12,56%	11,39%	10,13%	9,07%	7,98%	6,96%	5,97%
2007	4,89%	4,02%	2,97%	2,03%								

II. Atualizar as remunerações (Remuneração do servidor no mês X multiplicado pela tabela de correção do mesmo mês considerado) – tabela 17.

Tabela 7. Histórico de remuneração do servidor "Fulano de tal" de julho de 1994 à maio de 2007, quando da concessão do benefício da aposentadoria por invalidez, devidamente atualizada pela taxa SELIC de maio de 2007 (R\$ 1,00).

	jan	fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
1994	x	x	x	x	x	x	3186,38	3186,38	3186,38	3186,38	3186,38	3186,38
1995	3257,98	3260,39	4221,48	4239,87	3776,08	3087,08	3050,50	3015,56	2985,35	2957,23	2931,02	3512,41
1996	3484,03	3458,18	3433,76	3410,99	3388,88	3367,10	3345,87	3324,20	3303,30	3282,84	3263,04	3243,24
1997	3224,21	3205,84	3187,80	3169,54	3152,16	3134,45	3116,85	3099,36	3081,87	3063,50	3030,06	2997,39
1998	2968,02	2944,59	2920,39	2901,58	2883,65	2866,05	2847,35	2831,07	2803,68	2771,34	2742,41	2716,01
1999	3010,18	2980,91	2939,95	2911,04	2886,20	2865,65	2845,24	2825,93	2807,60	2790,62	2782,55	2762,80
2000	3016,15	2996,49	2976,83	2959,20	2938,99	2920,15	2902,38	2883,26	2866,72	2849,23	2832,68	2816,41
2001	2799,19	2785,36	2768,27	2752,14	2733,97	2716,75	2696,41	2674,71	2656,81	2636,06	2617,22	2598,37
2002	2701,18	2683,42	2663,95	2642,92	2622,88	2603,98	2582,10	2561,64	2542,03	2518,58	2496,70	2471,97
2003	2443,98	2417,97	2392,68	2366,11	2338,11	2700,49	2665,96	2636,58	2608,69	2581,47	2559,22	2536,48
2004	2515,40	2851,03	2824,88	2802,52	2779,21	2755,90	2731,45	2707,01	2683,32	2660,39	3047,17	3014,75
2005	2984,53	2957,81	2924,31	2893,43	2860,58	2825,76	2938,06	2899,81	2865,25	2832,77	2800,97	2767,10
2006	2734,16	2707,66	2674,94	2650,06	2620,57	2593,38	2566,43	2704,79	2678,76	2651,99	2626,94	2602,62
2007	2576,10	2554,73	2528,94	2505,86	2456,00	x	x	x	x	x	x	x

- b. Segundo passo: Considerar tão somente as 80% maiores remunerações. No exemplo, o servidor tem 155 meses, deve se considerar somente 124 meses (80%), desprezando os demais. Valores desprezados em vermelho.



Tabela 8. Valores considerados para fins de cálculo de provento de aposentadoria por invalidez do servidor "Fulano de tal" (80% maiores bases de remuneração) de julho de 1994 à maio de 2007, quando da concessão do benefício da aposentadoria especial, devidamente atualizada pela tabela do INSS de maio de 2007 (R\$ 1,00).

	jan	fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
1994	x	x	x	x	x	x	3186,38	3186,38	3186,38	3186,38	3186,38	3186,38
1995	3257,98	3260,39	4221,48	4239,87	3776,08	3087,08	3050,50	3015,56	2985,35	2957,23	2931,02	3512,41
1996	3484,03	3458,18	3433,76	3410,99	3388,88	3367,10	3345,87	3324,20	3303,30	3282,84	3263,04	3243,24
1997	3224,21	3205,84	3187,80	3169,54	3152,16	3134,45	3116,85	3099,36	3081,87	3063,50	3030,06	2997,39
1998	2968,02	2944,59	2920,39	2901,58	2883,65	2866,05	2847,35	2831,07	2803,68	2771,34	2742,41	2716,01
1999	3010,18	2980,91	2939,95	2911,04	2886,20	2865,65	2845,24	2825,93	2807,60	2790,62	2782,55	2762,80
2000	3016,15	2996,49	2976,83	2959,20	2938,99	2920,15	2902,38	2883,26	2866,72	2849,23	2832,68	2816,41
2001	2799,19	2785,36	2768,27	2752,14	2733,97	2716,75	2696,41	2674,71	2656,81	2636,06	2617,22	2598,37
2002	2701,18	2683,42	2663,95	2642,92	2622,88	2603,98	2582,10	2561,64	2542,03	2518,58	2496,70	2471,97
2003	2443,98	2417,97	2392,68	2366,11	2338,11	2700,49	2665,96	2636,58	2608,69	2581,47	2559,22	2536,48
2004	2515,40	2851,03	2824,88	2802,52	2779,21	2755,90	2731,45	2707,01	2683,32	2660,39	3047,17	3014,75
2005	2984,53	2957,81	2924,31	2893,43	2860,58	2825,76	2938,06	2899,81	2865,25	2832,77	2800,97	2767,10
2006	2734,16	2707,66	2674,94	2650,06	2620,57	2593,38	2566,43	2704,79	2678,76	2651,99	2626,94	2602,62
2007	2576,10	2554,73	2528,94	2505,86	2456,00	x	x	x	x	x	x	x

- c. Terceiro passo: somar os 124 valores considerados e dividi-los por 124. Determina-se a média. No exemplo:  $\Sigma$  de 124 valores = R\$ 365.146,33 / 124 = R\$ 2.944,73

Possibilidade um: não vinculação ao trabalho ou doença não especificada em lei ou afastamento superior a 24 meses.

- d. Quarto passo: Multiplicar a média pelo número de anos trabalhados.

I. Transformar o período de trabalho em anos - 15 anos e 4 meses e 23 dias.

i. 23 dias =  $0,76^{75}$  mês.

ii. 4 meses +  $0,76$  mês = 4,76 meses.

iii. 4,76 meses =  $0,39^{76}$

iv. 15 anos +  $0,39$  anos = 15,39 anos de contribuição.

II. 15,39 anos X R\$ 2.944,73 = R\$ 45.319,39

- e. Quinto: dividir pelo tempo de contribuição necessário para aferir a vantagem da aposentadoria voluntária.

I. R\$ 45.319,39 / 35 anos = R\$ 1.294,83.

- f. Sexto: comparar com a última remuneração.

<sup>75</sup> 23 dividido por 30 (considera-se mês comercial) – não se arredonda.

<sup>76</sup> 4,76 mese dividido por 12 meses – não se arredonda.

- I. Proporcionalidade é igual a: R\$ 1.294,83;
- II. Última remuneração é igual a: R\$2.456,00
- III. Leva a de menor valor.
- IV. Os proventos do servidor serão de: R\$ 1.294,83

Possibilidade dois: vinculação ao trabalho ou doença especificada em lei.

- h. Quarto: comparar com a última remuneração.
  - I. Média é igual a: R\$ 2.944,73;
  - II. Última remuneração é igual a: R\$2.456,00
  - III. Leva a de menor valor.
    - a. Os proventos do servidor serão de: R\$2.456,00

Diferença entre proventos de 1,89 vezes!!!! Tal diferença faz com que o estabelecimento do nexa causal do agrava com o serviço seja fundamental para se promover justiça junto aos servidores públicos.

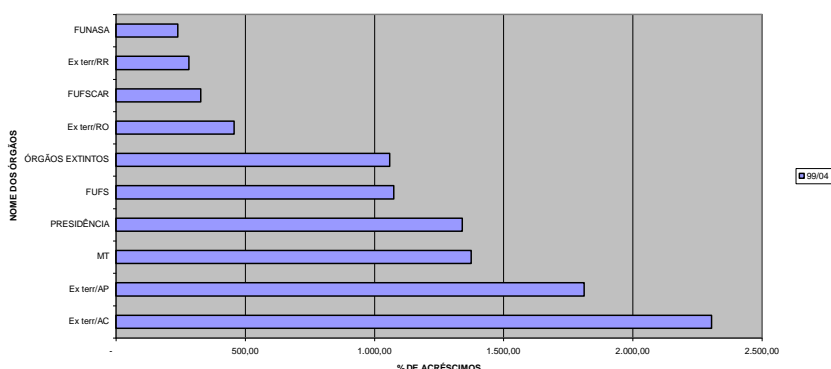
Ainda tratando da aposentadoria por invalidez, vale a pena comentário a respeito da aposentadoria devido a afastamento por mais de 24 meses. O RJU em seu art. 188, afirma que: “§ 1<sup>a</sup> A aposentadoria por invalidez será precedida de licença para tratamento de saúde, por período não excedente a 24 (vinte e quatro) meses”. Tal preceito legal não possui fundamento técnico Qual seria o determinante epidemiológico que indica que o servidor público fica invalido após afastamento por este prazo? *Possso citar o exemplo de uma servidora que tendo uma perna maior que a outra, fez tratamento para equiparar a altura das pernas, sofreu vários processos cirúrgicos, e o período de recuperação supera os 24 meses especificados. A servidora foi aposentada por invalidez, e o estado de saúde da mesma está melhor que antes da cirurgia, mas para o serviço público ela agora é uma invalida!* Ademais tal dispositivo ainda não teve interpretação infra-legal, pois os 24 meses são intermitentes ou termitentes? É pelo mesmo CID, pelo mesmo grupo de CID, ou independe de CID? Como na administração pública federal se aplica, dependendo do órgão ou entidade, todos os casos expostos, que a Coordenação Geral de Seguridade Social e Benefícios do Servidor da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão não tratou da questão na primeira edição do Manual para os Serviços de Saúde dos Servidores Públicos Civis Federais, necessitando de uma avaliação melhor por parte dos envolvidos.

Pessoalmente acredito que o melhor entendimento é a manutenção do afastamento por prazo interrupto de 24 meses, considerando a regra dos 60 dias como prorrogação<sup>77</sup>, em CID-10 de mesmo grupo. Mas o melhor mesmo é a revogação deste dispositivo legal, deixando na mão do SISOSP a determinação da aposentadoria por invalidez independente de prazo.

Finalmente deve-se esclarecer que o conceito de aposentadoria por invalidez difere entre o RPPSU e o RGPS. No primeiro a lógica da invalidez, é a de incapacidade laboral para o exercício para o cargo ou função, mesmo que exista capacidade residual para desenvolver outras atividades. No RGPS a lógica é a de incapacidade laboral para o trabalho, devendo o trabalhador ser readaptado, se necessário capacitado para utilizar de sua capacidade laboral reduzida. Isto posto é o que justifica em parte o excesso de aposentadorias de servidores públicos, mas que mantém atividade laboral remunerada na iniciativa privada. Esta definição, estabelecida com o objetivo de evitar a “transposição de cargos”, ou um “possível trem da alegria”, tem causado custos elevados ao serviço público, com a dispensa precoce de seus servidores da ativa.

Apresentamos a seguir alguns dados relativos à aposentadoria por invalidez:

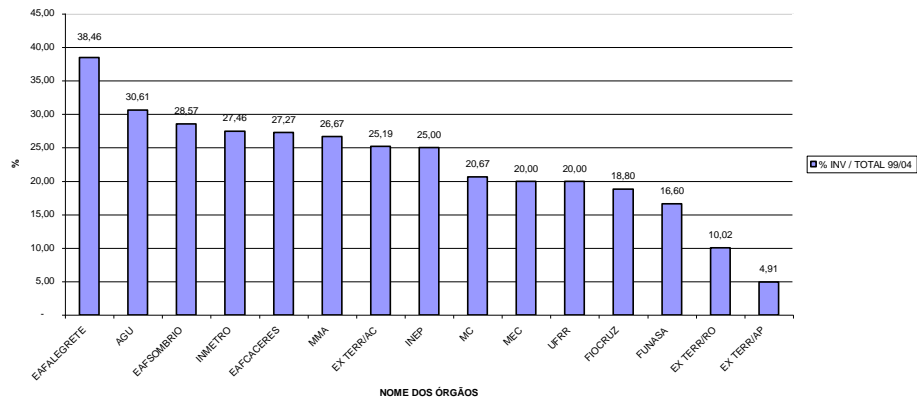
Quadro 6. Evolução percentual das aposentadorias por invalidez de 1999 a 2004, em alguns órgãos e entidades do executivo civil federal.



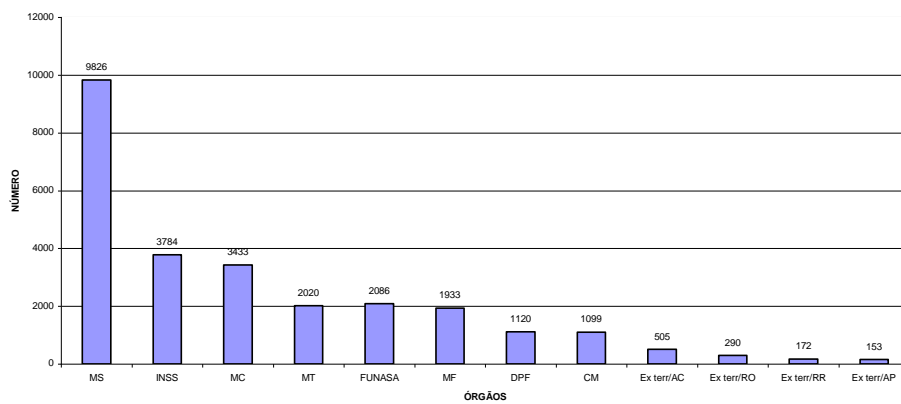
Na análise do quadro 7, verifica-se que o maior incremento relativo de concessão de aposentadoria por invalidez ocorreram, em órgãos que a União não possui a gestão da força de trabalho – servidores de ex territórios, administrados pelo Estado, caracterizando fragilidade dos sistemas de controle e supervisão da saúde do servidor. Processo de transição difícil (órgãos extintos).

<sup>77</sup> Lei 8.112/90 Art. 82. A licença concedida dentro de 60 (sessenta) dias do término de outra da mesma espécie será considerada como prorrogação.

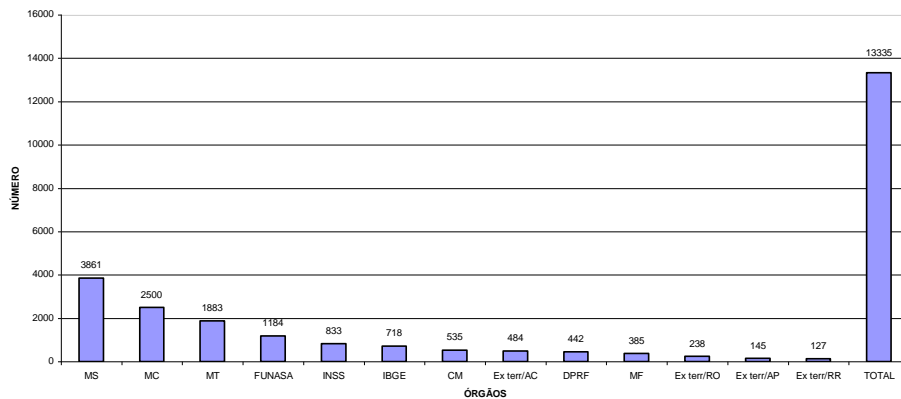
Quadro 7. Participação das aposentadorias por invalidez sobre todas as aposentadorias por órgão sob o total dos anos de 1999 a 2004.



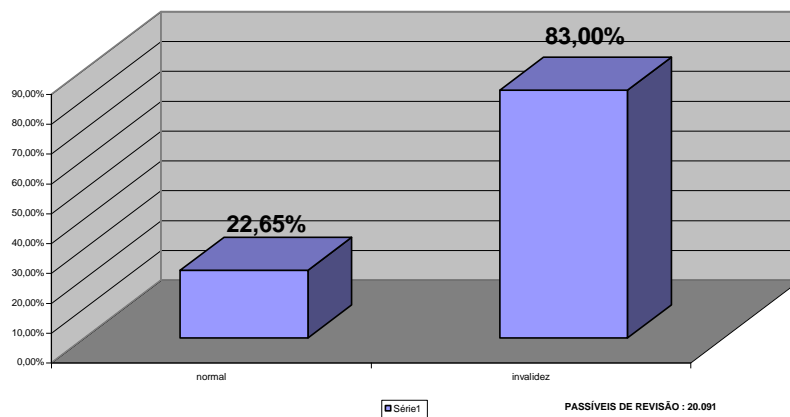
Quadro 8. Número de aposentados por invalidez (nº absolutos) por órgão em 2006.



Quadro 9. Número de aposentadorias passíveis de revisão em novembro de 2006.



Quadro 10. Evolução das Aposentadorias entre os anos de 1999 a 2004



Os dados apresentados nos quadros anteriores indicam a existência de sérios óbices na administração pública, pois indica que as condições de trabalho e a saúde do servidor tiveram uma depreciação considerável no período analisado, ou houve um “estrangulamento” da organização do trabalho, quando vigorou a lógica do estado mínimo entre 1995 e 2002, ou de outra parte, a possibilidade de fraude junto ao Sistema de seguridade social, haja vista ser mais vantajoso para o servidor público perder a paridade frente ao inativo. Situação esta que foi analisada complementarmente pela Coordenação Geral de Seguridade Social e Benefícios do Servidor e pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA.

## Aposentadoria por idade

Com as últimas reformas previdenciárias, a concessão deste benefício ficou semelhante entre os regimes de previdência, enquanto a aposentadoria no RGPS, garante ao trabalhador com 60

anos mulher e 65 anos homem com no mínimo 13 anos de contribuição (art. da Lei nº 8.212/91)<sup>78</sup>, para o RPPS utiliza-se o mesmo requisito de idade, mas o servidor deverá conjugar com no mínimo 3.650 dias (10 anos) de serviço público e no mínimo 1.825 dias (05 anos) no cargo em que se dará a aposentadoria. Ademais no RPPS o servidor ao atingir a idade de 70 anos, independente do tempo de contribuição, também será aposentado. Esta aposentadoria por idade é denominada aposentadoria compulsória, pois diferente do RGPS o servidor público não pode se recusar a aposentar ao completar 70 anos. Ressalta-se que nos dois casos a aposentadoria é proporcional ao tempo de contribuição, garantindo tão somente o piso do salário mínimo para efeitos de cálculo de proventos.

É matéria pacífica na legislação brasileira que a aposentadoria voluntária deva ocorrer para os indivíduos que atendam a diversos requisitos, principalmente a conjugação de idade e tempo de contribuição, para que se viabilize a sustentabilidade do RPPS. Mas a imposição de aposentadoria compulsória aos 70 anos é regra anacrônica constitucional<sup>79</sup> que prejudica sobremaneira algumas atividades do Estado Brasileiro. Defensores da medida indicam que tal dispositivo permite a “oxigenação” da força de trabalho no serviço público e que permite na estrutura tecnicista de nosso Estado, a alteração de tempos em tempos do *modus operandi*. Por não ser verdade no todo, temos que atividades que exijam esforço intelectual, como no caso de professores titulares de nossas universidades, só atingem, em geral, a plenitude de sua formação acadêmica (pós doutorado) após os 50 anos, tendo muito pouco tempo para reverter este conhecimento em benefício do serviço público e para a sociedade. O Estado investe pesado em servidores que não terão tempo de compensá-lo. Assim a aposentadoria compulsória deveria no mínimo excluir algumas categorias de profissionais de servidores públicos, devendo ocorrer a aposentadoria compulsória, sempre que a equipe de saúde do órgão (SISOSP), indicar que o mesmo não possui mais capacidade laboral.

<sup>78</sup> Art. 48. A aposentadoria por idade será devida ao segurado que, cumprida a carência exigida nesta Lei, completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta), se mulher.

Art. 142. Para o segurado inscrito na Previdência Social Urbana até 24 de julho de 1991, bem como para o trabalhador e o empregador rural cobertos pela Previdência Social Rural, a carência das aposentadorias por idade, por tempo de serviço e especial obedecerá à seguinte tabela, levando-se em conta o ano em que o segurado implementou todas as condições necessárias à obtenção do benefício: [\(Artigo e tabela com nova redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995\)](#)

Ano de implementação das condições	Meses de contribuição exigidos
2007	156 meses
2008	162 meses
2009	168 meses
2010	174 meses
2011	180 meses

<sup>79</sup> Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 1º ...

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

Lei nº 8.112/90

Art. 187. A aposentadoria compulsória será automática, e declarada por ato, com vigência a partir do dia imediato àquele em que o servidor atingir a idade-limite de permanência no serviço ativo.



Para se calcular a aposentadoria no caso de idade poder-se-á aplicar o cálculo feito para o Fulano de Tal para aposentadoria por invalidez, na possibilidade um, salvo se o servidor já tiver completado os requisitos para uma aposentadoria voluntária.

### Aposentadoria por Tempo de Contribuição

Modalidade de aposentadoria também denominada voluntária, e que apresenta o maior número de regras de aposentadoria, dependendo principalmente do tempo de ingresso no serviço público, e que exige o cumprimento de vários requisitos ao mesmo tempo para que o benefício seja concedido.

#### Regra Permanente:

- Aposentadoria voluntária por tempo de contribuição, aplicável a todos os servidores, de forma compulsória aos que ingressaram no serviço público após 31 de dezembro de 2003. Possui como base legal o art. 40 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/03, regulamentado pela Lei nº 10.887/04. O servidor deverá preencher **TODOS** os requisitos para fazer jus ao benefício:
  - Homem:
    - 60 anos de idade;
    - 35 anos (12.775 dias) de contribuição;
    - 10 anos (3.650 dias) de serviço público;
    - 05 anos (1.825 dias) no cargo em que se dará a aposentadoria.
  - Mulher:
    - 55 anos de idade;
    - 30 anos (10.950 dias) de contribuição;
    - 10 anos (3.650 dias) de serviço público;
    - 05 anos (1.825 dias) no cargo em que se dará a aposentadoria.
  - Professor em Regência de classe:
    - 55 anos de idade;
    - 30 anos (10.950 dias) de contribuição;
    - 10 anos (3.650 dias) de serviço público;
    - 05 anos (1.825 dias) no cargo em que se dará a aposentadoria.

- Professora em Regência de classe:
  - 50 anos de idade;
  - 25 anos (9.125 dias) de contribuição;
  - 10 anos (3.650 dias) de serviço público;
  - 05 anos (1.825 dias) no cargo em que se dará a aposentadoria.
- Neste caso o cálculo dos proventos se dará pela média, não havendo paridade com os ativos.

Deve-se ressaltar que a Lei nº 11.301, de 10 de maio de 2006, equiparou como atividades de regência de classe as funções de direção, assessoramento e supervisão escolar.

#### Regras transitórias:

- Aposentadoria aplicável aos servidores que ingressaram antes de 31 de dezembro de 2003 no serviço público. Possui como base legal o art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/03, combinado com os artigos 2º e 5º da Emenda Constitucional nº 47/05. O servidor deverá preencher **TODOS** os requisitos para fazer jus ao benefício:
  - Homem:
    - 60 anos de idade;
    - 35 anos (12.775 dias) de contribuição;
    - 20 anos (7.300 dias) de serviço público;
    - 10 anos (3.650 dias) na carreira;
    - 05 anos (1.825 dias) no cargo em que se dará a aposentadoria.
  - Mulher:
    - 55 anos de idade;
    - 30 anos (10.950 dias) de contribuição;
    - 20 anos (7.300 dias) de serviço público;
    - 10 anos (3.650 dias) de carreira;
    - 05 anos (1.825 dias) no cargo em que se dará a aposentadoria.
  - Professor em Regência de classe:
    - 55 anos de idade;
    - 30 anos (10.950 dias) de contribuição;
    - 20 anos (7.300 dias) de serviço público;
    - 10 anos (3.650 dias) de carreira;
    - 05 anos (1.825 dias) no cargo em que se dará a aposentadoria.
  - Professora em Regência de classe:

- 50 anos de idade;
    - 25 anos (9.125 dias) de contribuição;
    - 20 anos (7.300 dias) de serviço público;
    - 10 anos (3.650 dias) de carreira;
    - 05 anos (1.825 dias) no cargo em que se dará a aposentadoria.
  - Neste caso o cálculo dos proventos serão integrais, assegurada a paridade com os ativos.
- Aposentadoria aplicável aos servidores que ingressaram antes de 16 de dezembro de 1998 no serviço público. Possui como base legal o art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/03. O servidor deverá preencher **TODOS** os requisitos para fazer jus ao benefício:
  - Homem:
    - 60 anos de idade;
      - Podendo ser reduzido em (1) ano a cada (1) ano a mais do tempo de contribuição exigido.<sup>80</sup>
    - 35 anos (12.775 dias) de contribuição;
    - 25 anos (9.125 dias) de serviço público;
    - 15 anos (5.475 dias) na carreira;
    - 05 anos (1.825 dias) no cargo em que se dará a aposentadoria.
  - Mulher:
    - 55 anos de idade;
      - Podendo ser reduzido em (1) ano a cada (1) ano a mais do tempo de contribuição exigido.<sup>81</sup>
    - 30 anos (10.950 dias) de contribuição;
    - 25 anos (9.125 dias) de serviço público;
    - 15 anos (5.475 dias) de carreira;
    - 05 anos (1.825 dias) no cargo em que se dará a aposentadoria.
  - Neste caso o cálculo dos proventos serão integrais, assegurada a paridade com os ativos.
  - Nesta regra transitória não há aplicação específica para os professores.
- Aposentadoria aplicável aos servidores que ingressaram antes de 16 de dezembro de 1998 no serviço público. Possui como base legal o art. 2º da Emenda Constitucional nº 41/03, regulamentada pela Lei nº 10.887/04. O servidor deverá preencher **TODOS** os requisitos para fazer jus ao benefício:
  - Homem:
    - 53 anos de idade;
    - 35 anos (12.775 dias) de contribuição;

<sup>80</sup> Esta redução é conhecida como a regra do 95, isto é o somatório da idade com o tempo de contribuição deverá ser igual a 95. Lembre-se que o aumento da idade não implica em redução proporcional no tempo de contribuição.

<sup>81</sup> Esta redução é conhecida como a regra do 85, isto é o somatório da idade com o tempo de contribuição deverá ser igual a 95. Lembre-se que o aumento da idade não implica em redução proporcional no tempo de contribuição.

- Pedágio de 20% sobre o tempo que faltava para completar os 35 anos de contribuição em 16.12.1998.
- 05 anos (1.825 dias) no cargo em que se dará a aposentadoria.
- Mulher:
  - 48 anos de idade;
  - 30 anos (10.950 dias) de contribuição;
  - Pedágio de 20% sobre o tempo que faltava para completar os 35 anos de contribuição em 16.12.1998.
  - 05 anos (1.825 dias) no cargo em que se dará a aposentadoria.
- Professor em Regência de classe:
  - 53 anos de idade;
  - 35 anos (12.775 dias) de contribuição;
  - Pedágio de 20% sobre o tempo que faltava para completar os 35 anos de contribuição em 16.12.1998.
  - Bônus de 17% sobre o tempo exercido até 16.12.1998.
  - 05 anos (1.825 dias) no cargo em que se dará a aposentadoria.
- Professora em Regência de classe:
  - 48 anos de idade;
  - 30 anos (10.950 dias) de contribuição;
  - Pedágio de 20% sobre o tempo que faltava para completar os 35 anos de contribuição em 16.12.1998.
  - Bônus de 20% sobre o tempo exercido até 16.12.1998.
  - 05 anos (1.825 dias) no cargo em que se dará a aposentadoria.
- Neste caso o cálculo dos proventos será pela média, não havendo a paridade com os ativos.

**Atenção:** Sobre a média encontrada neste caso deve-se aplicar o redutor de 3,5% ou 5%, conforme os requisitos de aposentadoria sejam satisfeitos antes ou depois de 01.01.2006, por ano de idade que faltar para atingir 60 anos no caso do homem e 55 anos no caso de mulher. Para o professor o redutor será em relação a 55 anos de idade e para a professora em relação a 50 anos de idade .

Tabela 9. Tabela de redução para a concessão de aposentadoria pela regra de transição<sup>82</sup>, para qualquer servidor que completar os requisitos do Art. 2º da EC nº 41/2003 até 31/12/2005, inclusive professores que não sejam de educação infantil ou do ensino fundamental médio.

IDADE HOMEM/MULHER %	A REDUZIR (3,5% a.a.)	% A RECEBER
53/48	24,5%	75,5%
54/49	21%	79%
55/50	17,5%	82,5%
56/51	14%	86%
57/52	10,5%	89,5%

<sup>82</sup> Orientação Normativa MPS/SPS nº 1, de 23 de janeiro de 2007 – DOU de 25/01/2007.

58/53	7%	93%
59/54	3,5%	96,5%
60/55	0%	100%

**Tabela 10.** Tabela de redução para a concessão de aposentadoria pela regra de transição<sup>112</sup>, para qualquer servidor que completar os requisitos do Art. 2º da EC nº 41/2003 após 01/01/2006, inclusive professores que não sejam de educação infantil ou do ensino fundamental médio.

IDADE HOMEM/MULHER	% A REDUZIR (5,0% a.a.)	% A RECEBER
53/48	35%	65%
54/49	30%	70%
55/50	25%	75%
56/51	20%	80%
57/52	15%	85%
58/53	10%	90%
59/54	5%	95%
60/55	0%	100%

**Tabela 11.** Tabela de redução para a concessão de aposentadoria pela regra de transição<sup>112</sup>, para professores que sejam de educação infantil ou do ensino fundamental médio que completar os requisitos do Art. 2º da EC nº 41/2003 até 31/12/2005\*.

IDADE HOMEM/MULHER(**)	% A REDUZIR (3,5% a.a.)	% A RECEBER
53/48	7%	93%
54/49	3,5%	96,5%
55/50	0%	100%
* Para o cálculo dos proventos dos professores, pela regra de transição, não será aplicada a redução de idade e tempo de contribuição prevista no § 5º do Art. 40 da CF, apenas o disposto no § 4º do art. 2º da EC 41/2003.		
** Para o cálculo do redutor previsto no § 1º do Art. 2º da EC 41/2003 aplica-se a redução estabelecida no § 5º do Art. 40 da CF		

**Tabela 12.** Tabela de redução para a concessão de aposentadoria pela regra de transição<sup>112</sup>, para professores que sejam de educação infantil ou do ensino fundamental médio que completar os requisitos do Art. 2º da EC nº 41/2003 após 01/01/2006\*.

IDADE HOMEM/MULHER	% A REDUZIR (5,0% a.a.)	% A RECEBER
53/48	10%	90%
54/49	5%	95%
55/50	0%	100%

### Outras Aposentadorias

Além dos tipos de aposentadorias anteriormente descritas, existem ainda um grupo de aposentadorias que são destinadas a um grupo específico de servidores públicos, em função de legislação própria.

Aposentadorias enquadradas com base na Constituição Federal de 1988, com vigência de requisitos até 16/12/1998:

1. Aposentadoria de Magistrados facultativa: é devido a aposentadoria quando o magistrado contar com 10.950 dias de serviço público (30 anos), com no mínimo cinco anos de efetivo exercício na magistratura, desde a Constituição Federal de 1988.
  - a. Tal aposentadoria é amparada no inciso VI art. 93 combinado com o art. 3º da Emenda Constitucional nº 41/2003.
  - b. Os provento serão calculados com base nas parcelas da remuneração incorporáveis acrescidos de vantagens deferidas após a aposentadoria, observado os seus requisitos legais.
2. Aposentadoria de Juiz Temporário do Poder Judiciário da União: é devido a aposentadoria os juiz se possuir até 13/10/1996, 12.775 dias de serviço público (35 anos)<sup>83</sup>. Exige ainda cinco anos de efetivo exercício no cargo (contínuos ou não), desde que fosse de Juiz classista de Junta de Conciliação e julgamento; ou de Juiz

<sup>83</sup> pois a Lei nº 6.903/81, que regulamenta o presente tipo de aposentadoria, foi revogada a partir da publicação da M.P. nº 1.523/96, ocorrida em 14.10.96, convertida na Lei nº 9.528/97



Classista de Tribunal Regional do trabalho; ou de Ministro Classista do TST, caso contrário o requisito é de 10 anos (contínuos ou não).

- a. Tal aposentadoria é amparada no inciso III do art 2º, alínea “a” do inciso I do art. 3º e art 4º da Lei nº 6.903, de 30 de abril de 1981, combinada com o art. 15 da Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997 e com o art. 3º da Emenda Constitucional nº 41/2003.
  - b. Fará jus a aposentadoria proporcional se o juiz possuir entre 30 e 35 anos no cargo.
3. Aposentadoria da carreira do Ministério Público: é devido a aposentadoria desde que o servidor integrante desta carreira tenha 10.950 dias de serviço público (30 anos) com no mínimo cinco anos de efetivo exercício na magistratura, desde a Constituição Federal de 1988.
- a. Tal aposentadoria é amparada no inciso VI do art. 93, no § 4º do art. 129 da Constituição Federal de 1988, combinado com o art. 3º da EC nº 41/03.
  - b. Tal aposentadoria pode se dar de forma proporcional desde que o servidor tenha no mínimo 65 anos (homem) e 60 anos (mulher), com base no § 2º do art. 231, da Lei Complementar nº75/93, combinado com o artigo 3º da EC nº 41/03.
4. Aposentadoria de servidores civis que realizam atividades com explosivos e gases venenosos: é devida a aposentadoria para os servidores que exerceram de forma ininterrupta ou não, por 9.125 dias (25 anos), em estabelecimentos industriais da União, onde ocorre a fabricação ou a manipulação de pólvora e explosivos, em contato efetivo com explosivos e gases venenosos ou sob influência desses, em ambiente insalubre.
- a. Tal aposentadoria é amparada no art. 1º da Lei Complementar nº 58, de 21 de janeiro de 1988.
5. Aposentadoria de Policiais: é devida a aposentadoria para os servidores que exerçam atividade policial, desde que possuam 20 anos de efetivo exercício em função policial e mais 10 anos em outra função.
- a. Tal aposentadoria é na Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985.
  - b. Obs: ressalta-se que a concessão desta aposentadoria está *sob judice* desde a EC nº 20/98, e poderá ser equacionada pelo Projeto de Lei nº554/09.

## Aposentadoria Especial:

A aposentadoria especial é uma modalidade de aposentadoria prevista no parágrafo 4º do art. 40 da Constituição Federal, *in verbis*:

*§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:*

*I - portadores de deficiência;*

*II - que exerçam atividades de risco;*

*III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.*

A lógica da existência de uma aposentadoria denominada especial é baseada no entendimento de que o trabalhador/servidor esteve em condição laboral (atividade de risco, ou que prejudiquem a saúde) ou possui condição individual (portador de deficiência) que em princípio vai reduzir a sua expectativa de vida, fazendo com que tenha uma sobrevida menor que a média da população brasileira. Nesta lógica estes trabalhadores/servidores para terem uma sobrevida idêntica a dos trabalhadores/servidores que não estão submetidos às mesmas condições de trabalho ou que não possuem características individuais que os qualifiquem como portadores de deficiência é garantido o benefício da aposentadoria fora dos requisitos exigidos para a aposentadoria voluntária.

### Reconhecimento do Tempo Especial obtido junto ao RGPS.

O reconhecimento do tempo de atividade especial exercido por segurado do RGPS apresenta dois disciplinamentos distintos: O primeiro diz respeito ao tempo de atividade especial exercido por servidor público antes da publicação da Lei nº 8.112/90, e o segundo diz respeito ao trabalhador que exercia atividade especial junto ao RGPS e ingressou no Regime Próprio de Previdência Social da União após a edição do RJU.

O primeiro caso já tinha sido matéria da Advocacia Geral da União, que em sua Instrução Normativa nº 01, solicitava que os advogados da União se abstivessem de questionar as solicitações de reconhecimento deste tempo exercido em condições especiais; em maio de 2006, o Ministério da Previdência Social, reconhece o parecer nº 046/2006, que obriga o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, a emitir a certidão de tempo especial a quem fizer jus, e finalmente o Acórdão 2008/2006 do Tribunal de Contas da União que reconhece a matéria como um direito do servidor.

A Secretaria de Recursos Humanos emitiu por meio de estudos da Coordenação Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação de Normas a Orientação Normativa nº 03, de 18 de maio de 2007, que reconheceu o direito, mas que não forneceu as seccionais de recursos humanos as orientações sobre a forma de operacionalizar a matéria, criando uma demanda junto a Coordenação-Geral de Seguridade Social e Benefícios do Servidor indagando a forma de executar tal medida, haja vista ser uma demanda antiga dos servidores públicos e envolver não somente o executivo civil federal, mas a todos os poderes da União.

A Orientação Normativa xxx, de xxxx de 2007, explicita que são consideradas condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, para o reconhecimento de tempo especial, o definido no Anexo IV do Regulamento da Previdência Social – RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999<sup>84</sup>, o contido nos Anexos I e II do Decreto nº 83.080, de 24 de janeiro de 1979, e o contido no Anexo do Decreto nº 53.831, de 25 de março de 1964.

Haja visto que antes da Orientação Normativa nº 04, de 13 de julho de 2005, existia a concessão dos adicionais de insalubridade e periculosidade por ofício, é fundamental que o servidor apresente o documento que avaliou suas condições laborais, por conseguinte a percepção do adicional não é garantia da contagem do tempo em condições especiais. Sendo válidos para fins de prova todos os documentos que o INSS reconhece para fins de aposentadoria especial, tais como:

- Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA;
- Programa de Gerenciamento de Riscos – PGR;
- Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção – PCMAT;
- Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO;
- Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho – LTCAT;
- Perfil Profissiográfico Previdenciário – PPP;
- Comunicação de Acidente de Trabalho – CAT;
- Laudos técnico-periciais emitidos por determinação da Justiça do Trabalho, em ações trabalhistas, acordos ou dissídios coletivos;
- Laudos emitidos pela Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho (FUNDACENTRO);
- Laudos emitidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego ou, ainda, pelas Delegacias Regionais do Trabalho; e
- Laudos individuais acompanhados de:

<sup>84</sup> Ressalta-se que por princípio da Justiça do Trabalho, a legislação poderá ser retroagida se assim beneficiar o trabalhador, por isso a norma incluir os anexos dos Decretos 53.831, de 25 de março de 1964 e 83.080, de 24 de janeiro de 1979, além do Regulamento da Previdência Social em vigor.

- Autorização por escrito do órgão, entidade ou empresa para efetuar o levantamento, quando o responsável técnico não for o seu empregado;
- Cópia do documento de habilitação profissional do engenheiro de segurança do trabalho ou médico do trabalho, indicando sua especialidade;
- Nome e identificação do acompanhante do órgão, entidade ou empresa, quando o responsável técnico não for o seu empregado;
- Data e local da realização da perícia.

Em caso de não existência de documento de avaliação ambiental que caracterize a exposição ao risco, e garantindo o acesso ao benefício ao servidor, o mesmo pode se valer de laudo de avaliação ambiental emitido após a edição do RJU, desde que seu ambiente de trabalho não tivesse alterado seu “modo de produção”.

A legislação previdenciária permite que o próprio órgão reconheça o período de tempo em condições especiais, a ON orienta que o órgão faça o reconhecimento deste tempo, sem ter que criar um procedimento burocrático desnecessário junto ao INSS.

Para solicitar a contagem de tempo exercido em tempo especial o servidor deverá procurar diretamente o seu órgão ou entidade, utilizando dos formulários SB-40, DSS 8030, DIRBEN8030 e o PPP. Ressalta-se que este procedimento é indispensável para poder haver padronização de condutas junto ao Regime Próprio de Previdência Social da União, e o mesmo solicitar compensação junto ao Regime Geral de Previdência Social.

No segundo caso, não abarcado pelo Acórdão 2008/2006 do TCU, que implica por presunção mudança de empregador, conjugada com mudança de regime de relação de trabalho (é o caso do servidor da iniciativa privada que entra no serviço público após 11/12/1990), depende da regulamentação do parágrafo 4º do artigo 40 da Constituição Federal de 1988<sup>85</sup>.

#### Reconhecimento de tempo rural para fins do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores da União.

O reconhecimento de tempo de atividade rural junto ao Regime Próprio de Previdência Social do Servidor da União, até início de 2007 era vedado, sendo este benefício estendido somente aos

<sup>85</sup> Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 4º Vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar (nacional).

segurados do Regime Geral de Previdência Social. Mas posicionamento do Tribunal de Contas da União, constante do Acórdão nº 1.701/2007-TCU-1ª Câmara, bem como do Acórdão nº 1.893/2006-TCU - Plenário, esclarece ter sido firmado o entendimento de que é possível a contagem recíproca de tempo de serviço rural, para fins de aposentadoria estatutária, mediante comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias, à época da realização da atividade rural ou, mesmo a posteriori, de forma indenizada, nos termos do art. 96, inciso IV, da Lei nº 8.213/91 combinada com o art. 45, parágrafos 3º e 4º, da Lei nº 8.212/91.

### Pensão por Morte.

A pensão por morte é um benefício pago à família do segurado quando ele falecer. Idêntico para os dois Regimes<sup>86</sup> a concessão de pensão por morte, não existe tempo mínimo de contribuição, mas é fundamental que o óbito tenha ocorrido enquanto o segurado tinha qualidade de segurado. No caso do Regime Geral de Previdência Social, se o óbito ocorrer após a perda da qualidade de segurado, os dependentes terão direito a pensão desde que o trabalhador tenha cumprido, até o dia da morte, os requisitos para obtenção de aposentadoria, concedida pela Previdência Social.

A pensão deixa de ser paga quando o pensionista morre, quando se emancipa ou completa 21 anos (no caso de filhos ou irmãos do segurado) ou quando acaba a invalidez (no caso de pensionista inválido)<sup>87</sup>. A pensão poderá ser concedida por morte presumida nos casos de desaparecimento do segurado em catástrofe, acidente ou desastre. Serão aceitos como prova do desaparecimento: Boletim de Ocorrência da Polícia, documento confirmando a presença do segurado no local do desastre, noticiário dos meios de comunicação e outros. Nesses casos, quem recebe a pensão por morte terá de apresentar, de seis em seis meses, documento sobre o andamento do processo de desaparecimento até que seja emitida a certidão de óbito.

#### Lei nº 8.112/90.

**Art. 215. Por morte do servidor, os dependentes fazem jus a uma pensão mensal de valor correspondente ao da respectiva remuneração ou provento, a partir da data do óbito, observado o limite estabelecido no ar. 42.**

<sup>86</sup> RGPS: Inciso I do Art. 26 da lei nº 8.213/91.

<sup>87</sup> No caso do Regime Geral de Previdência Social: De acordo com a Instrução Normativa/INSS/DC nº 96 de 23/10/2003, o irmão ou o filho maior inválido fará jus à pensão, desde que a invalidez concluída mediante exame médico pericial seja anterior à data do óbito do segurado, e o requerente não tenha se emancipado até a data da invalidez. Para os relativamente incapazes ocorre prescrição de acordo com o disposto no art. 3º e inciso I do art. 198 do Código Civil, a contar da data em que tenham completado dezesseis anos de idade e, para efeito de recebimento de parcelas de pensão por morte desde o óbito do instituidor, o requerimento do benefício deve ser protocolado até trinta dias após ser atingida a idade mencionada, independentemente da data em que tenha ocorrido o óbito. Ou ainda que seja comprovada a incapacidade permanente ou temporária dentro do período de graça (tempo em que o trabalhador pode ficar sem contribuir e, mesmo assim, não perder a qualidade de segurado). A comprovação deve ser por parecer da perícia médica da Previdência Social, com base em atestados ou relatórios médicos, exames complementares, prontuários ou documentos equivalentes.

Ao vislumbrarmos o contido no art. 215, verifica-se a não adequação do regime jurídico único as regras que regem os regimes próprios de previdência social, pois com a promulgação da Emenda Constitucional nº 41/2003, adotou-se a seguinte regra para a concessão do benefício: “*Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual: I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito.*” O que em suma, acabou com a paridade plena para os benefícios de pensão por morte, pois para os instituidores de pensão que tiverem remuneração acima do teto do RGPS, terão um redutor de 30%, sobre o que extrapolar este valor. Exceção é feita se o pensionista for considerado portador de doença incapacitante<sup>88</sup>, onde o redutor se aplicará somente a partir do dobro do teto do RGPS.

Tal regramento implica na quebra da isonomia da concessão do benefício para pensionistas de servidores públicos, pois se o servidor inativo vier a falecer após a Lei nº 10.887/04, o redutor será aplicado, mas se o servidor estiver em atividade e tiver ingressado antes da EC 41/2003, os proventos de pensão deverão ser integrais, não se aplicando o redutor determinado pela EC 41/03. Pois a estas pensionistas é resguardada pelo art. 3º da própria EC 41/03 os critérios estabelecidos pela legislação então vigente.

Assim aplicaram-se duas regras para cálculo de proventos de pensão que quebra a isonomia entre os beneficiários, pois neste caso vale a pena para o pensionista que o servidor que já tiver ingressado no serviço público antes da EC 41/03, venha a falecer em serviço, pois se esperar para falecer após aposentado seus pensionistas terão de “abrir mão” de 30% da remuneração que exceder ao teto do RGPS.

**CUIDADO SERVIDORES:** Com esta regra, vocês valem mais mortos em serviço do que aposentados. Se descobrirem que possuem uma doença terminal e tiverem dependentes econômicos ou cônjuge, não solicitem aposentadoria por invalidez, pois você estará reduzindo o poder de compra de sua família.

<sup>88</sup> Art 1º da Emenda Constitucional nº 47



Considerando a não atualização da Lei nº 8.112/90, implica aos gestores de recursos humanos e aos servidores confusão na aplicação das regras para a concessão de pensão, tornando cada caso um caso singular.

Deve-se ressaltar que as pensões concedidas antes de 31 de dezembro de 2003, mantêm a paridade integral com os servidores ativos.

*Art. 216. As pensões distinguem-se, quanto à natureza, em vitalícias e temporárias.*

*§ 1º A pensão vitalícia é composta de cota ou cotas permanentes, que somente se extinguem ou reverterem com a morte de seus beneficiários.*

*§ 2º A pensão temporária é composta de cota ou cotas que podem se extinguir ou reverter por motivo de morte, cessação de invalidez ou maioridade do beneficiário*

*Art. 217. São beneficiários das pensões:*

*I - vitalícia:*

*a) o cônjuge;*

*b) a pessoa desquitada, separada judicialmente ou divorciada, com percepção de pensão alimentícia;*

*c) o companheiro ou companheira designado que comprove união estável como entidade familiar;*

*d) a mãe e o pai que comprovem dependência econômica do servidor;*

*e) a pessoa designada, maior de 60 (sessenta) anos e a pessoa portadora de deficiência, que vivam sob a dependência econômica do servidor;*

Neste caso aludindo o princípio da não discriminação presente já no *caput* do art. 5º, e o inciso III do art. 1º da Constituição Federal de 1988, que tem como fundamento “*a dignidade da pessoa humana*”, deve ser estendido o benefício da pensão por morte para companheiro de união homoafetiva. O RGPS por meio da Instrução Normativa nº 25, de 07, de junho de 2000, aborda este tema, e que tem servido de parâmetro para as decisões dos Tribunais Federais.

*II - temporária:*

*a) os filhos, ou enteados, até 21 (vinte e um) anos de idade, ou, se inválidos, enquanto durar a invalidez;*

*b) o menor sob guarda ou tutela até 21 (vinte e um) anos de idade;*

*c) o irmão órfão, até 21 (vinte e um) anos, e o inválido, enquanto durar a invalidez, que comprovem dependência econômica do servidor;*

*d) a pessoa designada que viva na dependência econômica do servidor, até 21 (vinte e um) anos, ou, se inválida, enquanto durar a invalidez.*

*§ 1º A concessão de pensão vitalícia aos beneficiários de que tratam as alíneas a e c do inciso I deste artigo exclui desse direito os demais beneficiários referidos nas alíneas d e e.*

*§ 2º A concessão da pensão temporária aos beneficiários de que tratam as alíneas a e b do inciso II deste artigo exclui desse direito os demais beneficiários referidos nas alíneas c e d.*

Aqui se tem que por ser a Lei nº 8.112/90 específica, não recepcionou a redução da maioridade legal aplicada no novo código civil brasileiro, mantendo a possibilidade de concessão do benefício para os maiores de 18 anos até os 21 anos.

**Cálculo do Valor da Pensão<sup>89</sup>****Cálculo do Valor da Pensão, instituída entre 05 de outubro de 1988 a 19 de fevereiro de 2004.**

O parágrafo 5º do artigo 40 da Constituição Federal de 1988 determina em sua redação original, que vigorou até 19/02/2004 determinava que o benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei .

Exemplos:

Servidor Instituidor de Pensão estando em atividade	
Vencimento	R\$ 800,00
Grat.Adic.Temp.Serv. 20%	R\$ 160,00
Gratificação 200%	R\$ 1.600,00
Gratificação Função	R\$ 400,00
Total da Remuneração Mensal	R\$ 2.960,00

Valor dos proventos de pensão será de R\$2.960,00.

Servidor Instituidor de Pensão estando em inatividade	
Provento	R\$ 800,00
Grat.Adic.Temp.Serv. 20%	R\$ 160,00
Gratificação 200%	R\$ 1.600,00
Vant. Art.193 – Lei 8112/90	R\$ 400,00
Total Dos Proventos	R\$ 2.960,00

Valor dos proventos de pensão será de R\$ 2.960,00.

**Cálculo do Valor da Pensão, vigente a partir de 20 de fevereiro de 2004.**

A Emenda Constitucional nº41/03, alterando a redação do parágrafo 7º do Art. 40 da CF88, e tendo sido regulamentado pelo art. 2º da Lei nº 10.887/2004, determina que aos dependentes dos servidores titulares de cargo efetivo e dos aposentados de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, falecidos a partir de

<sup>89</sup> [https://sisac.tcu.gov.br/entrada/manual\\_reforma\\_previdenciaria/capitulo5/1\\_3\\_1.htm](https://sisac.tcu.gov.br/entrada/manual_reforma_previdenciaria/capitulo5/1_3_1.htm)

20 de fevereiro de 2004<sup>90</sup>, será concedido o benefício de pensão por morte a seus dependentes e será tratada conforme época de ocorrência do óbito:

- a. Com o óbito ocorrido na Inatividade.

É considerado o valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o valor teto para os benefícios do regime geral de previdência social – LMRGPS de que trata o art. 201 da Constituição Federal de 1988, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito.

Exemplo:

1º passo: determinar o total de proventos:

Na Inatividade	R\$
Provento	600,00
Grat.Adic.Temp.Serv. 20%	120,00
Gratificação 200%	3.200,00
Vant. Art.193 – Lei 8112/90	<u>2.800,00</u>
Total dos Proventos TP	6.720,00

2º passo: determinar o valor que se aplicará o redutor:

Total de Proventos – valor teto do RGPS =

$$R\$6.720,00 - R\$2.894,28 = R\$3.825,72$$

3º passo: aplicar o redutor sobre o que exceder o teto do RGPS (passo 2º)

$$R\$3.825,72 \times 70\% = R\$ 2.678,00$$

4º passo: determinar o valor de proventos de pensão:

<sup>90</sup> Medida Provisória nº 167/2004 convertida na Lei nº 10.887/04

Passo 3º + valor teto do RGPS =

$$R\$2.678,00 + R\$2.894,28 = R\$5.572,28$$

**Valor do provento de pensão = R\$5.572,28**

- b. Óbito ocorrido na Atividade, com servidor ingressando no serviço público depois da EC nº 41/03.

É considerado o valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal de 1988, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito.

Neste caso há necessidade primeira de identificar se o servidor era optante de considerar na sua base de contribuição previdenciária as parcelas advindas do cargo em comissão ou função de confiança.<sup>91</sup>

Na primeira hipótese: o servidor não é optante, temos o seguinte exemplo:

1º passo: determinar o total da remuneração mensal efetiva:

Na Atividade	R\$
Vencimento	600,00
Grat.Adic.Temp.Serv. 20%	120,00
Gratificação 200%	3.200,00
Gratificação Função	<u>2.800,00</u>
Total da Remuneração Mensal	6.720,00

Remuneração mensal efetiva é a soma das parcelas remuneratórias para o qual houve contribuição previdenciária. Neste caso excetua-se o valor da gratificação de função: R\$6.720,00 – R\$2.800,00 = R\$3.920,00

2º passo: determinar o valor que se aplicará o redutor:

Remuneração efetiva – valor teto do RGPS =

$$R\$3.920,00 – R\$2.894,28 = R\$1.025,72$$

<sup>91</sup> § 2º O servidor ocupante de cargo efetivo poderá optar pela inclusão na base de contribuição de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho, do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança, para efeito de cálculo do benefício a ser concedido com fundamento no [art. 40 da Constituição Federal](#) e [art. 2º da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003](#), respeitada, em qualquer hipótese, a limitação estabelecida no [§ 2º do art. 40 da Constituição Federal](#)

3º passo: aplicar o redutor sobre o que exceder o teto do RGPS (passo 2º)

$$R\$1.025,72 \times 70\% = R\$ 718,00$$

4º passo: determinar o valor de proventos de pensão:

Passo 3º + valor teto do RGPS =

$$R\$718,00 + R\$2.894,28 = R\$3.612,28$$

**Valor do provento de pensão = R\$3.612,28.**

Na segunda hipótese, o servidor é optante pela contribuição sobre o cargo comissionado, temos o seguinte exemplo.

1º passo: determinar o total da remuneração mensal efetiva:

Na Atividade	R\$
Vencimento	600,00
Grat.Adic.Temp.Serv. 20%	120,00
Gratificação 200%	3.200,00
Gratificação Função	<u>2.800,00</u>
Total da Remuneração Mensal	6.720,00

Remuneração mensal efetiva é a soma das parcelas remuneratórias para qual houve contribuição previdenciária, neste caso não se exclui valor nenhum, sendo de R\$6.720,00

2º passo: determinar o valor que se aplicará o redutor:

Remuneração efetiva – valor teto do RGPS =

$$R\$6.720,00 - R\$2.894,28 = R\$3.825,72$$

3º passo: aplicar o redutor sobre o que exceder o teto do RGPS (passo 2º)

$$R\$3.825,72 \times 70\% = R\$ 2.678,00$$

4º passo: determinar o valor de proventos de pensão:

Passo 3º + valor teto do RGPS =

R\$2.678,00 + R\$2.894,28 = R\$5.572,28

**Valor do provento de pensão = R\$5.572,28.**

c. Óbito ocorrido na Atividade, com servidor ingressando no serviço público antes da EC nº 41/03.

Aplica-se o contido no art. 215 do RJU, aplicação esta resguardada pelo art. 3º da EC nº 41/03.

Neste caso temos o seguinte exemplo:

1º passo: determinar o total da remuneração mensal efetiva:

Na Atividade	R\$
Vencimento	600,00
Grat.Adic.Temp.Serv. 20%	120,00
Gratificação 200%	3.200,00
Gratificação Função	<u>2.800,00</u>
Total da Remuneração Mensal	6.720,00

Remuneração mensal efetiva é a soma das parcelas remuneratórias para o qual houve contribuição previdenciária. Neste caso excetua-se o valor da gratificação de função: R\$6.720,00 – R\$2.800,00 = R\$3.920,00

2º passo: aplica-se a integralidade determinada pelo art. 215 do RJU, e amparada pelo art. 3º da EC nº41/03:

**Valor do provento de pensão = R\$3.920,00.**

A aplicação destas regras só se aplica quando a remuneração ou provento de pensão do servidor no cargo efetivo for superior ao limite máximo do regime geral de previdência social.

**A hermenêutica da regra do cálculo do valor de aposentadoria.**

O estabelecimento desta miríade de regras para determinação do valor de proventos de pensão provocou a emissão de diplomas legais que ferem o princípio da justiça social, propagada pelo art. 196 de nossa Carta Magna, em detrimento dos dependentes do instituidor de pensão.

Tal abordagem se refere a segunda hipótese do item (b) acima descrito, senão vejamos:

O parágrafo 2º do art. 40 da CF88, expõem *in verbis*:

“§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão” (grifo meu).

Na seqüência o parágrafo 3º do art. 40 da CF88, expõem *in verbis*:

“§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião de sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei” (grifo meu).

Não obstante a Lei nº10.887, de 18 de junho de 2004, que regulamentou a Emenda Constitucional nº 41/03, estabelece em seu art. 4º o que é considerado para fins de remuneração, *in verbis*:

**Art. 4º** A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de 11% (onze por cento), incidente sobre a totalidade da base de contribuição. (Vide Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

§ 1º Entende-se como base de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual ou quaisquer outras vantagens, excluídas:

I - as diárias para viagens;

II - a ajuda de custo em razão de mudança de sede;

III - a indenização de transporte;

IV - o salário-família;

V - o auxílio-alimentação;

VI - o auxílio-creche;

VII - as parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho;

VIII - a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança; e

IX - o abono de permanência de que tratam o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003.

§ 2º O servidor ocupante de cargo efetivo poderá optar pela inclusão na base de contribuição de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho, do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança, para efeito de cálculo do benefício a ser concedido com fundamento no art. 40 da Constituição



Federal e art. 2o da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, respeitada, em qualquer hipótese, a limitação estabelecida no § 2o do art. 40 da Constituição Federal. (grifo meu).

E finalmente, o art. 3º da EC nº 41/03, expõem regras aplicação do direito garantido, *in verbis*:

**Art. 3º** É assegurada a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria aos servidores públicos, bem como pensão aos seus dependentes, que, até a data de publicação desta Emenda, tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

§ 1º O servidor de que trata este artigo que opte por permanecer em atividade tendo completado as exigências para aposentadoria voluntária e que conte com, no mínimo, vinte e cinco anos de contribuição, se mulher, ou trinta anos de contribuição, se homem, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.

§ 2º Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no *caput*, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de contribuição já exercido até a data de publicação desta Emenda, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios ou nas condições da legislação vigente. (grifo meu).

De posse destas diretrizes legais, é no mínimo questionável a aplicação das regras para o cálculo de proventos de aposentadoria determinados pela Orientação Normativa nº 03, de 2004 do Ministério da Previdência Social.

Com a publicação da Emenda Constitucional nº 41/03, a lógica para a concessão dos benefícios previdenciários tem como base não mais a remuneração do servidor, mas sim a sua base de contribuição, alterando de forma paradigmática a concessão do benefício de aposentadorias e pensões no Regime Próprio de Previdência Social, igualando inclusive filosoficamente a lógica do Regime Geral de Previdência Social. Assim o parágrafo 2º do art. 40 da CF88, fala em *remuneração* ou *que serviu de referência* para a concessão, tal cuidado de não fechar questão é devido a existência de servidores que se aposentaram após a EC nº41/03, considerando tão apenas a sua remuneração e não a sua base de contribuição. Tal entendimento é reforçado já no parágrafo 3º do mesmo artigo.

Isto posto, não há o que se falar em limitar o cálculo de proventos pela remuneração do servidor ativo em seu cargo efetivo, mas sim em limitar os proventos sobre a base de contribuição de sua remuneração. Este entendimento não afronta o contido no parágrafo único do art. 2º da Lei nº 10.887/04, pois o mesmo remete ao parágrafo 2 do art. 40 da CF88.

Assim a remuneração do servidor no cargo efetivo passa a ser relação singular direta entre ele e seu Regime Próprio de Previdência Social, não se aplicando de forma direta a sua tabela de

cargos e salários, para determinar teto de valor de proventos de aposentadoria e ou pensão. Isto é possível, pois o parágrafo 2º do art. 4º da Lei nº 10.887/04, permite a opção de incorporação em sua base de contribuição os adicionais de local de trabalho e os cargos ou funções de confiança.

Em o arcabouço jurídico permitindo tal ampliação da base de contribuição do servidor, e o mesmo optando por ampliação desta base, não se pode aplicar referência geral de sua tabela de cargos e salários para determinar o teto de valor de provento, pois o servidor ampliou a mesma, no momento em que passou a contribuir nominalmente com valores superiores ao estabelecido em sua tabela de cargos e salários. E se administração pública desconsiderar tal contribuição estará promovendo apropriação indébita dos recursos de contribuição realizados pelo servidor.

Assim o servidor que ingressou no serviço público após a EC nº41/03, ou que ingressou antes, mas optou por se aposentar pelas regras desta Emenda Constitucional, se realiza contribuição previdenciária ao Regime Próprio de Previdência Social sobre adicional de local de trabalho e ou função ou cargo de confiança, deverá ser considerado para fins de cálculo de provento de aposentadoria ou pensão.

Isto posto é ilegal o parágrafo 1º do art. 54 da ON 03/04 que veda a inclusão no benefício de pensão de parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança, de cargo em comissão ou do abono de permanência, mesmo que previstas em regras específicas, como dispõe o § 2º do art. 54 da referida ON.

**NÃO PODE REGRAMENTO INFRACONSTITUCIONAL E LEGAL DE AUTORIA DO PODER EXECUTIVO EXCLUIR DIREITO GARANTIDO POR DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL E EM LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA. DEVE-SE RESPEITAR A HIERARQUIA DAS LEIS.**

De outra parte o parágrafo 3º do art. 54 da ON/03 que determina que o direito à pensão configura-se na data do falecimento do segurado, sendo o benefício concedido com base na legislação vigente nessa data. Tal entendimento é válido desde que não quebre direito adquirido e resguardado no art.3º da EC nº41/03.

O art. 3º da EC nº 41/03, garante a aplicação das regras de aposentadoria e de pensão, a qualquer tempo, do servidor que tenha cumprido todos os requisitos para a obtenção destes benefícios, e serão calculados de acordo com a legislação em vigor a época. Temos que o nó da interpretação da norma legal é: *o servidor que veio a óbito estando em efetivo exercício, cumpriu os requisitos para amparar o cálculo de pensão pelo art. 3º?* O escopo jurídico do servidor garante a percepção de pensão por morte a seus dependentes de forma integral conforme determina o art. 215 do RJU.

A morte pode alcançar o servidor em qualquer momento de sua vida profissional, independente do tempo de serviço, garantindo em todas as situações a concessão de pensão por morte a seus dependentes com proventos integrais. Assim o preenchimento do requisito para a aplicação do art. 3º, ocorre no 1º dia de trabalho como servidor (pois em o óbito ocorrendo entre o 1º dia de serviço e o 12.775 dias de serviço não há diferenciação de regra). Tendo o servidor ingressado antes da EC nº 41/03, é garantido a seus “pensionistas” a aplicação do art. 215 da Lei nº 8.112/90.

### **O benefício da pensão por morte na sustentabilidade dos Regimes Próprios de Previdência Social.**

O benefício de pensão por morte é responsável por uma parcela significativa do desequilíbrio dos regimes de previdência existentes no Brasil, tanto no Regime Geral de Previdência Social, como no Regime Próprio de Previdência Social. Pois para a sua concessão não existe critério de estabelecimento de qualidade para o cônjuge ou companheiro(a) de união estável, nem um período de carência para a concessão deste benefício, assim como vinculação de dependência econômica. Tais facilidades de caracterização de dependência, conjugada com atual lógica da família brasileira impede uma avaliação atuarial sobre este benefício, dificultando o equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes de previdência.

Recordando conforme explicitado anteriormente, o estabelecimento da alíquota de contribuição do servidor / trabalhador e a contraparte patronal são determinadas, dentre outros para a manutenção do benefício da aposentadoria do segurado e de seus dependentes após a sua morte. Considerando que não há pré-requisitos para a definição de dependentes para o estabelecimento de pensão por morte, e que hoje é comum a troca de dependentes, principalmente cônjuges, com idades inferiores aos dependentes anteriores, implica na manutenção do benefício por tempo maior que o projetado pelo estudo atuarial, custo este bancado pela sociedade, por meio do Estado.

Exemplo:

- Consideremos um servidor do sexo masculino, que aos 50 anos se divorciou de seu primeiro cônjuge que tinha 48, e se casou com uma moça de 31 anos, tendo dois filhos a época com 20 e 15 anos (com a primeira esposa).
- Ao completar 52 anos nasce seu primeiro filho do segundo casamento.
- Aos de 65 anos, depois de ter contribuído durante 35 anos para o RPPS a base de 11% de sua remuneração, e a cota-parte do Estado tenha sido de 22%. Assim temos que este servidor

acumulou no período recursos financeiros para manter sua aposentadoria nos mesmos níveis por 11,66 anos. Pois com uma reserva de 33% de sua remuneração, é necessário (de forma linear) 3 meses de serviço ativo para garantir 1 mês de aposentadoria. Mas ao analisarmos a tábua AT-83, temos que este servidor tem uma sobrevida estimada em 18,54 anos.

- E se considerarmos que após este período a sua segunda cônjuge teria 64 anos, que faria jus a uma pensão por mais 19,32 anos (em considerando a tábua AT-83), não gerando pensão ao filho do segundo matrimônio. Assim a família deste servidor se beneficiaria de benefícios previdenciários (aposentadoria e pensão) por 37,86 anos, não tendo havido contribuição para os últimos 26,2 anos, ficando este encargo para a sociedade, intermediado pelo Estado.
- E se o servidor mantivesse a sua primeira cônjuge a mesma teria 81 anos, que faria jus a uma pensão por mais 8,31 anos (em considerando a tábua AT-83), não gerando pensão aos filhos do primeiro matrimônio. Assim a família deste servidor se beneficiaria de benefícios previdenciários (aposentadoria e pensão) por 26,85 anos, não tendo havido contribuição para os últimos 15,19 anos, ficando este encargo para a sociedade, intermediado pelo Estado.

O servidor ao alterar a sua relação conjugal, casando em segundas núpcias com cônjuge 17 anos mais novo que a primeira, impõem ao Regime Próprio de Previdência Social a sustentação do benefício por mais 11 anos, ou 72% além do previamente estabelecido. Prejudicando sobremaneira a sustentabilidade do regime.

Tal matéria não é fácil de ser tratada, pois não pode o Estado impor regras de relação pessoal entre as pessoas, mas poderia adotar critérios de exigibilidade, de carência e de dependência econômica não presumida, a partir do 2º casamento. Pois também não é justo a sociedade como um todo pagar pela vida pessoal do segurado.

## Reabilitação profissional

A reabilitação profissional no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social da União é dividida em duas modalidades: a reabilitação propriamente dita e a readaptação. Esta subdivisão conceitual é necessária, pois no RPPSU a lógica da invalidez é a do cargo ou função, assim a reabilitação é aplicada quando há perda de capacidade laborativa que impede o servidor de exercer uma ou algumas das atribuições de seu cargo; e a readaptação é aplicada quando há perda de toda a capacidade laborativa para o seu cargo ou função, mas há capacidade laborativa para exercer atividade diversa ou restritiva do cargo ou função original.

Lei nº 8.112/90

Art. 24. Readaptação é a investidura do servidor em cargo de atribuições e responsabilidades compatíveis com a limitação que tenha sofrido em sua capacidade física ou mental verificada em inspeção médica.

§ 1º Se julgado incapaz para o serviço público, o readaptando será aposentado.

§ 2º A readaptação será efetivada em cargo de atribuições afins, respeitada a habilitação exigida.

A permissão de a lei oferecer que o servidor seja readaptado em cargo de atribuição afim acaba tendo efeito nulo, pois cargos de atribuição afim em princípio impõem limitações laborais semelhantes, o que também tornaria o servidor invalido para este cargo.

Cargo de natureza diversa que originou a invalidez não pode ser efetivado a readaptação, pois os tribunais consideram tal pratica como transposição de cargos na administração pública.

Na pratica o servidor que tiver perdido a sua capacidade laboral para o seu cargo está condenado a ser aposentado pela administração pública. Assim o artigo 24 do RJU é peça de folclore operacional da administração pública frente a seus servidores.

Esta vedação provoca algumas incongruências em que principalmente o Estado como empregador sai perdendo. Senão vejamos: no RGPS a lógica da invalidez é a incapacidade para o trabalho e não para o cargo ou função. Se o trabalhador estiver invalido para uma função, ele é treinado para exercer outra função. Esta diferença faz com que diversos servidores aposentados por invalidez no serviço público, mantêm normalmente atividade remunerada junto ao RGPS - tal pratica é mais patente nas profissões que se permite mais de um vínculo empregatício.

### Sustentabilidade do RPPSU – existência ou não de Déficit?

O RPPSU está estruturado no modelo de repartição simples, onde está implícito o pacto entre gerações, onde os ativos de hoje sustentam o inativo de hoje, o sistema é solidário, mesma lógica que aplica os Estados Unidos, a Espanha, Alemanha e França.

No favorecimento da preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPSU (excluindo-se a responsabilidade sobre as reservas acumuladas no passado), foi estabelecida uma carga de contribuição incompatível com a necessidade de suporte real do sistema – haja vista como já mencionamos que pela existência da DRU 2,2 pontos percentuais desta alíquota são doados para o Governo, sobrecarregando ativos e principalmente aposentados e pensionistas, desmontando “legalmente” todo o pacto estabelecido de financiamento do custo previdenciário erigido quando do estabelecimento da relação trabalhista entre o servidor público e o Estado.

O discurso habitual e permanente, dado pelos Governos de diversos matizes ideológicos, de que o RPPSU é deficitário atuarialmente, e que esta engenharia de contribuição é necessária para a sustentabilidade e o equilíbrio do regime.

Como o governo pode alegar e apresentar dados corretos de que o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos da União é deficitário, se os corretos condicionantes para a sua implantação não foram efetivados até a presente data. O Ministério da Previdência Social, que não é o órgão competente para estabelecer o estudo da Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Civil da União, pois não é o Gestor Único do Regime, informa que no ano de 2010 este déficit é de cerca de 24,3 bilhões de reais (excluindo-se os militares), e que as contribuições sobre benefícios (aposentadorias e pensões) representam 30,6% da arrecadação prevista. Esta é a situação que o governo apresenta como real, e é lançada atualizada anualmente quando do encaminhamento das Metas Fiscais para o orçamento geral da União.

Quais seriam os condicionantes para a adequada implantação do Regime Próprio de Previdência da União. Inicialmente temos de ter em mente que antes da vigência da Lei nº8.112, de 11 de dezembro de 1990, os servidores públicos federais, em sua grande maioria, estavam vinculados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, e que poderiam contribuir com até 20 maiores valores de referência – MVR. Com a vigência da Lei nº8.112/90, estes servidores passaram a pertencer a um novo regime de previdência, colocando já em seu nascedouro em regime de déficit atuarial, pois as contribuições recolhidas ao INSS, não foram repassadas ao novo regime, com o argumento de que o governo estaria “tirando de um bolso e colocando em outro”. Constata-se ainda que nos primeiros cinco anos de vigência do novo regime de previdência do servidor público, as aposentadorias concedidas representam ainda hoje 42,85% de todas as aposentadorias concedidas até dezembro de 2009. De posse destas constatações é lúcido apresentar uma predição de como estaria o Regime Próprio de Previdência da União estaria, caso houve ocorrido à transferência dos valores contribuídos ao INSS para o Regime dos Servidores Públicos Federais. Para esta análise foram estabelecidas algumas premissas: Considerou o valor médio pago para as aposentadorias do executivo civil federal que em fevereiro de 2010 era de R\$5.669,00; Considerou somente a alíquota presente na época da aposentadoria; Considerou somente as aposentadorias onde se podia consignar a última remuneração; para o ano de 1991 considerou a MVR e entre 1992 a 1995 considerou 10 salários mínimos de contribuição; foram consideradas que todas as aposentadorias concedidas no ano foram efetivadas em julho do ano em análise; considerou a contraparte da União a alíquota proporcional para que o total contribuído seja de 20%; Foi aplicado um depreciador para cada ano em que o servidor esteve efetivamente vinculado ao Regime Próprio, para os

aposentados após 1991: 1992 redutor de 3%, 1993 redutor de 6%, 1994 redutor de 9%, 1995 redutor de 11,5%; Não foi considerado a remuneração do capital contribuído e nem a inflação; O universo de trabalho somente considerou os aposentados até 1995. Neste quadro apresentado chega-se ao resultado de que falta aportar ao Regime Próprio de Previdência Social da União R\$ 26.139.717.867,60, para que o Regime pudesse reiniciar operacionalmente de forma equilibrada e sustentada. Este valor já é 7% superior ao valor de déficit anunciado pelo ministério da Previdência Social para o Regime Próprio da União - Quadro 11.

Não obstante, neste valor não foi considerado as contribuições proporcionais de servidores ao RGPS anteriores a Lei nº8.112/90, que ainda estão na ativa ou que aposentaram após 1995. Vale ressaltar que esta compensação é prevista na Lei, Estados e Municípios se utilizam dela para o seu corpo de servidores estatutários, mas a União não aplica para ela mesma - também para quê? O servidor ativo e principalmente o aposentado paga esta conta.

Somente com o aporte do valor devido ao Regime Próprio de Previdência da União, e com as compensações do INSS junto às aposentadorias do serviço público concedido até 1995, o déficit de fluxo de caixa do regime, sem a contribuição dos inativos é de 1,71 bilhão, se considerarmos as compensações proporcionais das aposentadorias concedidas para servidores depois de 1995, mas que ingressaram no serviço público antes da Lei nº8.112/90 o deficit financeiro será menor ainda.

Quadro 11. Predição do valor devido pelo INSS ao Regime Próprio de Previdência da União.

ano	nº de aposentados	meses aposentados	referencia para o cálculo de contribuição	ins e de contribuição atualizado	alíquota aplicada [%]	valor recolhido	Montante servidor	montante grupo de aposentados no ano	montante conta parte União	montante conta parte do estado	total a ser aportado
1991	46196	220	20 x o MVR (que é = 51,3% do SM de época)	R\$ 5.282,60	9	R\$ 470,98	R\$ 103.605,48	R\$ 4.786.136.754,08	R\$ 375,59	R\$ 3.849.748.368,32	R\$ 10.635.906.342,40
1992	21190	208	10 SM	R\$ 5.300,00	9	R\$ 459,00	R\$ 95.472,00	R\$ 2.028.051.680,00	R\$ 361,00	R\$ 2.472.618.720,00	R\$ 4.360.800.288,00
1993	34999	196	10 SM	R\$ 5.300,00	8,77	R\$ 447,27	R\$ 87.864,92	R\$ 1.314.886.133,08	R\$ 372,73	R\$ 1.683.713.844,92	R\$ 2.818.694.075,20
1994	37601	184	10 SM	R\$ 5.300,00	8,77	R\$ 447,27	R\$ 82.297,68	R\$ 1.448.521.465,68	R\$ 372,73	R\$ 1.834.834.214,32	R\$ 3.006.058.668,80
1995	34253	172	10 SM	R\$ 5.300,00	9	R\$ 459,00	R\$ 78.948,00	R\$ 2.704.205.844,00	R\$ 361,00	R\$ 3.305.140.476,00	R\$ 5.318.271.493,20
TOTAL											R\$ 26.139.717.867,60

Outra abordagem que deve ser levantada para tratar do déficit financeiro do Regime, é em função da “epidemia” de aposentadorias por invalidez, que joga a idade média de aposentadoria para baixo, e amplia o prazo de prestação do benefício. A outra face da moeda é que a alíquota tem de ser alta, pois a sinistralidade do Regime de Previdência da União é elevada, com altos índices de



aposentadoria por invalidez, e de absenteísmo, com idade média de 49 (COGSS/SRH/MPOG – 2005), frente aos 62 anos de uma aposentadoria voluntária.

Assim na questão de fundo temos de concordar com o governo, o regime de previdência do servidor público da União deve ser equilibrado e sustentável econômica e financeiramente, deve-se aplicar a lei e o Regime Geral de Previdência Social deve compensar o Regime Próprio de Previdência da União, nos valores que ele tem direito, como fazem com os outros entes federados.

Em se aplicando a legislação previdenciária de forma integral junto a União, e atendendo ao estabelecido no art. 10 da Constituição Federal, a previdência do servidor público civil federal, tem condições de se sustentar e de garantir os benefícios aos servidores ativos e inativos a ela vinculados. Fica claro que a contribuição do aposentado e do pensionista é para resgatar esta conta de responsabilidade do INSS, sem aumentar o seu próprio déficit além de manter o discurso de que a aposentadoria do servidor público está quebrada.

O próprio governo ao mandar matéria reguladora do Regime de Previdência Complementar do Servidor Público indica que a alíquota de 11% cobrada do servidor e de 22% cobrada do ente é no mínimo exagerada, pois o mesmo apresenta estudos de que uma alíquota próxima a 7,5% com contribuição semelhante do ente é suficiente para manter a sustentabilidade do Regime de Previdência Complementar (mesmo que o regime seja de capitalização).

As alíquotas aplicadas pela União é consequência de uma “prática política” de omissão no fortalecimento e na valorização da seguridade social do servidor no seu aspecto macro, quando se nega a implantar uma Unidade Gestora Única da União com participação efetiva dos servidores nos seus processos decisórios conforme disciplina o Art.10 da Constituição Federal, a estabelecer uma política de recursos humanos que valoriza o servidor e seu comprometimento com o Estado, e uma política de saúde ocupacional e de qualidade de vida, que resguarde a sua saúde e de sua família.

## Financiamento do RPPS

O regime previdenciário conforme explicitado anteriormente impõem, atualmente, uma contribuição previa do cidadão ao sistema, para que no futuro ele e seus dependentes façam jus a um benefício previdenciário, sendo um de sua principal fonte de financiamento.

Mas para entendermos melhor quais são as idiossincrasias presentes no financiamento do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos da União – RPPSU é necessário primeiro entender o processo de financiamento da Seguridade Social brasileira.

A Constituição Brasileira determina em seu art. 165 §5º que será efetivado três orçamentos: fiscal, de investimento e o de seguridade social, que terá base ampla de financiamento englobando tributos e contribuições parafiscais. A seguridade social que engloba a previdência social, a saúde e a assistência social, é financiada pela ótica do governo pela:

- Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins);
- Contribuição Sobre o Lucro Líquido (CSLL);
- Contribuições de pessoas empregadas e empregadores;
- Renda de loteria e concurso de prognósticos;
- Contribuições para o Plano de Seguridade Social do Servidor da União (RPPSU),
- Contribuição para o custeio de pensões de militares, e;
- ainda operações de crédito de recursos próprios.

Esta lógica operacional do governo se fazem presentes alguns problemas: o primeiro de ordem Constitucional. Evilásio Salvador em sua matéria: “Quem financia e qual o destino dos recursos da seguridade social no Brasil?”, expôs de maneira clara este primeiro problema:

*“A Constituição de 1988 não incluiu a previdência do servidor público no capítulo específico que trata da seguridade social. Ao contrário, o assunto encontra-se no Título III (Da Organização do Estado), principalmente em seu Capítulo VII (Da administração Pública), Seção II (Dos Servidores Públicos). Com isso a União transferiu para a responsabilidade do Orçamento da seguridade social um estoque de gastos com aposentadorias e pensões de servidores públicos federais, que deveriam ser honrados pelo caixa do orçamento fiscal.”*

Ao se alocar no orçamento da seguridade social os recursos da previdência do servidor público federal, perde-se o controle destes recursos, pois o mesmo é dissolvido na seguridade social ampla, impedindo um acompanhamento claro das receitas obtidas e a sua destinação, atrapalhando a possibilidade de efetivação de um diagnóstico claro de como se encontra a real situação da previdência do servidor público. Pois ao se misturar com o orçamento macro da seguridade social estes recursos são passíveis de retenção pela DRU (Desvinculação de Recursos da União), impedindo a sua distinção na execução orçamentária, podendo as despesas a previdência do servidor público ser custeadas por outras

fontes da seguridade social ou estas custearem outras áreas da seguridade social, pois compõem a mesma fonte de recursos ordinários, o que fere os princípios orçamentários da discriminação e da clareza<sup>92</sup>.

Sob este prisma temos que na prática, dos 11% que o servidor contribui com o seu Plano de Seguridade Social, somente 8,8% vão de fato para a sua destinação correta, os outros 2,2% o servidor “doa” para o governo conseguir alcançar o superávit primário. A mesma regra vale para a contrapartida da União.

Outro problema que se apresenta com esta prática é reforçar o estigma negativo da sociedade contra as regras de aposentação do servidor público, pois ao se misturar as despesas da seguridade social com o Plano de Seguridade Social do Servidor Público, temos o seguinte comportamento das despesas:

- 59% vão para pagamento de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS);
- 16,5% vão para pagamento de benefícios do Regime Próprio de Previdência do Servidor Público da União (RPPSU);
- 7,0% vão para o atendimento hospitalar do Sistema Único de Saúde;
- 4,5% vão para a Assistência Social;
- 13% outros.

Verifica-se que são destinados ao pagamento de benefícios a servidores públicos mais de 135% dos recursos destinados a atendimento hospitalar do SUS, que atende por princípio a totalidade da população brasileira.

Não obstante verifica-se que os 59% dos recursos destinados ao RGPS atende a um universo de mais de 21 milhões de segurados, enquanto que o RPPSU com seus 16,5% atende a um universo de cerca de 330 mil segurados, o que faz que a relação de dispêndio por segurado entre RPPSU: RGPS seja de 1:17,8, isto é um segurado do RPPSU gasta o mesmo que 17,8 segurados do RGPS!!!

Quadro 12. Financiamento, plano de benefícios e regime financeiro.

Legislação	Quem contribui	Alíquotas	Tipo de Plano	Regime Financeiro
1931 – caixa de seguros públicos - Decreto nº20.465	Servidores e Estado como empregador	3 a 7% sobre o salário dependendo do valor	Benefícios definidos	Capitalização

<sup>92</sup> De acordo com Roberto Piscitelli “O princípio da discriminação (...) preconiza a identificação de cada rubrica de receita e despesa, de modo que não configurem de forma englobada” (...) e o princípio da clareza significa o óbvio: a evidenciação da contabilidade: “por esse princípio deve se priorizar o interesse dos usuários das informações, sobretudo porque se esta tratando de finanças públicas” (Piscitelli, Timbó, Rosa, 2002 p.46-47) citado por Evilásio Salvador.

1938 – IPASE - Decreto-Lei nº288	Servidores Públicos e o Estado	Servidor: 4 a 7% sobre o padrão de vencimentos e o Tesouro com 18% do orçamento menos a despesa com inativos civis.	Benefícios definidos	Capitalização
1952 – Estatuto do Servidor – Lei nº 1.711	Servidores Cíveis da União	Não trata	Benefício Definido	Não Trata
1960 – LOPS – Lei nº3.807	Segurado, empresa e União	6 a 8% sobre o salário do segurado: empregador e união transferem o mesmo montante.	Benefício Definido	Capitalização
1990 – RJU – Lei 8.112/90	Servidores e o Tesouro pagam os inativos	11% sobre o total de vencimentos	Benefício Definido	Financiado pelo Tesouro
EC nº 20	Servidores e Tesouro	Não altera	Benefício Definido, podendo ser limitado ao teto do INSS	Capitalização, com déficit financiado pelo Tesouro.

Fonte: adaptado e atualizado de “previdência do serviço público brasileiro: fundamentos e limites das propostas de reforma”.

Esta comparação é possível e é utilizada para impor reformas capengas sobre o Regime Próprio de Previdência, onde o foco é o equilíbrio fiscal em detrimento do compromisso social. Vale lembrar que se um servidor público da União recebe em média 17,8 vezes que um segurado do INSS, ele contribui sobre a sua remuneração integral e não sobre um teto determinado, e que não houve repasse dos valores da reserva que estavam de posse do INSS, quando da alteração do regime jurídico do servidor público – Lei nº8.112/1990.

Outra diferença entre os sistemas de financiamento dos regimes é que a base de financiamento do RGPS é ampla, enquanto que a do RPPS é dedicada, isto é, depende da contribuição dos segurados ativos e inativos e da contrapartida da União, mesmo que na prática o Tesouro Nacional “financie” o déficit com recursos próprios.

Verifica-se que a estrutura de financiamento concebida para o regime de financiamento após Emenda Constitucional nº 20 é próxima à prevista na Lei Eloy Chaves, seguindo um modelo Bismarckiano clássico, conforme pode ser verificado no quadro 12.

**Como garantir a sustentabilidade do Regime Próprio de Previdência Social do Servidor da União, e torna-lo por que não, um instrumento de desenvolvimento para o país, nos moldes dos Fundos Privados de Pensão?** Uma das maneiras de se conseguir tal sustentabilidade é ampliar a base de financiamento para o RPPSU. E para conseguir ampliar a base de financiamento o Estado pode se valer de duas práticas:

1. Repassar parte dos preços públicos/taxas administrativas para o RPPSU. Por exemplo, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária cobra uma taxa de R\$8.000,00 para o registro de uma distribuidora e importadora de produtos médicos hospitalares, qual seria a dificuldade operacional se cerca de 20% destes recursos fosse direcionados ao RPPSU? As taxas

administrativas tem como intuito fortalecer os órgãos e as ações dos mesmos, o redirecionamento de parte do valor das taxas iria fortalecer o seu corpo funcional, parte integrante do órgão.

2. Redirecionar parte do Imposto de Renda de Pessoa Física retido na fonte dos próprios servidores, para sustentar o seu próprio regime de previdência. Já que o governo possui a prática de alocar recursos do orçamento da seguridade social para o fiscal, não haveria problema de se inverter esta lógica.
3. Recuperar os valores da Reserva Financeira revertidas ao INSS, até a transferência dos servidores para o RJU – ação factível haja vista que o prazo de decadência previdenciária é de 30 anos.
4. Retirada do RPPSU do orçamento de Seguridade Social, deslocando o para o orçamento geral da União, o que daria mais clareza a matéria (fluxo de caixa e pagamento de benefícios – mudando o patamar da discussão) e impediria a retirada de 2,2 pontos percentuais pela DRU, fazendo com que no curto prazo a alíquota pudesse ser reduzida a valores próximos de 8%.

## Estruturação da Gestão da Previdência do Servidor Público da União

A legislação em vigor determina a existência de um único Regime Próprio de Previdência Social e de mais de uma entidade gestora (Art. 40 § 20 da CF 1988), mas não determina a sua forma de estruturação/organização. Assim pode a União estabelecer o RPPSU de várias formas, devendo no entanto garantir a aplicação do art. 10º da CF1988.

*§ 20. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142. § 3º, X.*

E a Lei nº 10.887/04, em seu art. 9º determina os parâmetros que deve funcionar esta unidade gestora do Regime Próprio de Previdência Social.

*Art. 9º A unidade gestora do regime próprio de previdência dos servidores, prevista no art. 40, § 20, da Constituição Federal:*

*I - contará com colegiado, com participação paritária de representantes e de servidores dos Poderes da União, cabendo-lhes acompanhar e fiscalizar sua administração, na forma do regulamento;*

*II - procederá, no mínimo a cada 5 (cinco) anos, a recenseamento previdenciário, abrangendo todos os aposentados e pensionistas do respectivo regime;*

*III - disponibilizará ao público, inclusive por meio de rede pública de transmissão de dados, informações atualizadas sobre as receitas e despesas do respectivo regime, bem como os critérios e parâmetros adotados para garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial.*

Ao ter conhecimento destas duas determinações legais, verifica-se que a União cumpre em parte o determinado pelo parágrafo 20 do art. 40, pois existe apenas um Regime Próprio de Previdência Social da União, mas não há unidade gestora única para o regime, sendo as regras de gestão do regime aplicadas de maneira descentralizada em cada poder e, mais em cada unidade pagadora, fazendo com que haja uma miríade de interpretações da legislação de Seguridade Social do servidor, provocando danos ora Estado, ora ao servidor, além de impedir a sociedade pleno acesso as informações sobre as receitas e despesas do respectivo regime, bem como os critérios para garantir seu equilíbrio financeiro e atuarial, haja vista, ser a sociedade como um todo responsável para cobrir déficit por ventura existente; e excluir os servidores participantes do regime de acompanhá-lo e fiscalizá-lo.

É regra constitucional que modifica o modus operandi interno dos poderes por que obriga o judiciário, Ministério Público e o legislativo abrir as suas caixas pretas para a sociedade, deixando claro a forma de remuneração de seus membros e servidores. É regra constitucional que não é exigida a aplicação pelos órgãos de fiscalização e de controle, pois neste caso não há isenção para efetuar tais medidas. Não há interesse da maioria dos movimentos de classe vinculados aos servidores, pois seria como aceitar as reformas previdenciárias aprovadas e implantadas desde 1998.

Mas fica uma pergunta no ar: Como pode a União que não cumpre dispositivo constitucional com relação ao seu Regime Próprio de Previdência Social, exigir que outros entes federados que possuem Regimes Próprios de Previdência Social atendam a legislação, chegando inclusive a negar certidão de regularidade previdenciária a estes entes (prejudicando repasses de recursos), quando ela mesma não aplica as normas determinadas?

Independente da abordagem aqui apresentada da estruturação do RPPSU é possível ainda que seja implantado seis modelos organizacionais de RPPSU:

1. Regime Próprio Contábil total → contributivo – benefícios custeados pelo tesouro.
  - a. Trata-se de modelo em que União e servidores contribuem em que os valores alocados são apenas repassados contabilmente.
  - b. Não há controle dos fluxos de aporte de recursos (pelos servidores) e nem o pagamento das despesas.
  - c. Possíveis déficits seriam arcados pelo Tesouro.
  - d. Vantagens:

- i. Garantia, **em quanto se mantiverem as regras**, de pagamento dos benefícios, independente do comportamento das reservas matemáticas do Regime;
    - ii. Manutenção das vantagens conseguidas quando da aposentação, conseguida neste período.
  - e. Desvantagens:
    - i. Manutenção do discurso de déficit dado pelo governo, o que pode fornecer os argumentos para futuras reformas do Regime Próprio;
    - ii. Abre-se mão de participação do processo decisório com relação as normas e regras referentes ao RPPS, facilitando o transito de outras reformas.
  - f. Necessidades/Obstáculos:
    - i. Não há necessidade nenhuma pois trata-se na pratica do modelo em vigor.
- 2. Regime Próprio Previdenciário Parcial → contributivo para pensão – aposentadoria prêmio.
  - a. Trata-se de retomada de modelo antigo previdenciário em que União e servidores contribuem, apenas para o pagamento de pensões. É a retomada das origens dos Institutos de Pensão.
  - b. Somente há controle dos fluxos de aporte de recursos (pelos servidores) para o pagamento das pensões, devendo tão somente estas serem sustentáveis.
  - c. Não haveria déficit a ser reconhecido pelo Tesouro.
  - d. O pagamento das aposentadorias permaneceria a cargo do Tesouro, mantendo o status do servidor junto à folha de pagamento.
  - e. Vantagens:
    - i. Redução das alíquotas previdenciárias;
    - ii. Fortalecimento da ligação dos servidores inativos com os ativos, dificultando a redução dos valores dos benefícios.
    - iii. Eliminação do “Déficit” atuarial, pois o mesmo seria absorvido oficialmente pelo Tesouro Nacional.
  - f. Desvantagens:
    - i. Ampliação da dívida pública da União com a absorção do déficit atuarial relativo às aposentadorias;



- ii. Os pensionistas teriam um regime de capitalização puro, isto é não se garantiria a renda destes dependentes após o falecimento do servidor;
  - iii. Fortalecimento do discurso do Estado inchado, pois na prática o mesmo só sairia do sistema após o seu falecimento, aumentando o peso relativo dos gastos com pessoal da União sobre o PIB.
- g. Necessidades/Obstáculos:
- i. Necessidade de adequação legal para permitir tal interpretação.
3. Regime Próprio Único:
- a. Trata-se de modelo imposto pela Constituição e que a União se omite a implantá-lo na sua totalidade.
  - b. Há controle dos fluxos de aporte de recursos (pelos servidores) e do pagamento das despesas.
  - c. Possíveis déficits seriam arcados pelo Tesouro.
  - d. Vantagens:
    - i. Participação efetiva dos servidores na condução de seus benefícios previdenciários;
    - ii. Dificuldade de se implantar novas reformas previdenciárias;
    - iii. Padronização da aplicação das regras de aposentação e de concessão de pensão entre os três poderes;
    - iv. Maior transparência do uso dos recursos;
    - v. Retirada das contribuições e despesas do orçamento da seguridade social, passando para o orçamento geral;
    - vi. Constatação da existência ou não de déficit atuarial no sistema;
    - vii. Possibilidade real de recuperação das reservas matemáticas da época de vinculação ao INSS.
  - e. Desvantagens:
    - i. Possibilidade de majoração da alíquota de contribuição para ajustar os compromissos futuros;
    - ii. Fortalecimento do discurso de implantação da Previdência Complementar para institucionalizar o TETO de proventos; Pois como o governo não mais poderia fazer engenharias orçamentárias com estes

recursos, só restaria a ele a redução de seu risco, já que mesmo com déficit, o Tesouro seria chamado a cobri-lo;

f. Necessidades/Obstáculos:

- i. Não interesse do Legislativo e do Judiciário, pois abririam as caixas pretas da gestão de pessoal destes poderes;
- ii. Possibilidade de isonomia de remuneração entre os poderes, que o legislativo e judiciário não admitem;
- iii. Estabelecer a forma de controle e de gestão do Instituto, pois quem iria nomear e a quem o mesmo ficaria vinculado;

4. Regime Próprio descentralizado → “Fundinhos”

- a. Trata-se de modelo anterior (único) adaptado as idiosincrasias dos demais poderes.
- b. Há controle dos fluxos de aporte de recursos (pelos servidores) e do pagamento das despesas.
- c. Possíveis déficits seriam arcados pelo Tesouro, absorvidos pelo orçamento de cada poder.
- d. Vantagens:
  - i. Participação efetiva dos servidores na condução de seus benefícios previdenciários;
  - ii. Dificuldade de se implantar novas reformas previdenciárias;
  - iii. Retirada das contribuições e despesas do orçamento da seguridade social, passando para o orçamento geral;
  - iv. Constatação da existência ou não de déficit atuarial no sistema;
  - v. Possibilidade real de recuperação das reservas matemáticas da época de vinculação ao INSS;
  - vi. Possibilidade de manutenção dos Fundos de Pensão Públicos existente – Centros por exemplo.
- e. Desvantagens:
  - i. Possibilidade de majoração da alíquota de contribuição para ajustar os compromissos futuros;
  - ii. Fortalecimento do discurso de implantação da Previdência Complementar para institucionalizar o TETO de proventos; Pois como o

governo não mais poderia fazer engenharias orçamentárias com estes recursos, só restaria a ele a redução de seu risco, já que mesmo com déficit, o Tesouro seria chamado a cobri-lo.

- iii. Não padronização da aplicação das regras de aposentação e de concessão de pensão entre os três poderes;
- iv. Menor transparência do uso dos recursos;

f. Necessidades/Obstáculos:

- i. Estabelecer regra legal para sob um gestor único o mesmo ser “dividido” em vários fundos com administração semi-autônoma;
- ii. Não interesse do Poder Executivo.

5. Regime Próprio com gestão independente

- a. Trata-se de modelo anterior (único) com a transferência total de competência para os servidores a sua administração.
- b. Há controle dos fluxos de aporte de recursos (pelos servidores) e do pagamento das despesas.
- c. Vantagens:
  - i. Participação efetiva dos servidores na condução de seus benefícios previdenciários;
  - ii. Retirada das contribuições e despesas do orçamento da seguridade social, passando a configurar apenas despesa com a contribuição para o orçamento geral;
  - iii. Constatação da existência ou não de déficit atuarial no sistema;
  - iv. Possibilidade real de recuperação das reservas matemáticas da época de vinculação ao INSS;
  - v. Possibilidade de manutenção dos Fundos de Pensão Públicos existente – Centrus por exemplo.
- d. Desvantagens:
  - i. Possibilidade de alteração das regras de benefício e de contribuição para manter a sustentabilidade do sistema, agora sem a anuência do Governo;
  - ii. Não padronização da aplicação das regras de aposentação e de concessão de pensão entre os três poderes;

- iii. Menor transparência do uso dos recursos;
  - iv. Dificuldade de administração e controle dos processos e procedimentos por parte dos segurados;
  - v. Aumento da dívida pública no curto prazo com transferência de recursos que hoje estão sendo utilizados no orçamento fiscal;
  - vi. Possibilidade real de se utilizar o RPPSU como trampolim político para os seus dirigentes.
- e. Necessidades/Obstáculos:
- i. Estabelecer regra legal para a transferência da administração do RPPSU aos próprios servidores.
  - ii. Falta recursos para bancar a proposta.
6. Regime Próprio com previdência complementar.
- a. É a estruturação do RPPSU, sob qualquer um dos modelos: único ou fundinhos, com a imposição do TETO, absorvendo as mesmas demandas e necessidades e obstáculos exigidos para cada um deles, agora replicados em dois Fundos: um próprio até o teto do INSS, que por concessão dos dois poderes podem ser administrados pelo Poder Executivo, desde que respeitados o sigilo funcional dos servidores do Legislativo e do Judiciário, e que a previdência complementar tenham autonomia para criar estruturas independentes e planos diferentes para seu corpo funcional. Por exemplo, que a Câmara dos Deputados possa criar um plano de benefícios diferente e com administração independente do Senado e no judiciário, um, específico para os magistrados, e outro para os administrativos, permitindo ainda um para o TCU e outro para o Ministério Público.

Para efetivar a estruturação do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores da União é preciso separá-lo em dois fundos:

- Um para os servidores que já estão no serviço público, que seria um fundo econômico-financeiro com alíquota fixa em 11 e 22%, e que teria como garantidor da expectativa de direito o Tesouro Nacional, que na prática já financia o déficit do sistema;
- E um destinado ao servidor público, que ingressa-se no serviço público após a implantação do Regime de Previdência Complementar do Servidor. Este fundo teria caráter atuarial, isto é, com

alíquotas que poderiam variar ao longo do tempo, para garantir a sua sustentabilidade, garantiria a remuneração até o teto do Regime Geral de Previdência Social, e teria como fiador o Tesouro Nacional.

Os dois fundos teriam o mesmo cabedal de benefícios e regras previdenciárias. Um ganho marginal seria a aplicação uniforme em toda a administração pública vinculada à União das regras de concessão de benefícios previdenciários. Os dois regimes atuariam no regime de partição simples.

Enfim a estruturação do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores da União garantiria a uniformidade de procedimentos para a concessão dos benefícios previdenciários, garantindo que o Regime de Previdência Complementar do Servidor possa ter uma projeção de seu equilíbrio atuarial no tempo, e equalizaria o déficit da previdência do serviço público nos próximos 25 anos, dependendo da taxa de renovação da força de trabalho da União.

### Previdência Complementar/suplementar.

A Previdência Complementar é uma forma de seguro contratado para garantir uma renda ao seu beneficiário. Os valores dos prêmio é aplicado pela entidade gestora, que com base em cálculos atuariais, determina o valor do benefício. Isto é, a previdência complementar é um regime de capitalização puro, com um seguro para eventos acidentários.

No Brasil a previdência complementar pode ser do tipo aberta ou fechada. Sendo que no caso da União a mesma será fechada, existindo a possibilidade de abertura de Planos de Benefícios específicos e separados para outros entes da Federação.

A lógica da previdência complementar é retirar o direito ao **benefício definido** do servidor público, garantindo o mesmo apenas até o teto do INSS, a partir deste patamar a manutenção da renda dependerá fortemente do comportamento da capitalização de seus recursos alocados e da sua expectativa de vida.

A implantação do Regime de Previdência Complementar, permitirá uma aproximação dos servidores públicos aos segurados do INSS, sem ter os mesmos benefícios do segurado do INSS, como por exemplo o FGTS. Em termos de justiça social a implantação da previdência complementar é correta, mas somente se os benefícios se equilibrarem de forma semelhante com os do INSS.

Amplia-se o modelo de Regime de Previdência, passando-se do sistema de repartição simples, base dos regimes atuais, onde o servidor de hoje sustenta o aposentado de hoje; para o regime

de capitalização, de contribuição definida, com mutualismo somente para os benefícios de risco. Tal situação reduz em muito o risco do tesouro, pois a possibilidade de déficit atuarial é estatisticamente insignificante.

Paralelamente obriga, por parte da União, ao equacionamento do Regime Próprio de Previdência Social do Servidor, deixando o formato contábil, para a adoção do formato operacional, nos parâmetros dos modelos já aplicados em diversos Entes da Federação, permitindo, inclusive, adoção da segregação de massas. E, finalmente, permite equacionamento da questão da seguridade social do servidor público, principalmente no que concerne à política de concessão de benefícios previdenciários.

A implantação do Regime de Previdência Complementar do Servidor Público Federal, contribuirá para equacionar, a longo prazo, a questão da previdência do servidor público, retomando o Estado Brasileiro a capacidade de delinear a política de recursos humanos, completamente protegido da influência dos inativos, inclusive no que diz respeito aos impactos de sua implantação.

Assim a discussão da implantação da previdência complementar no serviço público, é uma discussão que depende de cenários de decisão individual, pois no máximo pode-se ampliar esta discussão para nível de carreiras estruturadas. Ressalta-se que a discussão aqui proposta somente atinge os servidores que entrarem no serviço público depois da implantação da previdência complementar ou aqueles que ingressaram no serviço público após a EC nº41 – que na prática estão num vácuo legal, dependendo da liberalidade do Estado, em serem ou não atingidos.

Com a implantação da Previdência Complementar, haverá para os servidores abrangidos pela matéria e os servidores que não forem alcançados mais optarem por participar do sistema, duas alíquotas de contribuição: uma de 11% limitada ao teto do INSS, com contrapartida em dobro da União, e o que passar disso uma alíquota próxima a 7,5% (conforme estudos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão), com uma contrapartida igual da União.

No primeiro caso o benefício é definido, sendo o mesmo o TETO do INSS (não necessariamente o seu poder de compra) em regime de repartição simples.

No segundo caso o benefício final é variável, sendo o regime de capitalização, mas com seguro para questões acidentárias.

Vamos fazer uma comparação prática entre as duas situações. Vou tomar como exemplo o Servidor Nicolas que possui uma remuneração de R\$12.000,00 (doze mil reais), que entrou no serviço público antes do regime de previdência complementar, e de Pedro que entrou no serviço público após a existência do regime, e que também, tem uma remuneração de R\$12.000,00 (doze mil reais).

Segurados		Nicolas	Pedro
<b>Remuneração Bruta</b>		R\$12.000,00	R\$12.000,00
<b>Desconto Previdenciário</b>	RPPSU – 11%	R\$1.320,00	R\$381,41 <sup>93</sup>
	RPC – 7,5%	-----	R\$639,94 <sup>94</sup>
<b>Renda para fins de Imposto de Renda</b>		R\$10.680,00	R\$10.978,65
<b>Imposto devido (sem dependentes)<sup>95</sup></b>		R\$2.244,21	R\$2.326,34
<b>Remuneração Líquida</b>		R\$8.435,79	R\$8.652,31
<b>Relação remuneratória na ativa</b>		1	1,026

A aplicação do regime de previdência complementar aumenta a renda líquida de Pedro em exatos R\$216,52.

A União por sua vez passará a alocar mensalmente aos regimes de previdência os seguintes valores:

Segurados		Nicolas	Pedro
<b>Remuneração Bruta</b>		R\$12.000,00	R\$12.000,00
<b>Contra parte da União</b>	RPPSU – 22%	R\$2.640,00	R\$762,82
	RPC – 7,5%	-----	R\$639,94
<b>Contribuição da União</b>		R\$2.640,00	R\$1.402,76
<b>Relação de desoneração da União</b>		1	0,53

Para um aumento de renda de 2,6% do servidor sob regime de previdência complementar a União vai ter uma redução de desembolso da ordem de 47%, que em caso de existência de uma política efetiva de pessoal este valor pode ser direcionado para a ampliação da força de trabalho ou na melhoria salarial dos servidores. Caso contrário é folga de caixa no orçamento geral do governo.

Mantendo o exemplo acima, imaginemos que os dois servidores irão entrar em regime de aposentação, depois de 35 anos de contribuição, ambos com 65 anos de idade, com expectativa de vida de mais 19 anos (arredondado da tabela AT-83), com uma capitalização acima da inflação de 6% ao ano.

Segurados	Nicolas	Pedro
<b>Proventos Brutos - RPPSU</b>	R\$12.000,00	R\$3.467,40
<b>Valor para fins de Contribuição Previdenciária</b>	R\$8.532,60	0,00

<sup>93</sup> Valor máximo de contribuição do INSS alíquota de 11% sobre R\$3.467,40

<sup>94</sup> Alíquota aplicada sobre a remuneração bruta – teto do INSS.

<sup>95</sup> Ano base 2009.



Contribuição de inativos RPPSU – 11%	R\$938,58	0,00
Proventos do RPC – capitalizados + expectativa de vida	0,00	R\$4.472,07
Renda para fins de Imposto de Renda	R\$11.061,42	R\$7.939,47
Imposto devido (sem dependentes) <sup>96</sup>	R\$2.349,10	R\$1.490,56
Remuneração Líquida	R\$8.712,32	R\$6.448,91
Relação remuneratória na aposentadoria	1	0,74

A renda em um ambiente de capitalização estável num segurado de regime de previdência complementar é neste exemplo apenas 74% da renda do servidor vinculado unicamente ao RPPSU. Mas fazemos mais dois cenários conjuntural: 1º. digamos que o regime conseguiu capitalizar 12% ao ano na média – Pedro A; 2º. que na aposentadoria Nicolas e Pedro tinham cônjuges com a idade de 54 anos, o que dá uma expectativa de vida de 28 anos – Pedro B.

Segurados	Nicolas	Pedro - A	Pedro - B
Proventos Brutos - RPPSU	R\$12.000,00	R\$3.467,40	R\$3.467,40
Valor para fins de Contribuição Previdenciária	R\$8.532,60	0,00	0,00
Contribuição de inativos RPPSU – 11%	R\$938,58	0,00	0,00
Proventos do RPC – capitalizados + expectativa de vida	0,00	R\$6.672,64	R\$3.042,00
Renda para fins de Imposto de Renda	R\$11.061,42	R\$10.140,14	R\$6.509,40
Imposto devido (sem dependentes) <sup>97</sup>	R\$2.349,10	R\$2.095,75	R\$1.097,29
Remuneração Líquida	R\$8.712,32	R\$8.044,39	R\$5.412,11
Relação remuneratória na aposentadoria	1	0,92	0,62

Ao analisarmos estas duas últimas tabelas, verificamos que a renda potencial de um servidor vinculado ao RPC é inferior ao RPPSU, sendo que para uma renda semelhante é necessário uma remuneração agressiva das contribuições em todo o período (12% líquido), para este nível salarial, e que basta a alteração de uma única variável, como a ampliação da expectativa de vida do segurado ou a existência de um cônjuge mais novo pode reduzir a renda em mais de 30%, enquanto que o servidor vinculado exclusivamente pelo RPPSU, mantém sua renda inalterada (sob os arcabouços legais hoje vigentes).

<sup>96</sup> Ano base 2009.

<sup>97</sup> Ano base 2009.

## Previdência Complementar – Quem vai ser atingido

A vinculação ao Regime de Previdência Complementar não é obrigatória, o que é obrigatório é o governo oferecer ao seu servidor um plano de contribuição definida. Com a criação deste regime os servidores que entrarem no serviço público será aplicado o Teto remuneratório do INSS para proventos e benefícios (como auxílio doença). A grande questão que permanece é: quem pode ser atingido com o Teto remuneratório?

O dispositivo legal que permite a criação da previdência complementar é originária da Emenda Constitucional nº20/98, com a introdução dos parágrafos 14, 15 e 16 do art. 40 da CF de 1988, mas como houve alteração da redação do parágrafo 15 na Emenda Constitucional nº 41/2003, há entendimento que o governo poderá retroagir a aplicabilidade do Regime até esta data, desde que verta para o fundo os valores já contribuídos devidamente capitalizados no mínimo pela legislação vigente e devolva reajustado dos valores contribuídos à maior pelo servidor neste período.

*Art. 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.*

*Art. 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida.*

*Art. 16. Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar.*

Assim todos servidores que ingressaram no serviço público após a Emenda Constitucional nº 41 podem ter sobre seu regime de aposentação o Teto remuneratório do INSS, sendo então uma liberalidade do Estado determinar onde haverá a linha de corte, já que quanto mais para o passado se volta maiores serão os impactos financeiros ao regime de caixa do governo, com a devolução de contribuições pagas a maior e a transferência de recursos a entidade de previdência complementar.

## Regras de Aposentação por Grupo de Servidores

O servidor público conforme abordado anteriormente está vinculado a um regime de previdência social específico, que é denominado de Regime Próprio de Previdência Social. E é neste

campo da seguridade social, que mais se suscitam dúvidas e onde estão estabelecido os maiores dogmas frente ao servidor público e suas entidades de representação. Deve-se considerar que tal quadro é em função das reformas previdenciárias levadas a cabo desde 1998: Emendas Constitucionais nº 20, 41 e 47, que provocou a existência de sete regras de aposentadoria (excetuando-se os de professores) para o servidor público. Este fato conjugado com a não estruturação do RPPSU faz com que ainda tenha interpretações das mais diversas sobre a aplicabilidade da legislação vigente, dificultando a aplicação do justo em cada caso, prejudicando ora o servidor, ora a União.

Recordando, de forma geral a previdência apresenta os seguintes benefícios: I - quanto ao segurado: a) aposentadoria por invalidez; b) aposentadoria por idade; c) aposentadoria por tempo de contribuição; d) aposentadoria especial; e) auxílio-doença; f) salário-família; g) salário-maternidade; h) auxílio-acidente; II - quanto ao dependente: a) pensão por morte; b) auxílio-reclusão; III - quanto ao segurado e dependente: a) serviço social; b) reabilitação profissional.

Os servidores do Banco Central de forma geral podem ser divididos em 4 grupos de similaridade com relação às regras de aposentação.

- Servidores que entraram no BACEN após 19 de dezembro de 2003;
- Servidores que entraram no BACEN entre 16 de dezembro de 1998 a 18 de dezembro de 2003;
- Servidores que entraram no BACEN entre 11 de dezembro de 1990 a 15 de dezembro de 1998;
- Servidores que entraram no BACEN entre 21 de novembro de 1966 a 10 de dezembro de 1990.

Deve-se considerar inicialmente que tal análise se presta exclusivamente para tempo de exercício exclusivo como servidor público no Banco Central, servidores que ao ingressarem no BACEN, e que traz tempo de serviço em atividade privada, isto é, vinculado ao RGPS, ou a outro RPPS, deverá ser feito uns pequenos ajustes para identificar em que grupo o servidor se encaixaria, o que pode ser determinado nas análises genéricas colocadas mais a frente. Assim como não considere as possibilidades de aposentação especial.

*Após 19 de dezembro de 2003*

Os servidores que ingressaram no Banco Central a partir de 19 de dezembro de 2003 estão amparados pela Regra Permanente de Aposentadoria, não existindo regra de transição. O servidor público para fazer jus à aposentadoria terá de preencher **TODOS** os requisitos:

1. Aposentadoria Voluntária por Tempo de Contribuição: Base legal: art. 40 da CF, com redação dada pela EC nº41/03, combinada com a Lei Federal nº10.887/2004.

- Homem: 12.775 dias de contribuição + 60 anos de idade + 3.650 dias de vinculação a serviço público a qualquer ente federado + 1.825 dias no cargo em que se dará a aposentadoria.
- Mulher: 10.950 dias de contribuição + 55 anos de idade + 3.650 dias de vinculação a serviço público a qualquer ente federado + 1.825 dias no cargo em que se dará a aposentadoria.

Determinação dos Proventos de Aposentadoria: O valor da aposentadoria é calculo pela **média** das 80% maiores remunerações de todo o período de contribuição apurado. A média não pode ser superior à última remuneração percebida no momento da aposentadoria.

**Não há Paridade** em relação aos ativos, sendo garantida a manutenção do poder de compra do valor da aposentadoria quando da sua concessão. Assim estas aposentadorias e pensões serão reajustadas anualmente no mês de maio de cada ano pela variação integral do INPC.

2. Aposentadoria Voluntária por Idade: Base Legal: art. 6º da EC nº41/2003 combinado com os artigos 2º e 5º da EC nº 47/2005.

- Homem: 65 anos de idade + 10.350 dias de vinculação a serviço público a qualquer ente federado + 1.825 dias no cargo em que se dará a aposentadoria.
- Mulher: 60 anos de idade + 10.350 dias de vinculação a serviço público a qualquer ente federado + 1.825 dias no cargo em que se dará a aposentadoria.

*Obs: Verifica-se nesta regra que o bônus para aposentadoria mais cedo para as mulheres exigindo uma idade 5 anos menor que a dos homens, é perdida quando se exige o mesmo tempo de serviço público que o homem.*

Determinação dos Proventos de Aposentadoria: O valor da aposentadoria é calculo pela **média** das 80% maiores remunerações de todo o período de contribuição apurado, este valor é aplicado um redutor proporcional ao tempo de contribuição vertido pelo servidor de 1994 para frente. A média não pode ser superior à última remuneração percebida no momento da aposentadoria.

Neste caso se o redutor impuser um provento inferior ao Salário Mínimo, o mesmo será deslocado para o valor do salário mínimo.

**Não há Paridade** em relação aos ativos, sendo garantida a manutenção do poder de compra do valor da aposentadoria quando da sua concessão. Assim estas aposentadorias e pensões serão reajustadas anualmente no mês de maio de cada ano pela variação integral do INPC.

**Exemplo:** Maria que nunca tinha trabalhado vinculado a um regime de previdência social resolveu estudar e ingressar numa carreira do serviço público. Aos 47 anos, ingressou na União, em maio de 2005. Em 2018 ao completar 60 anos resolveu se aposentar. Sua última remuneração foi de Qual seria seu provento de aposentadoria?

1º Passo: Atendimento aos requisitos: Ela possui a idade mínima exigida – 60 anos; tem 13 anos de serviço público – mínimo são 10 anos, e esta há 13 anos no cargo.

Maria verteu 157 (cento e cinquenta e sete) meses de contribuição, descartou as 20% piores contribuições e calculou a média, que indicou: R\$2.958,53 (dois mil novecentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e três centavos).

2º Passo: comparar o valor da média com a última remuneração e ficar com a menor. A última remuneração é menor: R\$2.456,00 (dois mil quatrocentos e cinquenta e seis reais) – levando ai à “integralidade”, com uma diferença de R\$502,53.

3º A Maria só possui 13 anos de contribuição, frente aos 30 anos para a aposentadoria voluntária por tempo de contribuição. Assim a remuneração de R\$2.456,00 tem como horizonte 30 anos de contribuição, para 13 anos a remuneração seria de: R\$2.456,00 X 13 anos / 30 anos = R\$1.064,27

Maria aposenta com uma renda de cerca de 43% da remuneração da ativa.

Quadro de Remuneração da Maria devidamente atualizada

	jan	fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
2005	x	x	x	x	3776,08	3087,08	3186,38	3186,38	3186,38	3186,38	3186,38	3186,38
2006	3257,98	3260,39	4221,48	4239,87	3776,08	3087,08	3050,50	3015,56	2985,35	2957,23	2931,02	3512,41
2007	3484,03	3458,18	3433,76	3410,99	3388,88	3367,10	3345,87	3324,20	3303,30	3282,84	3263,04	3243,24
2008	3224,21	3205,84	3187,80	3169,54	3152,16	3134,45	3116,85	3099,36	3081,87	3063,50	3030,06	2997,39
2009	2968,02	2944,59	2920,39	2901,58	2883,65	2866,05	2847,35	2831,07	2803,68	2771,34	2742,41	2716,01
2010	3010,18	2980,91	2939,95	2911,04	2886,20	2865,65	2845,24	2825,93	2807,60	2790,62	2782,55	2762,80
2011	3016,15	2996,49	2976,83	2959,20	2938,99	2920,15	2902,38	2883,26	2866,72	2849,23	2832,68	2816,41
2012	2799,19	2785,36	2768,27	2752,14	2733,97	2716,75	2696,41	2674,71	2656,81	2636,06	2617,22	2598,37
2013	2701,18	2683,42	2663,95	2642,92	2622,88	2603,98	2582,10	2561,64	2542,03	2518,58	2496,70	2471,97
2014	2443,98	2417,97	2392,68	2366,11	2338,11	2700,49	2665,96	2636,58	2608,69	2581,47	2559,22	2536,48
2015	2515,40	2851,03	2824,88	2802,52	2779,21	2755,90	2731,45	2707,01	2683,32	2660,39	3047,17	3014,75
2016	2984,53	2957,81	2924,31	2893,43	2860,58	2825,76	2938,06	2899,81	2865,25	2832,77	2800,97	2767,10

2017	2734,16	2707,66	2674,94	2650,06	2620,57	2593,38	2566,43	2704,79	2678,76	2651,99	2626,94	2602,62
2018	2576,10	2554,73	2528,94	2505,86	2456,00	x	x	x	x	x	x	x

**Vermelho:** remunerações descartadas para a média

3. Aposentadoria por Invalidez Permanente: Base Legal: Art. 40, §1º, incisos I e II da CF com redação dada pela EC nº41/2003 combinado a Lei nº10.887/2004.

A aposentadoria por invalidez é devida ao servidor acometido de doença incapacitante PARA O TRABALHO, e não se considera nenhum dos requisitos como idade, tempo de contribuição, tempo no cargo ou no serviço público.

Ela pode ser dividida entre aposentadoria por invalidez PROPORCIONAL e INTEGRAL. A diferença entre ambas reside no fato de na INTEGRAL estar amparada nas doenças listadas no art. 186 da Lei nº8.112/1990.

Determinação dos Proventos de Aposentadoria por Invalidez Proporcional: O valor da aposentadoria é calculo pela **média** das 80% maiores remunerações de todo o período de contribuição apurado, este valor é aplicado um redutor proporcional ao tempo de contribuição vertido pelo servidor. A média não pode ser superior à última remuneração percebida no momento da aposentadoria. Sendo limitado ao valor do Salário Mínimo.

Determinação dos Proventos de Aposentadoria por Invalidez Integral: O valor da aposentadoria é calculo pela **média** das 80% maiores remunerações de todo o período de contribuição apurado. Neste caso **NÃO É** aplicado um redutor proporcional ao tempo de contribuição vertido pelo servidor. A média não pode ser superior à última remuneração percebida no momento da aposentadoria. Sendo limitado ao valor do Salário Mínimo.

**Não há Paridade** em relação aos ativos, sendo garantida a manutenção do poder de compra do valor da aposentadoria quando da sua concessão. Assim estas aposentadorias e pensões serão reajustadas anualmente no mês de maio de cada ano pela variação integral do INPC.

### *De 16 de dezembro de 1998 a 18 de dezembro de 2003*

Os servidores que ingressaram no BACEN neste íterim podem optar pelas regras dos servidores que ingressaram após 19 de dezembro de 2003. Além destas regras o servidor pode se enquadrar na seguinte regra de transição de aposentadoria voluntária por tempo de contribuição, devendo cumprir **TODOS** os requisitos:

1. Aposentadoria Voluntária por Tempo de Contribuição: Base legal: Art. 6º da EC nº41/2003, combinada com os artigos 2º e 5º da EC nº47/2005.

- Homem: 12.775 dias de contribuição + 60 anos de idade + 7.300 dias de vinculação a serviço público de qualquer ente federado + 1.825 dias no cargo em que se dará a aposentadoria.
- Mulher: 10.950 dias de contribuição + 55 anos de idade + 7.300 dias de vinculação a serviço público a qualquer ente federado + 3.650 dias na carreira em que se pretende aposentar + 1.825 dias no cargo em que se dará a aposentadoria.

Determinação dos Proventos de Aposentadoria: O valor da aposentadoria é calculo pela **média** das 80% maiores remunerações de todo o período de contribuição apurado. A média não pode ser superior à última remuneração percebida no momento da aposentadoria.

**Paridade Plena** em relação aos ativos, toda e qualquer alteração na carreira deve ser repassada aos inativos, salvo as remunerações em função de produtividade, que ainda é motivo de embates jurídicos (como a produtividade no serviço público é peça de ficção, está é uma discussão distante da realidade do dia a dia do servidor público).

### *De 11 de dezembro de 1990 a 15 de dezembro de 1998*

Os servidores que ingressaram no BACEN neste período podem optar pelas regras dos servidores que ingressaram após 16 de dezembro de 1998. Além destas regras o servidor pode se enquadrar nas seguintes regras de transição de aposentadoria voluntária por tempo de contribuição, devendo cumprir **TODOS** os requisitos:

1. Aposentadoria Voluntária por Tempo de Contribuição – Regra de Transição 1: Base legal: Art. 3º da EC nº47/2005.

- Homem: 12.775 dias de contribuição + 60 anos de idade podendo ser reduzido em 1 ano para cada 365 dias a mais do tempo mínimo de contribuição exigido + 9.125 dias de vinculação a serviço público de qualquer ente federado + 5.475 dias na carreira que solicitar a aposentadoria + 1.825 dias no cargo em que se dará a aposentadoria.
- Mulher: 10.950 dias de contribuição + 55 anos de idade podendo ser reduzido em 1 ano para cada 365 dias a mais do tempo mínimo de contribuição exigido + 9.125 dias de vinculação a



serviço público de qualquer ente federado +5.475 dias na carreira que solicitar a aposentadoria +1.825 dias no cargo em que se dará a aposentadoria.

Determinação dos Proventos de Aposentadoria: **Integrais**, correspondendo à totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria.

**Paridade Plena** em relação aos ativos, toda e qualquer alteração na carreira deve ser repassada aos inativos.

2. Aposentadoria Voluntária por Tempo de Contribuição – Regra de Transição 2: Base legal: Art. 2º da EC nº41/2003, combinada com a Lei nº10.887/2004.

- Homem: 12.775 dias de contribuição + pedágio de 20% sobre o tempo que faltava para completar os 35 anos de contribuição em 16.12.1998 + 53 anos de idade +1.825 dias no cargo em que se dará a aposentadoria.
- Mulher: 10.950 dias de contribuição + pedágio de 20% sobre o tempo que faltava para completar os 35 anos de contribuição em 16.12.1998 + 48 anos de idade +1.825 dias no cargo em que se dará a aposentadoria.

Determinação dos Proventos de Aposentadoria: O valor da aposentadoria é calculo pela **média** das 80% maiores remunerações de todo o período de contribuição apurado de julho de 1994 para frente. A média não pode ser superior à última remuneração percebida no momento da aposentadoria. A esta média aplica-se um redutor de 3,5% (para quem cumpriu as exigências para a aposentadoria até 31 de dezembro de 2005) ou de 5,0% (para quem cumpriu as exigências para a aposentadoria após 01 de janeiro de 2006) para cada ano que falta atingir 60 anos no caso do homem e de 55 anos para caso de mulher.

Exemplo: Um servidor do sexo masculino que cumpriu os requisitos desta regra e que queira se aposentar e tenha 53 anos, o mesmo teria uma redução sobre a média apurada de 35% (5% x 7 anos para completar 60 anos).

**Não há Paridade** em relação aos ativos, sendo garantida a manutenção do poder de compra do valor da aposentadoria quando da sua concessão. Assim estas aposentadorias e pensões serão reajustadas anualmente no mês de maio de cada ano pela variação integral do INPC.

*De 21 de novembro de 1966 a 10 de dezembro de 1990*

A primeira constatação é que matematicamente nenhum servidor em atividade no Banco Central poderia ter cumprido o requisito de tempo de serviço para aposentadoria (35 anos) quando da promulgação da Lei nº 8.112/90, pois o mesmo teria hoje no mínimo 73 anos (considerando que tenha entrado como segurado aos 18 anos), que teria sido aplicada a aposentadoria compulsória.

Aqui se encontram ainda o maior grupo de servidores públicos na ativa da União e que pode ser subdividido em dois grupos:

- Servidores que tinham até 15 de dezembro de 1998, 35 anos de serviço (homem) e 30 anos de serviço (mulher);
- Servidores que cumpriram 35 anos de serviço (homem) e 30 anos de serviço (mulher) após 16 de dezembro de 1998.

Servidores que tinham até 15 de dezembro de 1998: 30 anos de serviço (homem) e 25 anos de serviço (mulher).

São servidores que ingressaram no serviço público entre 1958 a 1968 (homens) e de 1958 a 1973 (mulheres), e que ainda estão em atividade, fazem jus a regra estabelecida no Regime Jurídico Único, isto é 35 anos de tempo de serviço para homens e de 30 anos para as mulheres. Fazendo jus a última remuneração do cargo efetivo e a Paridade Plena.

Servidores que cumpriram 35 anos de serviço (homem) e 30 anos de serviço (mulher) após 16 de dezembro de 1998.

São servidores que podem se enquadrar em todas as regras expostas anteriormente cabendo a eles determinar qual a regra que melhor se aplica a sua situação.

Outras Vantagens de Incorporação aos proventos:<sup>98</sup>

Vantagens a que os servidores que cumpriram os requisitos de aposentadoria antes de 16 de dezembro de 1998, podem fazer jus:

*A – Art. 179 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952.*

*É garantido ao servidor as vantagens do cargo isolado exercido, para tanto é necessário que o servidor tenha ingressado no serviço público regido pela Lei nº 1.711/52, contar com mais de 14.600 dias de serviço público (40*

<sup>98</sup> Extraído do SISAC do Tribunal de Contas da União

anos), tenha exercido de maneira relevante, oficialmente consignada, cargo isolado, interinamente, como substituto, durante um ano ou mais, sem interrupção até 11 de dezembro de 1990.

**B - Art. 180,**

- i. incisos I - é garantido ao servidor as vantagens do cargo comissionado ou função em confiança, se estiver no exercício do mesmo por pelo menos 05 anos antes de efetivar os requisitos para aposentadoria, desde que tenha ingressado no serviço público regido pela Lei nº 1.711/52.*
- ii. inciso II - é garantido ao servidor as vantagens do cargo em comissão ou função de confiança, se no momento da aposentadoria estiver no exercício do mesmo, desde que tenha ingressado no serviço público regido pela Lei nº 1.711/52.*

Requisitos:

- a) Ser servidor regido pela Lei nº 1.711/52;
- b) Contar tempo para aposentadoria voluntária;
- c) INCISO – I - contar nos 5 (cinco) anos anteriores a aposentação, de exercício, consecutivo, de cargo comissionado ou função de confiança, além de, no momento da aposentação, estar no exercício do mesmo;
- d) INCISO –II - caso não atenda os requisitos da alínea “c”, deve contar 10 (dez) anos interpolados no exercício de cargo em comissão, de função de confiança, ou de função gratificada. Não há exigência de se encontrar no exercício do mesmo no momento da aposentação; e
- e) Ainda, no caso da alínea “d”, levará a vantagem do cargo ou função de maior valor, desde que o tenha exercido por dois anos, caso contrário leva a de valor imediatamente inferior entre os exercidos.

**C - Art. 193, da Lei nº 8.112/90, vigente até 18, de janeiro de 1995.**

Requisitos:

- a) Ser servidor estatutário regido pela Lei nº 8.112/90;
- b) Atender os requisitos para aposentadoria até 19 de janeiro de 1995;

- c) Contar 5 (cinco) anos consecutivos ou 10 interpolados de função de direção chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão até 19, de janeiro de 1995; e
- d) Ainda, no caso da alínea “c”, levará na aposentadoria a título de proventos, a vantagem do cargo ou função de maior valor, desde que o tenha exercido por um período mínimo de dois anos, caso contrário leva a de valor imediatamente inferior dentre os exercidos. Vigente a partir de 19/04/1991 até sua revogação a partir de 18/01/1995 conforme art. 7º, da Lei nº 9.624/98.

D - Art. 184, inciso I, da Lei nº 1.711/52, vigente até 11/12/90.

Requisitos:

- a) ser regido pela Lei nº 1711/52;
- b) se encontrar posicionado na classe inicial ou intermediária da carreira, mas nunca na última classe;
- c) contar tempo de serviço para aposentadoria voluntária, com proventos integrais, até 11/12/90, pois a partir de 12/12/90, data da publicação da Lei nº 8.112/90, foi revogada esta vantagem; e
- d) Aposenta com as vantagens do padrão correspondente da classe imediatamente superior.

E - art. 192, inciso I da Lei nº 8.112/90, vigente até 14/10/96.

Requisitos:

- a) Regido pela Lei nº 8.112/90;
- b) Se encontrar posicionado na classe inicial ou intermediária da carreira, mas nunca na última classe;
- c) Contar tempo de serviço para aposentadoria voluntária, com proventos integrais, até 14/10/96, pois esta vantagem foi revogada pela Medida Provisória nº 1.522/96, convertida na Lei nº 9.527/97; e
- d) Vantagem idêntica a do item anterior.

F - art. 184, inciso II, da Lei 1.711/52 c/c art.250 da Lei 8.112/90, vigente até 18/04/92.

No caso da vantagem estabelecida no **inciso II**, o servidor será aposentado com o provento aumentado de 20% (vinte por cento) calculado sobre o total da remuneração do cargo efetivo, quando ocupante da última classe da respectiva carreira.

Requisitos:

- a) ser regido pela Lei nº 1.711/52, anterior à vigência da Lei nº 8.112/90;
- b) estar posicionado em qualquer padrão da última classe da carreira, até 18/04/92;
- e
- c) contar tempo para aposentadoria voluntária com proventos integrais, até 18/04/92.

G - art. 184, inciso III, da Lei nº 1.711/52, vigente até 11/12/90.

Fará jus a levar a vantagem do inciso II, do art. 184 da Lei nº 1.711/52, quando o servidor for ocupante de cargo isolado e tiver permanecido no mesmo por um período mínimo de três anos (revogado em 12/12/90 pela Lei nº 8.112/90).

Requisitos:

- a) regido pela Lei nº 1.711/52, anterior a vigência da Lei nº 8.112/90;
- b) ser ocupante de cargo isolado;
- c) haver permanecido no mesmo, por pelos menos três 03 (anos); e
- d) Tempo para aposentadoria com proventos integrais até 11/12/90.

H - art. 192, inciso II, da Lei nº 8.112/90, vigente até 14/10/96.

O servidor que contar tempo de serviço para aposentadoria com proventos integrais será aposentado quando ocupante da última classe da carreira, com a remuneração do padrão correspondente, acrescida da diferença entre esse e o padrão da classe imediatamente anterior, Lei nº 8.112/90, art. 192, item II (DC-0016-03/93-1).

Requisitos:

- a) Contar tempo para aposentadoria com proventos integrais, até 14/10/96;
- b) Esteja posicionado em qualquer padrão da última classe da carreira; e
- c) Aposenta com direito a receber a diferença do padrão correspondente da classe imediatamente anterior.

I - art. 232 da Lei Complementar n° 75/93, vigente até 16/12/98.

Aplicada à Carreira do Ministério Público, onde os proventos da aposentadoria corresponderão:

- a) Ao do cargo imediatamente superior ao último exercido pelo aposentado; e
- b) Caso a aposentadoria se dê no último nível da carreira, os vencimentos deste serão acrescidos do percentual de 20% (vinte por cento).

J - Vantagem de Quintos/Décimos/VPNI, vigente até 04/09/2001, acrescido do Art. 192 da Lei 8112/90, vigente até 14/10/96.

Requisitos:

Atender os requisitos dos art. 192, incisos I ou II da Lei n° 8.112/90, somente durante o período de sua vigência até 14/10/96 para fazer jus a perceber cumulativamente com as parcelas de quintos/décimos/VPNI de que trata o art. 3° da MP n. 2225/2001.

L - Complemento do art. 191 da Lei n° 8.112/90.

Complemento de provento na aposentadoria proporcional, o qual, não pode ser inferior a 1/3 (um terço) da remuneração percebida na atividade, Lei n° 8.112/90, art. 191.

### Considerações

As regras de aposentadoria apresentaram uma pequena “peguinha” para os servidores públicos: a Lei n°10.887 em seu art 4° §2°, permite que o servidor público incorpore a sua remuneração a retribuição do cargo em comissão com o objetivo de melhorar a sua média ou até seu provento de aposentadoria, *in verbis*:

*§ 2º O servidor ocupante de cargo efetivo poderá optar pela inclusão na base de contribuição de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho, do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança, para efeito de cálculo do benefício a ser concedido com fundamento no art. 40 da Constituição Federal e art. 2o da Emenda Constitucional n° 41, de 19 de dezembro de 2003,*

*respeitada, em qualquer hipótese, a limitação estabelecida no § 2º do art. 40 da Constituição Federal.*

O servidor que optar por aposentar na regra de transição de aposentadoria voluntária por tempo de contribuição sob a Base legal: Art. 3º da EC nº47/2005, não poderá se valer desse “benefício” pois neste caso os proventos ficam limitados a remuneração do Cargo Efetivo quando da aposentadoria, não sendo permitido a inclusão de nenhum “penduricalho” permitido pela Lei nº10.887/2004.

## Projetos de Lei.