

NOTA TÉCNICA

Ementa

Reajuste de aposentadorias e pensões. RPPS da União. Mesma data e índice dos reajustes no RGPS. Limitador de concessão e de pagamento.

A requerimento do **Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho - SINAIT**, o escritório Cherulli Advocacia e Consultoria, apresenta Nota Técnica sobre os reajustes de aposentadorias e pensões, no RPPS da União, concedidas pela média aritmética simples das remunerações/salários-de-contribuição.

A questão específica é: o reajuste anual incidirá mesmo que supere o valor máximo do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria?

Para solucionar a controvérsia, passamos a discorrer sobre as razões que, ao final, apresentarão a conclusão deste escritório.

I. DAS MODALIDADES DE APURAÇÃO DO VALOR DAS APOSENTADORIAS NO RPPS DA UNIÃO.

É conhecido que o valor das aposentadorias e pensões podem ser obtidos basicamente por duas sistemáticas: pela integralidade ou pela média aritmética simples.

Tem direito a integralidade os servidores que ingressaram até 31.12.2003 e se mantiveram em cargos públicos efetivos, sem quebra de vínculo, até a data de aposentadoria. Este limitador temporal foi inserido pela Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.

Integralidade, em resumo, é a apuração conforme o valor do cargo efetivo, na classe e no padrão em que se der a aposentadoria, consideradas as parcelas dos proventos ou do subsídio que, por lei, foram incorporadas. Não significa, assim, que se refere necessariamente a 100% dos proventos ou subsídio. Já houve momentos legais em que, em algumas hipóteses, poderiam ser concedidos benefícios previdenciários proporcionais ao tempo de serviço, calculados pela sistemática da integralidade.

Em resumo, era possível conceder uma aposentadoria proporcional do tempo de contribuição do servidor em relação ao tempo de contribuição mínimo exigido na espécie de aposentadoria eleita, calculado em dias.

A partir da EC 41/2003, o servidor que ingressou ou reingressou em cargo público efetivo obrigatoriamente estará submetido à sistemática de cálculos pela média aritmética simples, que é regida pela Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, que assim dispõe:

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.

Não acompanham o cálculo da média as parcelas remuneratórias não incorporadas ao patrimônio jurídico do servidor, as que não recaíram contribuições, nem aquelas de caráter indenizatório ou com características *pro labore faciendo*, ou seja, ligadas estritamente ao exercício quantitativo do trabalho – exceto no caso de haver incidido contribuições sociais sobre a rubrica.

O art. 4º da Lei 10.887/2004 traz o rol do que será e o que não será base de contribuição para fins da média, valendo transcrevê-lo pela literalidade de suas disposições:

CHERULLI

ADVOCACIA & CONSULTORIA

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), incidentes sobre: [\(Redação dada pela Lei nº 12.618, de 2012\)](#)

I - a totalidade da base de contribuição, em se tratando de servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo e não tiver optado por aderir a ele; [\(Incluído pela Lei nº 12.618, de 2012\)](#)

II - a parcela da base de contribuição que não exceder ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, em se tratando de servidor: [\(Incluído pela Lei nº 12.618, de 2012\)](#)

a) que tiver ingressado no serviço público até a data a que se refere o inciso I e tenha optado por aderir ao regime de previdência complementar ali referido; ou [\(Incluído pela Lei nº 12.618, de 2012\)](#)

b) que tiver ingressado no serviço público a partir da data a que se refere o inciso I, independentemente de adesão ao regime de previdência complementar ali referido. [\(Incluído pela Lei nº 12.618, de 2012\)](#)

§ 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 comissionada ou gratificada; [\(Redação dada pela Lei nº 12.688, de 2012\)](#)

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](#); [\(Redação dada pela Lei nº 12.688, de 2012\)](#)

X - o adicional de férias; [\(Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012\)](#)

XI - o adicional noturno; [\(Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012\)](#)

XII - o adicional por serviço extraordinário; [\(Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012\)](#)

CHERULLI

ADVOCACIA & CONSULTORIA

XIII - a parcela paga a título de assistência à saúde suplementar; [\(Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012\)](#)

XIV - a parcela paga a título de assistência pré-escolar; [\(Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012\)](#)

XV - a parcela paga a servidor público indicado para integrar conselho ou órgão deliberativo, na condição de representante do governo, de órgão ou de entidade da administração pública do qual é servidor; [\(Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012\)](#)

XVI - o auxílio-moradia; [\(Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012\)](#)

XVII - a Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso, de que trata o art. 76-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 ; [\(Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012\)](#)

XVIII - a Gratificação Temporária das Unidades dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal (GSISTE), instituída pela [Lei nº 11.356, de 19 de outubro de 2006](#) ; [\(Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012\)](#)

XIX - a Gratificação Temporária do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (GSISP), instituída pela Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; [\(Redação dada pela Lei nº 13.328, de 2016\)](#)

XX - a Gratificação Temporária de Atividade em Escola de Governo (GAEG), instituída pela Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; [\(Incluído pela Lei nº 13.328, de 2016\)](#)

XXI - a Gratificação Específica de Produção de Radioisótopos e Radiofármacos (GEPR), instituída pela Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009 ; [\(Incluído pela Lei nº 13.328, de 2016\)](#)

XXII - a Gratificação de Raio X; [\(Redação dada pela Lei nº 13.464, de 2017\)](#)

XXIII - a parcela relativa ao Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira, recebida pelos servidores da carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil; [\(Incluído pela Lei nº 13.464, de 2017\)](#)

XXIV - a parcela relativa ao Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade de Auditoria-Fiscal do Trabalho, recebida pelos servidores da carreira de Auditoria-Fiscal do Trabalho. [\(Incluído pela Lei nº 13.464, de 2017\)](#)

XXVI - o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade (BPMBI); e [\(Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019\)](#)

XXVII - o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios (BMOB). [\(Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019\)](#)

No cálculo da média deverão ser consideradas as remunerações ou os subsídios pagos retroativamente em razão de determinação legal, administrativa ou judicial, sobre as quais incidiram as alíquotas de contribuição,

conforme dispõe o § 10 do art. 61 da Orientação Normativa nº 02, de 31 de março de 2009.

Art. 61. No cálculo dos proventos das aposentadorias referidas nos art. 56, 57, 58, 59, 60 e 67, concedidas a partir de 20 de fevereiro de 2004, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações ou subsídios, utilizados como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 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.

(...)

§ 10. No cálculo de que trata este artigo deverão ser consideradas as remunerações pagas retroativamente em razão de determinação legal, administrativa ou judicial, sobre as quais incidiram as alíquotas de contribuição

Algumas parcelas remuneratórias citadas no inciso acima poderão ser utilizadas como base de contribuição, desde que tenha recaído contribuições sociais ao Plano de Seguridade Social do Servidor – PSSS. O § 2º do art. 4º, inclusive, possibilita que o servidor opte por permitir o desconto de suas contribuições sobre algumas parcelas remuneratórias, o que poderá auxiliar no aumento do valor global da média aritmética quando da concessão da aposentadoria.

§ 2º O servidor ocupante de cargo efetivo poderá optar pela inclusão, na base de cálculo da contribuição, de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho e do exercício de cargo em comissão ou de função comissionada ou gratificada, da Gratificação Temporária das Unidades dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal (GSISTE), da Gratificação Temporária do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (GSISP), da Gratificação Temporária de Atividade em Escola de Governo (GAEG), da Gratificação Específica de Produção de Radioisótopos e Radiofármacos (GEPR), da Gratificação de Raio X e daquelas recebidas a título de adicional noturno ou de adicional por serviço extraordinário, para efeito de cálculo do benefício a ser concedido com fundamento no art. 40 da Constituição Federal e no 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 (Redação dada pela Lei nº 13.328, de 2016)

A referida lei, no § 5º do art. 1º, também estabelece que o limitador do valor da aposentadoria **na concessão** é o valor máximo da remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, repetindo o que dispõe o § 2º do art. 40 da Constituição Federal.

Art. 1º, § 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.

CHERULLI

ADVOCACIA & CONSULTORIA

Art. 40, § 2º Os proventos de aposentadoria não poderão ser inferiores ao valor mínimo a que se refere o § 2º do art. 201 ou superiores ao limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social, observado o disposto nos §§ 14 a 16.

Em resumo, o valor da média não poderá ultrapassar o valor máximo do cargo em que se deu a aposentadoria - analisado em classe e padrão.

As regras acima dispostas ainda são aplicáveis aos servidores com direito adquirido¹ à aposentadoria antes da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019 (art. 3º da referida Emenda Constitucional).

A EC nº 103/2019 estabeleceu uma nova sistemática de cálculos transitória, prevista no art. 26 da referida. Agora, a média aritmética não será, somente, dos 80% maiores salário, mas sim de TODOS os salários de contribuição de 07/1994 até a data da aposentadoria.

Porém, a regra permitiu excluir quantas contribuições o segurado quiser para apurar o melhor valor, desde que as exclusões não retirem o direito à aposentadoria. Ou seja, somente é possível excluir contribuições que prejudicam a média quando estiver “sobrando” requisitos de elegibilidade na regra.

Art. 26. Até que lei discipline o cálculo dos benefícios do regime próprio de previdência social da União e do Regime Geral de Previdência Social, será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições a regime próprio de previdência social e ao Regime Geral de Previdência Social, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência.

§ 1º A média a que se refere o caput será limitada ao valor máximo do salário de contribuição do Regime Geral de Previdência Social para os segurados desse regime e para o servidor que ingressou no serviço público em cargo efetivo após a implantação do regime de previdência complementar ou que tenha exercido a opção correspondente, nos termos do disposto nos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal.

¹ Como já referido em outros pareceres deste escritório ao SINAIT, o direito adquirido previdenciário somente se perfaz com o **cumprimento integral de todos os requisitos** para elegibilidade na regra de aposentadoria até a data de entrada em vigor da nova norma. O fato de receber abono de permanência, por exemplo, não garante direito adquirido a todas as regras anteriores à reforma, mas somente naquelas cujos requisitos foram cumpridos integralmente até a EC 103/2019.

Setor Comercial Norte, Quadra 1, Bloco F, Salas 518/519/520,

Edifício América Office Tower, Asa Norte - Brasília/DF

Telefones: (61) 3081-0433/ (61) 99819-0433 - Email: contato@cherulli.adv.br

www.cherulli.adv.br

(...)

§ 6º Poderão ser excluídas da média as contribuições que resultem em redução do valor do benefício, desde que mantido o tempo mínimo de contribuição exigido, vedada a utilização do tempo excluído para qualquer finalidade, inclusive para o acréscimo a que se referem os §§ 2º e 5º, para a averbação em outro regime previdenciário ou para a obtenção dos proventos de inatividade das atividades de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal.²

Após o breve resumo sobre a apuração do valor da renda mensal inicial da aposentadoria, cabe, agora, discorrer sobre o reajuste anual.

II. DO REAJUSTE ANUAL DAS APOSENTADORIAS NO RPPS.

O reajuste das aposentadorias e pensões no RPPS da União pode se dar de duas formas: pela **paridade** ou **nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social**³.

A paridade garante o reajuste das aposentadorias e pensões no mesmo percentual concedido aos servidores em atividade. Ou seja, sempre que houver reajuste da carreira ou das parcelas remuneratórias, o aposentado ou pensionista receberá na mesma proporção.

A paridade, para alguns, é quase um tabu: intocável, um mantra. Aqueles que defendem a paridade o fazem por considerar que esta é a melhor forma de reajustar as aposentadorias e pensões, estando ainda ligados à antiga natureza de direito administrativo das inativações no serviço público – tal como ainda ocorre nos regimes dos militares da União.

Não por menos o legislador, desde a Emenda Constitucional nº 20/1998, vem suprimindo a integralidade e paridade nos RPPS's, por considerar que os servidores passaram a ter, de fato, um regime previdenciário contributivo e solidário, o qual tem como princípio norteador o equilíbrio financeiro e atuarial.

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

² Na regra de transição de pontos a exclusão de bases-de-contribuição poderá retirar o direito à aposentadoria, visto que cada ponto se refere à somatória do tempo de contribuição e da idade.

³ § 7º do art. 26 da EC 103/2019; § 8º do art. 40 da Constituição Federal; e art. 15 da Lei 10.887/2004.

Setor Comercial Norte, Quadra 1, Bloco F, Salas 518/519/520,

Edifício América Office Tower, Asa Norte - Brasília/DF

Telefones: (61) 3081-0433/ (61) 99819-0433 - Email: contato@cherulli.adv.br

CHERULLI

ADVOCACIA & CONSULTORIA

financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

O equilíbrio financeiro e atuarial não está somente como regra no RPPS, mas também no RGPS. Em vários julgados pelo STF, de matérias que afetam as revisões de aposentadorias e pensões de beneficiários do RGPS, o Supremo Tribunal Federal tem alocado fundamentos econômicos para justificar a não concessão do direito. Ou seja, embora exista o direito em si, o desequilíbrio financeiro e atuarial poderá prejudicar a todos. Logo, melhor não garantir o acesso a um direito a alguns do que colocar o sistema em risco para todos.

Estes argumentos eram, há poucos anos, base de convencimento, mas não integram o mérito em si - chamados *obiter dictum* na literatura processualista. Recentemente, como é no caso da "revisão da vida toda", Tema 1.102 do STF, alguns Ministros da Suprema Corte têm se utilizado desses fundamentos como integrantes de seus votos, como razões de Direito.

Veja, assim, que o referido princípio econômico tem sua força na seara previdenciária. Por isso, a paridade e a integralidade já foram, em especial desde a EC 41/2003, suprimidas da legislação constitucional e infraconstitucional, apenas resguardando uma pequena parcela de servidores - aqueles que ingressaram até 31.12.2003, mas ainda lhes permitindo o direito de opção.

Por falar em direito de opção entre a paridade e o reajuste pelo RGPS, resta o questionamento: o que é melhor?

O que é melhor pode ser interpretado do ponto de vista numeral (o maior valor) ou do ponto de vista da segurança jurídica.

Com relação à visão de valor, **o reajuste pela regra do RGPS tem se mostrado mais vantajosa**, pois todos os anos se opera. Nos últimos 5 anos, estes foram os índices de reajuste:

ANO	Reajuste (%)	Ato normativo
2022	10,16	Portaria Interministerial MTP/ME nº 12,
2021	5,45	Portaria SEPRT nº 477/2021
2020	4,48	Portaria SEPRT nº 3.659/2020
2019	3,43	Portaria ME nº 9/2019
2018	2,07	Portaria MF nº 15/2018
2017	6,58%	Portaria MF nº 8/2017

Com relação ao reajuste dos servidores em atividade, nos últimos 5 anos, a carreira de Auditor Fiscal do Trabalho não foi agraciada, sendo, inclusive, pauta recente de mobilizações do SINAIT.

De 2017 a 2022, o reajuste acumulado com a aplicação progressiva na carreira foi de aproximadamente 21%, o que demonstra um reajuste anual médio de 4,2%, inferior, portanto, ao reajuste acumulado no RGPS, que chega a 32,17%⁴.

Com relação a paridade, cumpre salientar que a recente história da remuneração do serviço público tem se pautado pela austeridade econômica, evitando reajustes, a qualquer custo, em nome do “Estado mínimo” ou do “inchaço” do Estado, teorias econômicas liberais que tem tomado grande espaço na política brasileira, embora extremamente controversas.

DA POLÍTICA DE REAJUSTES DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS ACIMA DE UM SALÁRIO-MÍNIMO.

A Política de reajustes dos benefícios previdenciários no RGPS é instituída pela Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, a qual instituiu o Plano de

⁴ A referência de “chegar até” se dá em razão da aplicação *pro rata* do índice anual acumulado, que dependerá do mês da concessão do benefício.

Benefícios da Previdência Social. Com a promulgação da C.F. de 1988, restou estabelecido que o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC seria utilizado como índice de reajuste dos benefícios previdenciários em manutenção/pagamento, conforme redação original do art. 41, inciso II.

A Lei nº 8.542, de 23 de dezembro de 1992 revogou a redação original. Tratando sobre a política nacional de salários, a referida Lei determinou a substituição do INPC pelo Índice de Reajuste do Salário-Mínimo – IRSM, para todos os fins previstos nas Leis nº 8.212 (custeio) e 8.213 (benefícios), a partir da competência de janeiro de 1993.

Em 1995, nova mudança determinou a aplicação do Índice de Preços ao Consumidor do Real – IPCr. No ano seguinte, a Medida Provisória nº 1.415, de 29 de abril de 1996, determinou o reajuste com base no Índice Geral de Preços/Disponibilidade Interna – IGP-DI.

A Constituição Federal delegou ao legislador o estabelecimento dos índices a serem aplicados para reajustes dos benefícios previdenciários em manutenção. Assim, de 1997 até 2001, a Previdência Social passou a adotar, para os benefícios acima do salário-mínimo, por meio de medidas provisórias, índices calculados administrativamente com base no INPC⁵.

A Lei nº 11.430, de 26 de dezembro de 2006, inseriu o art. 41-A à Lei nº 8.213, de 1991, definindo por vez o INPC como índice de reajuste, conforme a seguir transcrito:

Art. 41-A. O valor dos benefícios em manutenção será reajustado, anualmente, na mesma data do reajuste do salário-mínimo, pro rata, de acordo com suas respectivas datas de início ou do último reajustamento, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Vide Medida Provisória nº 316, de 2006) (Vide Lei nº 12.254, de 2010) (Incluído pela Lei nº 11.430, de 2006)

Assim, o INPC é o índice norteador da política de reajustes dos benefícios no RGPS, devendo o mesmo índice ser aplicado ao RPPS, na forma como dispõe o art. 40, § 8º, da CF; o art. 9º da Lei nº 9.717/98; o art. 15 da Lei nº

⁵ Foram promovidos alguns questionamentos judiciais sobre a política de reajustes, em especial sobre o conceito de “valor real em caráter permanente”, oportunidade na qual o Supremo Tribunal Federal decidiu que os índices definidos cumpriram o comando constitucional de preservação do valor real dos benefícios.

10.887/2004 e o art. 83, § único, da Orientação Normativa nº 02, de 31 de março de 2009, que assim dispõe:

Art. 9º Compete à União, por intermédio da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, em relação aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários: (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

I - (...)

II - o estabelecimento e a publicação de parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na sua instituição, organização e funcionamento, relativos a custeio, benefícios, atuária, contabilidade, aplicação e utilização de recursos e constituição e manutenção dos fundos previdenciários, para preservação do caráter contributivo e solidário e do equilíbrio financeiro e atuarial; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019) (...)

Art. 40, § 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

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, 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 2008) (Vide ADIN nº 4.582, de 2011)

Subseção XVI

Do Reajustamento dos Benefícios

*Art. 83. A partir de janeiro de 2008, os benefícios de aposentadoria de que tratam os arts. 56, 57, 58, 59, 60 e 67 e de pensão previstas no art. 66, concedidos a partir de 20 de fevereiro de 2004, devem ser reajustados para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, **nas mesmas datas e índices utilizados para fins de reajustes dos benefícios do RGPS**, excetuadas as pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com o art. 69.*

§ 1º No período de junho de 2004 a dezembro de 2007, aplica-se, aos benefícios de que trata o caput, o reajustamento de acordo com a variação do índice oficial de abrangência nacional adotado pelo ente federativo nas mesmas datas em que se deram os reajustes dos benefícios do RGPS.

§ 2º Na ausência de adoção expressa, pelo ente, no período de junho de 2004 a dezembro de 2007, do índice oficial de reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, aplicam-se os mesmos índices utilizados nos reajustes dos benefícios do RGPS.

§ 3º No primeiro reajustamento dos benefícios, o índice será aplicado de forma proporcional entre a data da concessão e a data do reajustamento.

O reajuste pelas mesmas regras do RGPS poderá, inclusive, superar o valor do cargo em que se deu a aposentadoria, pois não há limitação legal ou constitucional.

DAS LIMITAÇÕES AO VALOR DA APOSENTADORIA E PENSÃO E OS REAJUSTES.

A limitação do valor da aposentadoria ou da pensão existe, apenas e tão somente, sobre o valor apurado de proventos “na concessão”, na forma como dispõe o § 5º do art. 1º da Lei 10.887/2004, que vale colacionar novamente:

§ 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 remuneração⁶ do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

O termo “proventos” se refere, na concessão de aposentadorias, ao resultado da média aritmética simples, não ao resultado final do valor da aposentadoria.

Explicando em miúdos, a apuração do valor da aposentadoria possui duas fases:

- I. A primeira é realizada a média, para descobrir o valor dos “proventos”;
- II. A segunda é aplicar o coeficiente de benefício, que poderá ser integral (100%) ou proporcional, quando nos casos de aposentadorias por invalidez, compulsórias ou na regra de transição do art. 4º da EC 103/2019 – Pontos (60% + 2% a cada ano de contribuição que superar 20 anos), exceto quando atingida a idade mínima (65 para homens e 62 para mulheres) para garantia da integralidade e paridade.

⁶ Nos termos da Orientação Normativa nº 02, de 31 de março de 2009, remuneração do cargo efetivo é o valor constituído pelos vencimentos e pelas vantagens pecuniárias permanentes do respectivo cargo, estabelecidas em lei de cada ente, acrescido dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes;

A designação proventos, como já afirmado, se refere ao resultado da média. Por tal motivo que a legislação se refere a proventos “integrais” ou “proporcionais”.

O art. 1º da Lei 10.887/2004 deixa claro que o termo “proventos” é o resultado da média, não o valor final da aposentadoria.

*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.*

Quando a legislação impõe o limitador do valor da aposentadoria calculada pela média – “teto” – o faz apenas e tão somente “na concessão”, **não em relação aos reajustes**. Assim, o valor da média não poderá ser inferior ao valor do salário-mínimo nem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

Após a concessão, os reajustes sofrem apenas limitação quanto ao pagamento, que são definidos pelo valor do teto remuneratório do art. 37 da C.F. Nesse sentido vem entendendo o STF e os Tribunais Regionais Federais:

EMENTAS: 1. MANDADO DE SEGURANÇA. Legitimidade. Passiva. Tribunal de Contas da União - TCU. Caracterização. Servidor público aposentado desse órgão. Proventos. Pedido de ordem para reajuste e pagamento. Verba devida pelo Tribunal a que está vinculado o funcionário aposentado. Efeito jurídico eventual de sentença favorável que recai sobre o TCU. Aplicação do art. 185, § 1º, da Lei Federal nº 8.112/90. Preliminar repelida. O Tribunal de Contas da União é parte passiva legítima em mandado de segurança para obtenção de reajuste de proventos de servidor seu que se aposentou. 2. SERVIDOR PÚBLICO. Funcionário aposentado. Proventos. Reajuste ou reajustamento anual. Exercício de 2005. Índice. Falta de definição pelo TCU. Adoção do índice aplicado aos benefícios do RGPS. Direito líquido e certo ao reajuste. MS concedido para assegurá-lo. Aplicação do art. 40, § 8º, da CF, cc. art. 9º da Lei nº 9.717/98, e art. 65, § único, da Orientação Normativa nº 3 de 2004, do Ministério da Previdência Social. Inteligência do art. 15 da Lei nº 10.887/2004. Servidor aposentado do Tribunal de Contas da União tem direito líquido e certo a reajuste dos proventos na ordem de 5,405%, no exercício de 2005. (MS 25871, Relator(a): CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 11/02/2008, DJe-060 DIVULG 03-04-2008 PUBLIC 04-04-2008 EMENT VOL-02313-03 PP-00440 RTJ VOL-00204-02 PP-00718 LEXSTF v. 30, n. 356, 2008, p. 202-219)

Setor Comercial Norte, Quadra 1, Bloco F, Salas 518/519/520,
Edifício América Office Tower, Asa Norte - Brasília/DF

Telefones: (61) 3081-0433/ (61) 99819-0433 - Email: contato@cherulli.adv.br

www.cherulli.adv.br

CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. REVISÃO DE BENEFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO NOS MOLDES DOS ÍNDICES DO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. POSSIBILIDADE. LEIS 10.887/04 e 9.717/98. ORIENTAÇÃO NORMATIVA DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL Nº 3/2004. RECÁLCULO DOS ÍNDICES DE CORREÇÃO DO RGPS. PRESCRIÇÃO. JUROS DE MORA. CORREÇÃO MONETÁRIA. 1. Nas relações jurídicas de trato sucessivo em que a Fazenda Pública figure como devedora, a prescrição atinge apenas as parcelas que antecedem ao quinquênio anterior ao ajuizamento da ação. 2. **É possível o reajuste de benefício de servidor público na mesma data e mesmos índices dos reajustamentos concedidos pelo Regime Geral da Previdência Social, a teor do disposto no § 8º, do artigo 40, da Constituição Federal de 1988, artigo 15, da Lei Federal nº 10.887/2004, artigo 65, caput e parágrafo único, da Orientação Normativa nº 03, do Ministério da Previdência Social, e §1º, da Portaria MPS nº 822/2005 e seu Anexo I. (Precedente do STF: MS 25871 - Relator: Ministro César Peluso)** 3. A Lei Federal nº 9.717, de 27.11.1998, dispendo 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, trouxe, no artigo 9º, que "compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social: I - a orientação, supervisão e o 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". 4. Por outro lado, a Lei Federal nº 10.887, de 18 de junho de 2004, cuidou de estabelecer, no art. 15, que os benefícios como os do autor (concedidos na forma do § 2º, da EC nº 41) "... serão reajustados na mesma data em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social." 5. O Ministério da Previdência Social editou a Orientação Normativa nº 3, de 13 de agosto de 2004, autorizado pela primeira Lei 9.717/98 e 10.887/2004, que cuidou de preencher a lacuna sobre o como se daria tal aplicação nos seguintes termos: "Art. 65. Os benefícios de aposentadoria e pensão, de que tratam os art. 47, 48, 49, 50, 51, 54 e 55 serão reajustados para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, na mesma data em que se der o reajuste dos benefícios do RGPS, de acordo com a variação do índice definido em lei pelo ente federativo. Parágrafo único. Na ausência de definição do índice de reajustamento pelo ente, os benefícios serão corrigidos pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do RGPS." 6. Em relação ao pedido de recálculo da média aritmética nos mesmos índices de correção do RGPS em conformidade com o art. 1º da Lei 10.887/04, a parte autora não se desincumbiu do ônus da prova, não juntados aos autos comprovação de que o cálculo dos seus proventos se deu de maneira errônea, sendo que a não impugnação da ré não ilide a presunção de veracidade do ato administrativo. 7. Juros e Correção Monetária conforme o Manual/CJF em sua "versão mais atualizada", nos termos detalhados no voto. 8. *Apelação da Universidade Federal do Acre- UFAC e remessa oficial não providas. (AC 0007324-14.2011.4.01.3000, DESEMBARGADORA FEDERAL GILDA SIGMARINGA SEIXAS, TRF1 - PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 24/07/2018 PAG.)*

Do ponto de vista de valor, o reajuste pelo RGPS tem se mostrado mais vantajoso que o reajuste paritário.

Porém, do ponto de vista da segurança jurídica, nenhuma das duas situações é passível de conforto definitivo. Quando se fala de paridade, há constantes ameaças de supressão desse direito, o que esbarrará, por óbvio, em vários princípios constitucionais e legais, os quais podem ser relativizados pelas teorias econômicas do Direito. Eventual supressão da paridade acarretaria a utilização do reajuste do RGPS como substitutivo.

Em relação a segurança jurídica dos reajustes pelo RGPS, o risco que se corre é a legislação limitar o valor dos proventos reajustados ao valor da remuneração do cargo efetivo, o que também seria manifestamente inconstitucional.

III. CONCLUSÃO

As aposentadorias e pensões calculadas pela média aritmética simples deverão ser reajustadas para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, nas mesmas datas e índices utilizados para fins de reajustes dos benefícios do RGPS, que atualmente utiliza-se do INPC como referência, sem limitação de valor, exceto para fins de pagamento, oportunidade em que obedecerá aos limites do art. 37 da Constituição Federal.

Cada situação previdenciária é diferente. Não há uma regra definida para análise. Assim, para se analisar o que seria mais vantajoso ao servidor que pretende se aposentar, o planejamento previdenciário é indispensável, pois somente por este será possível calcular o valor da média aritmética e eventual impactos de reajustes futuros.

A decisão pela forma de cálculo é importante, pois as regras de concessão de aposentadorias em vigência demonstram que a modalidade de cálculos pela média é normalmente cumprida antes das outras regras que garantem paridade e integralidade. Logo, o servidor poderá aposentar-se mais cedo e, a depender da realidade contributiva, vir a receber mais do que se estivesse sob as benesses da paridade.

Portanto, considerando que a análise de cada caso é individual, orienta-se que cada servidor busque realizar o planejamento previdenciário com

CHERULLI

ADVOCACIA & CONSULTORIA

vistas a obter conhecimento integral dos direitos e regras que lhe circundam, a fim de encontrar a melhor situação jurídica para aposentação.

É o parecer.

DIEGO MONTEIRO CHERULLI

Advogado e Consultor

OAB/DF 37.905

OAB/ES 27.250