



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Ementa de Parecer em Consulta – Tribunal Pleno

Processo n.: **874019**

Natureza: Consulta

Órgão/Entidade: Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Uberaba-MG/IPSERV

Consultante: Afrânio Machado Borges Prata

Relator: Conselheiro José Alves Viana

Sessão: 08/10/2014

Decisão unânime

EMENTA: CONSULTA – SERVIDOR PÚBLICO – RPPS – APOSENTADORIA POR INVALIDEZ COM PROVENTOS PROPORCIONAIS AO TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO – INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO ATÉ 31/12/2003 – BASE DE CÁLCULO: INTEGRALIDADE DA REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO EM QUE SE DER A APOSENTADORIA – EC N. 70/2012, QUE ACRESCENTOU O ART. 6º-A AO TEXTO DA EC N. 41/2003, REGULAMENTADA PELA IN N. 03/2012 DO TRIBUNAL DE CONTAS – REVISÃO DOS VALORES DOS PROVENTOS DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS – REDUÇÃO NO VALOR NOMINAL DO BENEFÍCIO – OPÇÃO PELA MANUTENÇÃO DO CÁLCULO POR MEIO DA MÉDIA ARITMÉTICA DAS ÚLTIMAS REMUNERAÇÕES OU PELA APLICAÇÃO DO ART. 6º-A DA EC N. 41/2003 – O OBJETIVO DA REGRA DE TRANSIÇÃO É EVITAR DISTORÇÕES E PERDAS PATRIMONIAIS AOS BENEFICIÁRIOS – OBRIGATORIEDADE DE LAVRATURA, PELO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA, DO ATO REVISIONAL DE APOSENTADORIA E DE PENSÃO, QUANDO O RECÁLCULO RESULTAR EM ACRÉSCIMO DO VALOR A SER PAGO, E ENVIO AO TCEMG, POR MEIO DO FISCAP.

a) Todos os servidores que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 e que tenham se aposentado ou venham a aposentar por invalidez permanente, com fundamento no art. 40, § 1º, I, da Constituição da República, terão o direito ao recebimento de proventos de aposentadoria, proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei, quando os proventos serão integrais, calculados com base na remuneração do cargo efetivo.

b) A Emenda Constitucional n. 70/2012 não estendeu para todos os servidores aposentados por invalidez que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 a integralidade de proventos, mas a integralidade da base de cálculo, que corresponderá a remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria. Portanto, há o direito à integralidade mesmo que os proventos sejam proporcionais ao tempo de serviço.

c) A autoaplicabilidade da referida Emenda Constitucional refere-se apenas ao recálculo dos proventos. Nas hipóteses em que ficar demonstrado que o valor do benefício devido ao aposentado ou pensionista, após a revisão estabelecida pela Emenda Constitucional n. 70/2012, foi inferior ao efetivamente pago, de acordo com a regra anteriormente imposta, os beneficiários poderão optar pela manutenção do cálculo por meio da média aritmética das últimas remunerações na atividade.

d) Nas hipóteses em que o valor do benefício devido ao aposentado ou pensionista, após a revisão estabelecida pela Emenda Constitucional n. 70/2012, for superior ao pago de acordo com a regra anteriormente imposta, os beneficiários poderão optar pela aplicação da regra prevista no art. 6º-A da Emenda Constitucional n. 41/2003. Nestes casos, devem os Institutos de Previdência lavrar atos revisionais de aposentadoria e de pensão e enviá-los ao Tribunal de Contas, por meio do FISCAP, nos termos dispostos na fundamentação deste voto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

e) Os atos revisionais de aposentadoria e pensão devem ser obrigatoriamente lavrados quando o recálculo estabelecido pelo art. 2º da Emenda Constitucional n. 70 implicar em acréscimo no valor a ser pago a título de proventos de aposentadoria ou pensão para os beneficiados. Na oportunidade, deverão ser encaminhados o “Demonstrativo de Proventos da EC n. 70/2012”, a opção pelo recebimento dos benefícios de acordo com a nova regra constitucional, e o ato revisional dos benefícios.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(conforme arquivo constante do SGAP)
Tribunal Pleno - Sessão do dia 08/10/2014

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

PROCESSO N.º: 874.019
NATUREZA: CONSULTA
CONSULENTE: AFRÂNIO MACHADO BORGES PRATA (Presidente do
IPSERV – Instituto de Previdência dos Servidores Públicos
Municipais de Uberaba)

I – RELATÓRIO

Versam os autos sobre consulta formulada pelo Sr. Afrânio Machado Borges Prata, Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Uberaba – IPSERV, por meio da qual solicita esclarecimentos deste Tribunal acerca das seguintes indagações:

- a) Com relação à aplicação da referida Emenda Constitucional (EC 70) nos processos de aposentadoria por invalidez, é para todas as invalidez, ou seja, mesmo aquelas que foram concedidas com proventos proporcionais, pois, a doença não está inserida no rol que dá direito a integralidade?
- b) Caso os proventos antes da revisão sejam maiores, pois, foram concedidos pela média aritmética, e ao calcular os proventos pela EC 70/2012, fiquem menores do que está sendo pago, como proceder?
- c) Os atos de aposentadoria devem ser retificados? Em caso positivo, deverão ser enviados juntamente com a memória de cálculos a este Egrégia Corte de Contas? (*sic*)

A presente consulta, distribuída inicialmente à relatoria do Cons. Wanderley Ávila em 27/04/2012, foi admitida e encaminhada à Coordenadoria e Comissão de Jurisprudência e Súmula, que se manifestou às fls. 04 a 07.

Posteriormente, a Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal Municipal – CFAPM realizou análise dos questionamentos suscitados pelo consulente, consignada às f. 09 a 14.

Em 01/08/2012, os autos foram redistribuídos a minha relatoria.
É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO
II. 1. Preliminar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 210 e 212 do Regimento Interno, considerando que o consulente é parte legítima para formular a presente consulta, que o objeto refere-se à matéria afeta à competência desta Corte, bem como que a indagação não versa sobre caso concreto, conheço da Consulta.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LICURGO MOURÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

De acordo.

NA PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

II.2. Mérito

Vencida a questão preliminar, passo ao exame das indagações formuladas.

Inicialmente, deve-se destacar que a consulente busca dirimir questões relacionadas a três temas distintos: (I) se a regra disposta no art. 6-A da Emenda Constitucional 41, acrescentado pela Emenda Constitucional 70, deve ser considerada no cálculo da aposentadoria por invalidez concedida com proventos proporcionais, ou seja, aquelas que não decorrem de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável?; (II) como proceder caso os proventos de aposentadoria por invalidez calculados pela fórmula anterior sejam maiores do que os estabelecidos pela Emenda Constitucional 70/2012; (III) os atos de aposentadoria devem ser retificados? Em caso positivo, deverão ser enviados juntamente com a memória de cálculos a esta Corte de Contas?

Diante das especificidades de cada questionamento, respondê-los-ei separadamente.

Antes, contudo, entendo ser necessária breve digressão pelos dispositivos legais que circundam a matéria.

A Emenda Constitucional n. 70, publicada em 29/03/2012, incluiu o art. 6º-A no texto da Emenda Constitucional n. 41, o qual dispõe o seguinte:

Art. 6º-A. O servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda Constitucional e que tenha se aposentado ou venha a se aposentar por invalidez permanente, com fundamento no inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, tem direito a proventos de aposentadoria calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, não sendo aplicáveis as disposições constantes dos §§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base no caput o disposto no art. 7º desta Emenda Constitucional, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos desses servidores.

O art. 40, §1º, I, da Constituição da República, citado expressamente no texto legal, aduz:

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

(...) (*grifos nossos*)

A norma excepciona, ainda, a aplicação dos parágrafos 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição da República, reproduzidos abaixo:

Art. 40. (...)

§ 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.

(...)

§ 8º. É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.

(...)

§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei.

No que tange à revisão dos proventos de aposentadoria devidos nos casos de aposentadoria por invalidez, o citado §7º da Emenda Constitucional 41, citado no parágrafo único do art. 1º da Emenda Constitucional 70, determina expressamente:

Art. 7º. Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes pagos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em fruição na data de publicação desta Emenda, bem como os proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, 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.

Antes de adentrar no mérito da questão formulada pelo consultante, ressalta-se a extinção do direito à integralidade dos proventos, ocorrida com a promulgação da Emenda Constitucional n. 41/2003.

A tratativa dada pelo direito positivo brasileiro antes da edição de tal emenda era a de que os proventos devidos aos servidores públicos aposentados pelo regime próprio de previdência social e as pensões deveriam ser calculados com base na última remuneração percebida pelo beneficiário na atividade. Ainda, com base na regra disposta no §8º do art. 40 da Constituição



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

da República, era devida a revisão dos proventos na mesma proporção e na mesma data a que tinham direito os servidores em atividade.

Com a promulgação da Emenda Constitucional 41/2003, e a alteração nos parágrafos 3º e 8º do art. 40 da CR/88, promoveu-se a modificação da base de cálculo dos proventos de aposentadoria para todos os servidores ingressantes no serviço público a partir de 01/01/2004. Substituiu-se a remuneração percebida pelo exercício do cargo efetivo pela média das maiores remunerações de contribuição, sendo devido o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, na forma da lei.

Entretanto, a redação aprovada pelo Congresso Nacional não estabeleceu a mesma regra de transição assegurada à generalidade dos servidores que viessem a se aposentar por invalidez, seja com proventos integrais ou proporcionais, nos termos do art. 40, §1º, I da Lei Maior.

Com vistas a corrigir tal distorção, foi aprovada a Emenda Constitucional n. 70, que acrescentou o art. 6º-A ao texto da Emenda Constitucional 41/2003, afastando, expressamente, a aplicação da média aritmética no cálculo dos proventos de aposentadoria por invalidez, determinando que seja feito com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria. Em resumo, tal emenda resgatou aos servidores públicos que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 e se aposentaram – ou vão se aposentar – por invalidez a paridade e a integralidade a que eram destinatários quando ingressaram nos cargos efetivos.

Esta Corte de Contas, em resposta à Consulta n. 875.687¹, já deliberou no seguinte sentido: Verifica-se, portanto, que o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas as autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 31/12/2003, data da publicação da EC n. 41/2003, e que tenha se aposentado ou venha aposentar por invalidez permanente, com fundamento no inciso I do §1º do art. 40 da Constituição Federal, terá direito a proventos de aposentadoria, integrais ou proporcionais, conforme o caso, calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria.

Feitas as considerações iniciais, passo a responder os questionamentos propostos pelo consulente.

a) A regra disposta no art. 6-A da Emenda Constitucional 41, acrescentado pela Emenda Constitucional 70, deve ser considerada no cálculo da aposentadoria por invalidez concedida com proventos proporcionais?

O consulente questiona acerca da aplicabilidade da norma disposta no art. 6º-A da Emenda Constitucional 41 aos servidores estatutários que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 e se aposentaram ou vão se aposentar por invalidez com o recebimento de proventos proporcionais.

Há de se frisar, inicialmente, que a Emenda Constitucional 70/2012 promoveu a alteração da base de cálculo dos proventos de aposentadoria por invalidez devidos aos inativos que ingressaram no serviço público até a data de publicação da Emenda Constitucional 41/2003, sendo restituído a eles o direito à paridade e a integralidade, como já apontado.

A Instrução Normativa n. 03/2012 desta Casa, que regulamenta a aplicação da Emenda Constitucional 70/2012 no âmbito de sua competência, responde positivamente em seu art. 2º, II, a tal questionamento. Vejamos:

Art. 2º O valor dos proventos de aposentadoria por invalidez concedidos aos servidores de que trata o art. 1º desta Instrução Normativa será revisto de acordo com a redação dada ao § 1º do art. 40 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998, com

¹ TCEMG. Pleno. Consulta n. 875.687. Relator: Conselheiro Eduardo Carone Costa. Aprovada por unanimidade na sessão do dia 11/07/2012. No mesmo sentido, Consulta n. 837.411, de 12/12/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, definida na lei de cada ente para o respectivo cargo, observando-se que:

(...)

II - nas aposentadorias por invalidez não especificadas no inciso anterior, os proventos serão proporcionais ao tempo de contribuição, aplicando-se à última remuneração no cargo efetivo, fração cujo numerador corresponda ao total de tempo de contribuição do servidor e o denominador ao tempo total de contribuição necessário para a obtenção da aposentadoria voluntária prevista no art. 40, § 1º, III, “a”, da Constituição Federal, observando-se o limite mínimo para o valor dos proventos definido na lei de cada ente federativo. (*grifos nossos*)

Insta salientar, entretanto, que a reforma constitucional em questão não alcançou as espécies de aposentadoria por invalidez, as quais permanecem nos mesmos termos constantes no art. 40, §1º, I, da CR/88². Ou seja, a aposentadoria com o recebimento dos proventos integrais só será deferida quando presentes alguma das hipóteses contidas no rol exaustivo do supracitado artigo: decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei.

Sobre o tema, importante frisar o entendimento disposto na Nota Técnica n. 02/2012/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS³, emitida pelo Ministério da Previdência Social:

Não obstante ter-se promovido a mudança na base de cálculo do benefício, não foi alterado o comando constante do inciso I do §1º do art. 40 da Constituição Federal (vigente tanto na redação da EC nº 20/98, quanto na da EC nº 41/2003), que prevê a concessão de proventos de invalidez proporcionais ao tempo de contribuição, exceto quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável. Ao contrário, o art. 6º-A inserido na EC nº 41/2003, se destina diretamente ao servidor que tenha se aposentado ou venha a se aposentar por invalidez permanente, com fundamento nesse inciso. Nenhuma alteração foi feita nesse dispositivo pela Emenda nº 70/2012.

Ressalta-se a diferença conceitual e prática entre concessão de proventos integrais e a integralidade dos proventos em relação à remuneração. Conforme esclarecem Eduardo R. Dias e José L. M. de Macedo⁴,

Não confundir proventos integrais com integralidade da base de cálculo dos proventos. O valor da aposentadoria é encontrado aplicando-se um percentual sobre uma base de cálculo. Essa base de cálculo, com a Emenda Constitucional 41/2003, deixou de ser a remuneração integral do cargo efetivo. Quando o percentual incidente sobre a base de cálculo (seja a remuneração integral ou não) for igual a 100%, afirma-se que os proventos da aposentadoria serão integrais. Quando o percentual for inferior a 100%, tem-se a aposentadoria com proventos proporcionais. A Emenda Constitucional 41/2003, desse modo, extinguiu a integralidade (remuneração integral do cargo efetivo) da base de cálculo da aposentadoria, mas não os proventos integrais (permanece a existência de aposentadoria com proventos integrais, ou seja, com a aplicação do percentual de 100% sobre a base de cálculo da aposentadoria). (*grifos nossos*)

Portanto, a aposentadoria por invalidez com o recebimento integral dos proventos percebidos na última remuneração do cargo efetivo só é devida para os servidores do regime próprio de previdência admitidos no serviço público até a data de publicação da Emenda Constitucional

² 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;

³ BRASIL. Ministério da Previdência Social. Nota Técnica n. 02/2012, disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_120507-174747-049.pdf>. Acessado em 14/11/2013.

⁴ DIAS, Eduardo; MACÊDO, José L. M. **Nova Previdência Social do Servidor Público**. 2ª ed. São Paulo: Método, 2007, p. 119. nota 11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

41/2003, ou seja, 31/12/2003, quando der causa por: acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei, posto que o comando constitucional insculpido no art. 40, I, §1º é também aplicável em conjugação com o disposto na Emenda Constitucional 70.

Lado outro, não configurada a hipótese do inciso I, do §1º do art. 40, a base de cálculo será a última remuneração, mas o valor percebido será proporcional ao tempo de contribuição.

b) Como proceder caso os proventos de aposentadoria por invalidez calculados pela fórmula anterior sejam maiores do que os estabelecidos pela Emenda Constitucional 70/2012?

No que tange ao segundo questionamento proposto pelo consulente, ressalta-se que o art. 2º da Emenda Constitucional 70/2012⁵ estipulou a obrigatoriedade de que, em 180 dias da entrada em vigor da norma, seja realizada a revisão dos proventos de aposentadorias e das pensões delas decorrentes, concedidos a partir de 01/01/2004 a todos os beneficiários alcançados pelo enunciado normativo.

Portanto, a norma constitucional é clara ao estipular a obrigatoriedade da União, dos Estados, dos Municípios, assim como as respectivas autarquias e fundações, de calcular, sob a ótica da Emenda Constitucional 70/2012, os proventos devidos.

Entretanto, conforme salientado pelo consulente, há situações em que a revisão resulta na redução no valor nominal dos benefícios em razão da diferença das regras de reajustamento da remuneração dos ativos (que define a revisão pela paridade) em comparação com o reajustamento anual dos benefícios para manter o valor real, prevista no art. 40, §8º, da CR/88.

Instado a se manifestar, o Órgão Técnico desta Corte de Contas emitiu parecer pela obrigatoriedade da revisão dos proventos, mesmo quando demonstrado o prejuízo ao beneficiário, nos termos da manifestação realizada pelo Ministério da Previdência Social na Nota Técnica n. 02/2012. Aduz a Coordenadoria a CFAPM:

A nova Emenda não previu a opção ao segurado entre a forma de cálculo e revisão. A revisão foi taxativamente ordenada pelo art. 2º da EC nº 70/2012. Portanto, ainda que haja redução, o novo valor do benefício deverá prevalecer como parâmetro para futuras revisões.

Entretanto, em razão do princípio constitucional da irredutibilidade dos benefícios a parcela correspondente à diferença entre a soma que estava sendo paga e o novo valor devido deverá ser mantido e pago como verba apartada, na forma de vantagem pessoal. A verba correspondente à parcela excedente deverá ser devidamente identificada e seu montante reduzido até a extinção, na medida em que for majorado o valor do benefício nas próximas revisões pela paridade. (*grifos nossos*)

Não me coaduno com o entendimento disposto acima, pelas razões dispostas abaixo.

Da não vinculação da Nota Técnica n. 02/2012 do Ministério da Previdência Social aos Regimes Próprios de Previdência aos Estados e Municípios

Em que pese à elaboração da nota técnica pela União, tendo como objeto a resolução de controvérsias advindas da promulgação da Emenda Constitucional 70/2012, o entendimento nela disposto não vincula os regimes próprios de previdência pertencentes aos outros entes federados.

Conforme preceitua o Professor Marcelo Barroso Campos⁶, a técnica constitucional da repartição de competências define previdência social como matéria de atribuição legislativa concorrente entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios – que possuem autonomia,

⁵ Art. 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, assim como as respectivas autarquias e fundações, procederão, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias da entrada em vigor desta Emenda Constitucional, à revisão das aposentadorias, e das pensões delas decorrentes, concedidas a partir de 1º de janeiro de 2004, com base na redação dada ao § 1º do art. 40 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, com efeitos financeiros a partir da data de promulgação desta Emenda Constitucional.

⁶ CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. **Regime próprio de previdência social dos servidores públicos**. 4ª ed. Curitiba: Juruá, 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

competência suplementar e exclusiva para assuntos de interesse locais, nos termos dos art. 18 e 30, I e II da Constituição da República.

Entretanto, evidencia-se em matéria previdenciária um centralismo da União, que, por meio de legislação infraconstitucional e por atos normativos expedidos pelo Ministério da Previdência e pelo INSS, tendem a não observar a tendência federalista preceituada no texto constitucional.

Como exemplo, cito o art. 9º da Lei n. 9.717/98⁷, que estatui a competência da União apenas para:

Art. 9º 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;

II - o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstos nesta Lei.

III - a apuração de infrações, por servidor credenciado, e a aplicação de penalidades, por órgão próprio, nos casos previstos no art. 8º desta Lei. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão ao Ministério da Previdência e Assistência Social, quando solicitados, informações sobre regime próprio de previdência social e fundo previdenciário previsto no art. 6º desta Lei.

Diante disso, podemos inferir que os regulamentos e normativos internos advindos do Poder Executivo Federal sobre previdência apresentam força vinculante apenas em relação aos Institutos que cuidam do Regime Próprio e Geral da União, salvo quando versarem sobre matéria disposta nos incisos do art. 9º da Lei 9.717/98.

Com base no exposto, denota-se que a Nota Técnica em relevo, no que tange aos regimes próprios de previdência dos Estados e dos Municípios, possui caráter meramente opinativo, não gerando efeitos vinculantes. Desta forma, entendo que a interpretação da Emenda Constitucional 70/2012 conferida pela União, por meio da Nota Técnica n. 02/2012, não deve ser obrigatoriamente seguida pelos demais institutos de previdência municipais e estaduais.

Dos eventuais prejuízos ocasionados pela aplicação do entendimento disposto na Nota Técnica 02/2012

Conforme exposto anteriormente, há situações em que a aplicação da nova forma de cálculo dos proventos resulta na redução do valor nominal dos benefícios. Isso se dá em razão da diferença das regras de reajustamento da remuneração dos ativos – que define a revisão pela paridade – em comparação com o reajustamento anual dos benefícios para manter o valor real, previsto na redação atual do art. 40, §8º, da Constituição da República.

Logo, se no período correspondente à revisão, a remuneração do cargo efetivo que gerou a aposentadoria sofreu reajustes inferiores aos concedidos anualmente aos benefícios aos quais se aplica a regra geral prevista no art. 40, §8º, o novo valor dos proventos ou da pensão será inferior ao atual.

Quando tal situação é observada, o Ministério da Previdência Social opina pela obrigatoriedade de utilização do novo valor do benefício como parâmetro para futuras revisões. Objetivando cumprir o princípio constitucional da irredutibilidade dos benefícios, sugere que a parcela correspondente à diferença entre a soma que estava sendo paga e o novo valor devido seja mantido e pago como verba apartada, na forma de vantagem pessoal – sendo reduzido até a extinção, na medida em que for majorado o valor do benefício nas próximas revisões da paridade.

⁷ A qual, de acordo com o seu preâmbulo, “estabelece regras gerais para a organização e o funcionamento de regimes próprios de previdência social”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Entretanto, mantendo tal posicionamento, a base de cálculo considerada quando for aprovada nova remuneração não terá contabilizado a vantagem pessoal, causando, ao longo do tempo, prejuízos pecuniários aos aposentados e pensionistas – uma vez que a base de cálculo utilizada será menor do que a devida, quando aplicada a nova regra de transição estabelecida pelo art. 6-A da Emenda Constitucional 41/2003.

Embora a solução sugerida pela Nota Técnica à primeira vista não macule o princípio constitucional da irredutibilidade dos benefícios, o cálculo dos proventos de aposentadoria e das pensões dela decorrentes nesses termos acaba por ocasionar aos beneficiários perdas pecuniárias a médio e longo prazo⁸. A partir do momento em que a parcela apartada – contabilizada como vantagem pessoal – for integralmente incorporada, após a aprovação de aumentos da remuneração dos servidores da ativa, os beneficiários que tiverem seus proventos calculados conforme sugerido pela referida Nota Técnica perceberão valores inferiores, se comparados aos valores devidos caso fosse utilizada a forma de cálculo anteriormente prevista.

Diante do exposto, considerando os prejuízos que poderão ser causados aos beneficiários, entendo que os Institutos de Previdência deverão manter o método de cálculo anteriormente utilizado, quando a aplicação da nova interpretação estabelecida pela Emenda for prejudicial aos aposentados e pensionistas. Isto porque a Emenda Constitucional n. 70/2012 veio para conceder tratamento semelhante a todos os beneficiários do regime próprio de previdência, instituindo inclusive aos aposentados por invalidez o direito à paridade e integralidade, nos termos da legislação vigente. Repito: Não quis o Legislador Reformador, quando do estabelecimento da regra de transição, obrigar aos Institutos de Previdência a adotar os proventos advindos do recálculo, e sim realiza-lo, para evitar distorções e perdas patrimoniais aos beneficiários. O art. 6-A, adicionado à Emenda Constitucional n. 41, atribui aos aposentados e pensionistas o direito ao cálculo dos proventos com base na integralidade e paridade, não sendo a aplicação de tal regra impositiva.

Embora a Nota Técnica retromencionada estabeleça o cômputo em separado dos benefícios de forma já autorizada pelo Supremo Tribunal Federal⁹, entendo que tal interpretação não deve ser aplicada em relação às revisões de aposentadoria realizadas com supedâneo na Emenda Constitucional n. 70.

O argumento trazido pelo Ministério da Previdência Social, de que inexistente direito adquirido a regime jurídico¹⁰, não tem o condão de impossibilitar a manutenção, pelos Institutos de Previdência, do cômputo das aposentadorias e pensões promovidas antes da Emenda Constitucional n. 70 nas regras impostas pela Emenda Constitucional n. 41, desde que o produto final seja benéfico aos segurados.

As normas jurídicas em questão devem ser interpretadas teleologicamente, a fim de que seja conferido um sentido consoante com os valores aos quais a legislação procurou proteger – dar tratamento isonômico a todos os vinculados ao RPPS. Não pode uma norma, que veio para corrigir distorções ocasionadas pela edição de Emenda Constitucional e dar tratamento equânime, prejudicar os indivíduos a quem ela visou resguardar.

⁸ Como ocorre, por exemplo, quando a Administração decide alterar o sistema remuneratório para o subsídio.

⁹ EMENTA: ADMINISTRATIVO. ESTADO DE MINAS GERAIS. FUNCIONÁRIO PÚBLICO. CONVERSÃO COMPULSÓRIA DO REGIME CONTRATUAL. EM ESTATUTÁRIO. REDUÇÃO VERIFICADA NA REMUNERAÇÃO. ART. 7º, VI, C/C ART. 39, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO.

Situação incompatível com o princípio da irredutibilidade que protegia os salários e protege os vencimentos do servidor, exsurto, como solução razoável para o impasse, o enquadramento do servidor do nível mais alto da categoria funcional que veio a integrar, convertido, ainda, eventual excesso remuneratório verificado em vantagem pessoal a ser absorvida em futuras concessões de aumento real ou específico. Recurso conhecido e provido. Votação: Unânime. (STF. 1ª Turma. Recurso Extraordinário n. 212131/MG. Relator: Ministro Ilmar Galvão. Julgado em 03/08/1999).

¹⁰ Posicionamento reiteradamente confirmado pelo Supremo Tribunal Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Por fim, ressalto que, não obstante o cálculo dos benefícios seja realizado conforme a nova regra de transição estabelecida pela Emenda Constitucional 70/2012, os efeitos financeiros somente deverão ser aplicados a partir da data de sua promulgação, não sendo possível a realização de pagamentos retroativos da diferença pecuniária advinda do novo cálculo, conforme estabelecido no art. 2º do referido diploma legal¹¹.

c) Os atos de aposentadoria devem ser retificados? Em caso positivo, deverão ser enviados justamente com a memória de cálculos a esta Egrégia Corte de Contas?

Inicialmente, importante destacar que a revisão dos proventos decorrentes de pensão e aposentadoria é expressamente prevista no *caput* do art. 4º da Instrução Normativa 03/2012 do TCEMG, *verbis*:

Art. 4º Os proventos de aposentadorias por invalidez permanente concedidos a partir de 1º/01/2004 aos servidores de que trata o art. 1º desta Instrução Normativa, bem como as pensões delas decorrentes, cujos atos foram registrados ou não por este Tribunal, deverão ser revisados, com recálculo do valor inicial e dos reajustamentos posteriores, em conformidade com o disposto no art. 2º da Emenda Constitucional n.º 70. (*grifos nossos*)

Entretanto, conforme disposto na resposta do item anterior, infere-se que os atos de aposentadoria e pensão devem sim ser revisados, mas apenas quando o recálculo estabelecido pelo art. 2º da Emenda Constitucional n.º 70 implicar em acréscimo no valor a ser pago a título de proventos de aposentadoria ou de pensão para os beneficiados.

Nestes casos, cabe ao Instituto de Previdência responsável encaminhar ao Tribunal de Contas o recálculo, por meio do Sistema Informatizado de Fiscalização de Atos de Pessoal – FISCAP, utilizando os módulos “Ato Revisional de Aposentadoria – EC 70/2012” e “Ato Revisional de Pensão – EC 70/2012”, nos termos da Instrução Normativa n.º 03/2012, com a redação dada pela Instrução Normativa n.º 02/2013. Deverá, ainda, ser encaminhado o “Demonstrativo de Proventos da EC 70/2012”, a opção pelo recebimento dos benefícios de acordo com a nova regra constitucional, e o ato revisional dos benefícios.

Por oportuno, insta salientar que o art. 5º da Instrução Normativa 03/2012 desta Casa estabelece que deverão ser enviados a esta Casa, juntamente com as informações acima dispostas: a) o demonstrativo de pagamento relativo ao último provento ou benefício percebido antes da revisão procedida; b) o demonstrativo de pagamento referente ao primeiro provento ou benefício percebido após a revisão mencionada no item antecedente.

Quando o recálculo realizado nos termos da Emenda Constitucional 70 resultar na redução do valor nominal dos benefícios, deve este ser desconsiderado para fins de pagamento, não sendo necessário o envio dos cálculos por meio do FISCAP.

III – CONCLUSÃO

Pelas razões elencadas, respondo os presentes questionamentos nos seguintes termos:

- a) Todos os servidores que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 e que tenham se aposentado ou venham a aposentar por invalidez permanente, com fundamento no art. 40, §1º, I, da Constituição da República, terão o direito ao recebimento de proventos de aposentadoria, proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei, quando os proventos serão integrais, calculados com base na remuneração do cargo efetivo;

¹¹ Que assim estabelece: Art. 2º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, assim como as respectivas autarquias e fundações, procederão, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias da entrada em vigor desta Emenda Constitucional, à revisão das aposentadorias, e das pensões delas decorrentes, concedidas a partir de 1º de janeiro de 2004, com base na redação dada ao § 1º do art. 40 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, com efeitos financeiros a partir da data de promulgação desta Emenda Constitucional. Cabe frisar que tal entendimento foi reiterado no bojo da Consulta n. 875.687, de relatoria do Conselheiro Eduardo Carone Costa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

- b) a Emenda Constitucional n. 70/2012 não estendeu para todos os servidores aposentados por invalidez que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 a integralidade de proventos, mas a integralidade da base de cálculo, que corresponderá a remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria. Portanto, há o direito à integralidade mesmo que os proventos sejam proporcionais ao tempo de serviço;
- c) A autoaplicabilidade da referida Emenda Constitucional refere-se apenas ao recálculo dos proventos. Nas hipóteses em que ficar demonstrado que o valor do benefício devido ao aposentado ou pensionista, após a revisão estabelecida pela Emenda Constitucional 70/2012, foi inferior ao efetivamente pago, de acordo com a regra anteriormente imposta, os beneficiários poderão optar pela manutenção do cálculo por meio da média aritmética das últimas remunerações na atividade;
- d) Nas hipóteses em que o valor do benefício devido ao aposentado ou pensionista, após a revisão estabelecida pela Emenda Constitucional 70/2012, for superior ao pago de acordo com a regra anteriormente imposta, os beneficiários poderão optar pela aplicação da regra prevista no art. 6º-A da Emenda Constitucional 41/2003. Nestes casos, devem os Institutos de Previdência lavrar atos revisionais de aposentadoria e de pensão e enviá-los ao Tribunal de Contas, por meio do FISCAP, nos termos dispostos na fundamentação do meu voto;
- e) Os atos revisionais de aposentadoria e pensão devem ser obrigatoriamente lavrados quando o recálculo estabelecido pelo art. 2º da Emenda Constitucional n. 70 implicar em acréscimo no valor a ser pago a título de proventos de aposentadoria ou pensão para os beneficiados. Na oportunidade, deverão ser encaminhados o “Demonstrativo de Proventos da EC 70/2012”, a opção pelo recebimento dos benefícios de acordo com a nova regra constitucional, e o ato revisional dos benefícios.

À vista do exposto, encaminho os autos desta Consulta para a 2ª Assessoria da Diretoria Geral do Tribunal de Contas, a fim de que adeque a Instrução Normativa n. 03/2012 ao entendimento aqui exarado, observado o disposto na Resolução n. 06/2009.

É o parecer que submeto à apreciação de meus pares.

(OS DEMAIS CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO.)

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Também estou de acordo.

APROVADO O PARECER EXARADO PELO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A SUBPROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA SILVA.)

ECR/