



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

REGINALDO TEIXEIRA FERREIRA JÚNIOR

LEI 12.618/ 2012: UMA REFLEXÃO SOBRE O ART. 22

**CAMPINA GRANDE – PB
2016**

REGINALDO TEIXEIRA FERREIRA JÚNIOR

LEI 12.618/ 2012: UMA REFLEXÃO SOBRE O ART. 22

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação
em Direito da Universidade Estadual da
Paraíba, como requisito parcial à obtenção do
título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Russ Howel Henrique
Cesário.

**CAMPINA GRANDE – PB
2016**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

F383I Ferreira Júnior, Reginaldo Teixeira.
Lei 12.618/2012 [manuscrito] : uma reflexão sobre o art. 22 /
Reginaldo Teixeira Ferreira Junior. - 2016.
24 p.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -
Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas,
2016.

"Orientação: Prof. Dr. Russ Howel Henrique Cesário.,
Departamento de Direito Público".

1. Direito Previdenciário. 2. Previdência Complementar. 3.
Servidor Público. 4. Aposentadoria. I. Título.

21. ed. CDD 344.02

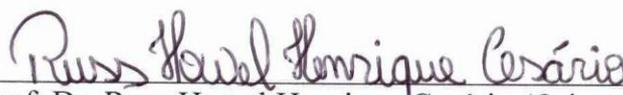
REGINALDO TEIXEIRA FERREIRA JÚNIOR

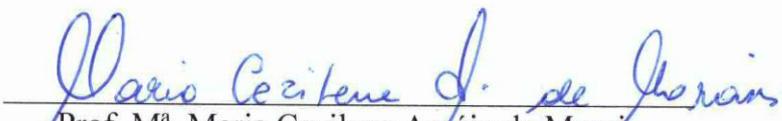
LEI 12.618/ 2012: UMA REFLEXÃO SOBRE O ART. 22

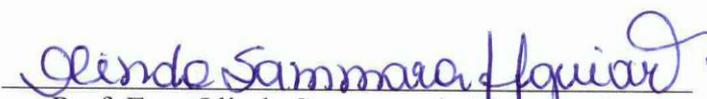
Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação
em Direito da Universidade Estadual da
Paraíba, como requisito parcial à obtenção do
título de Bacharel em Direito.

Aprovado em: 31/10/2016.

BANCA EXAMINADORA


Prof. Dr. Russ Howel Henrique Cesário (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)


Prof. M^a. Maria Cezilene Araújo de Moraes
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)


Prof. Esp. Olinda Sammara de Lima Aguiar
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

À minha família, pela dedicação, incentivo e sacrifícios e a meu filho Heitor por ser motivo de minha incessante busca em me tornar uma pessoa melhor, DEDICO.

AGRADECIMENTOS

À professora Rayssa de Lima e Melo, coordenadora do curso de Graduação em Direito da UEPB, por seu empenho.

Ao professor Russ Howel Henrique Cesário pelo exemplo, amizade, debates e leituras sugeridas ao longo dessa orientação e pela dedicação.

Aos meus pais Reginaldo e Vanda, pela compreensão e pelo apoio sem fim.

Aos professores do Curso de Direito da UEPB, em especial, Olindina Sammara e Maria Cezilene, que contribuíram ao longo de seis anos, por meio das disciplinas e debates, para o desenvolvimento desta pesquisa e para minha formação.

Aos funcionários da UEPB, Yang Medeiros e Gilberto Gomes, pela amizade, apoio, presteza e atendimento quando nos foi necessário.

Aos colegas de classe, em especial ao nobre amigo Wesley dos Santos Andrade, pelos momentos de amizade e apoio.

À amiga Eronildes Câmara de Araújo, professora e orientadora para a academia e para a vida.

SUMÁRIO

1.0	INTRODUÇÃO	07
2.0	REFERENCIAL TEÓRICO.....	09
3.0	A LEI 12.618 E A HIERARQUIA ENTRE SERVIÇOS PÚBLICOS.....	11
4.0	AS MUDANÇAS NAS APOSENTADORIAS.....	19
5.0	A DIVERGÊNCIA COM A CONSTITUIÇÃO	21
6.0	CONSIDERAÇÕES FINAIS	23
7.0	ABSTRACT	24
	REFERÊNCIAS	25

LEI 12.618/ 2012: UMA REFLEXÃO SOBRE O ART. 22

Reginaldo Teixeira Ferreira Júnior.¹

RESUMO

Este estudo trata de Direito Previdenciário, e em particular do art. 22 da Lei Nº. 12.618/2012 que instituiu o Regime Complementar de Previdência do servidor público federal, fruto do mais recente capítulo da controversa reforma da previdência promovida pelo Governo Brasileiro. Boa parte dos escritos sobre previdência e suas reformas dizem respeito ao suposto déficit existente no sistema previdenciário. Com essa justificativa, direitos, historicamente conseguidos pela luta dos trabalhadores, têm sido retirados sem qualquer discussão com a sociedade ou preocupação com o ideal originário da Constituição Federal de 1988. No caso desse trabalho em particular o autor trata das perdas dos direitos dos servidores públicos especialmente os referentes a aposentadorias. O autor, neste texto, não tem a intenção de atacar a motivação das reformas, ou a forma como elas têm sido conduzidas, mesmo discordando delas. Uma vez que as mudanças já estão em vigor, a luta para todos os servidores, neste momento, se volta para a compreensão das consequências da imposição dessas modificações, à proteção dos direitos adquiridos e à busca da situação mais benéfica para o futuro. Neste documento o escritor aborda a flagrante afronta do art. 22 da Lei 12.618 à Constituição, o impacto dessa afronta às aposentadorias dos servidores e uma hierarquização construída entre os servidores públicos federais ante os servidores públicos das demais esferas federativas. Foi realizada uma pesquisa documental na legislação relativa a matéria passando em seguida a literatura afeita aos Direitos Previdenciário e Constitucional. O objetivo era compreender como essa afronta do citado art. 22 à Carta Constitucional de 1988 prejudica os servidores e trazer à tona questionamentos que ensejem a proteção aos direitos já adquiridos.

Palavras-chave: previdência complementar, aposentadoria, servidor público, serviço público.

¹ Bacharelado do Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba. Coordenador da Divisão Previdenciária – DIPREV da Universidade Federal de Campina Grande – UFCG. E-mail: zedolao@gmail.com.

1.0. INTRODUÇÃO

Este artigo tem a preocupação de discutir um tema que diz respeito à Lei Nº. 12.618 de 30 de abril de 2012², que instituiu o novo regime previdenciário complementar do serviço público federal. Nesse universo de interesses diversos, discutir a previsão do artigo 22, capítulo V, da referida lei, ganhou relevância uma vez que ela discrimina os servidores oriundos de cargos públicos estatutário de outro ente da federação que ingresse em cargo público efetivo federal, a partir da criação do regime de previdência complementarão determinar a aplicação do benefício especial de que tratam os §§ 1º a 8º do art. 3º dessa lei.

O autor, por ser servidor público federal, acadêmico do curso de direito e por exercer suas atividades profissionais na área de Recursos Humanos da Universidade Federal de Campina Grande – UFCG, mais especificamente no setor responsável pelas aposentadorias, e por enfrentar diariamente os desafios de apresentar aos seus colegas servidores a realidade da aposentação, suas dificuldades e a necessidade de planejamento para um futuro mais seguro, viu surgir naturalmente um interesse por esse tema.

A enorme quantidade de dúvidas que chegam todos os dias vindas de servidores que tem apenas uma noção conceitual de aposentadoria, mas nenhuma noção do que essa nova previdência complementar impactará em seu futuro motivou o estudo e a busca por entender as consequências para apresentá-las interessados. Não foi à toa que surgiu o interesse em pesquisar o novo regime previdenciário complementar, haja vista ser grande o interesse de inúmeros servidores de todas as esferas federativas em ingressar em nova carreira pública, pelas mais variadas motivações.

O art. 22 determina a aplicação do benefício especial, previsto no § 2º, inciso II do art.3º, aos servidores que ingressaram em cargo efetivo da União após a criação do regime previdenciário complementar, já tendo vínculo anterior com o serviço público Estadual, Municipal ou Distrital. Essa distinção entre os servidores oriundos da União e de outros entes federativos acaba por configurar uma hierarquização entre os serviços públicos³.

²A Lei Nº 12.618, de 30 de abril de 2012 foi decretada pelo Congresso Nacional e sancionada pela então Presidenta da Republica, Dilma Rousseff. Disponível In http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12618.htm visitado em 10 de setembro de 2016.

³ Não há vários serviços públicos, o serviço público é um só, há apenas uma diferenciação nas atribuições relativas a cada esfera federativa em que servidores municipais, estaduais, distritais ou federais desempenham suas atividades nos órgãos dos entes para os quais foram nomeados.

O objetivo geral deste estudo é discutir a afronta do art. 22 a Constituição Federal de 1988 e como ele prescreve a normatização de um benefício especial para servidores oriundos de outros entes federativos, diversos da União, problematizando suas perdas e prejuízos.

Como objetivos específicos há, num primeiro momento, a intenção de discutir a hierarquização do serviço público federal ante as esferas estadual e municipal, refletindo sobre os prejuízos trazidos às aposentadorias dos servidores e, num segundo momento, analisar as transformações que o benefício especial traz ao aproveitamento das contribuições anteriores ao novo regime complementar e sua inconstitucionalidade.

A pesquisa teve início com um estudo documental da legislação relacionada a matéria, da própria Lei 12.618/2012 e da Constituição Federal de 1988 passando num segundo momento a uma pesquisa doutrinária na literatura previdenciária e constitucional.

O texto está estruturado por três questões que balizam a problemática indicada, pela qual, foram elaborados três subitens: a) A norma que hierarquiza, pelo qual se discute a hierarquia criada pelo citado artigo 22 colocando em questão a determinação da Lei 12.618 que diverge da Constituição Federal; b) no segundo item, as mudanças nas aposentadorias, em que se tratadas mudanças nas formas de cálculos dos proventos de aposentadoria e o reflexo no futuro dos servidores recém ingressos; e por último, o item c) intitulado a divergência com a constituição, pelo qual se faz uma reflexão sobre o fato de, mesmo tendo passado por diversas comissões que avaliaram a constitucionalidade dessa norma, essa afronta a princípios da Carta Republicana, acabou sendo aprovada pelo Congresso Nacional.

2.0 REFERENCIAL TEÓRICO

Para que se possa passar a uma reflexão mais profunda no aspecto específico do regime complementar de previdência, objeto deste estudo, se faz necessário conhecer o conceito de previdência.

Buscando verificar no dicionário o significado, encontramos que a palavra previdência significa: *1. Faculdade ou ação de prever. 2. Precaução, cautela.*, assim sendo quando está a se tratar de previdência, de um modo geral, está se tratando de preparação para o futuro.

A preocupação com os infortúnios da vida tem sido uma constante desde os tempos mais remotos. A própria idéia central de previdência carrega em seu cerne a preocupação humana com a antecipação às adversidades da vida.

Em tempos mais remotos da sociedade a preocupação com o futuro limitava-se a esfera privada, sendo a perspectiva social de proteção fornecida apenas pela família.

Ao longo de todo o processo de evolução da sociedade, a proteção social e a preocupação com o futuro passaram a ser uma preocupação governamental, a medida que a cobertura previdenciária atribuída ao Estado se torna um importante meio de controle social.

O direito a previdência converteu-se num importante instrumento de promoção do bem-estar social tornando-se uma política pública e um direito diretamente relacionado a dignidade da pessoa humana, estando previsto em grande parte das Constituições de Estados democráticos contemporâneos.

Ibrahim (2011, p.27) conceitua:

A previdência social é tradicionalmente definida como seguro *sui generis*, pois é de filiação compulsória para os regimes básicos (Regime Geral de Previdência Social – RGPS e Regime Próprio de Previdência Social – RPPS) além de coletivo, contributivo e de organização estatal, amparando seus benefícios contra os chamados *riscos sociais*.

A Constituição Federal em seu art. 6º enumera os direitos sociais, dentre os quais está eleito o direito a previdência social, que, juntamente com o direito à saúde e à assistência aos desamparados constituem a seguridade social.

Segundo Horvath Júnior (2011) a Carta Republicana inseriu o conceito de seguridade social ao determinar um sistema de proteção social que alcançasse toda a sociedade, não apenas os trabalhadores, contudo, embora a seguridade social esteja prevista no Título VIII – “Da Ordem Social” o seu sistema está previsto em outra parte da Constituição, nos artigos 194 a 204.

A previdência é, dos três pilares da seguridade social, àquele que exige contraprestação para seu gozo, por esta razão ela acaba por se configurar como um seguro, organizado pelo Estado e cuja contribuição é seu elemento fundamental.

O conceito de previdência traz em seu cerne a concepção de assegurar a manutenção quando o indivíduo já não tiver mais capacidade laborativa, resguardando assim sua dignidade.

Criada para proteger os trabalhadores dos riscos sociais, a previdência se constitui como um seguro de filiação compulsória composto atualmente de três regimes: o Regime Geral de Previdência Social – RGPS voltado aos trabalhadores da iniciativa privada, o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS voltado aos servidores públicos civis e o Regime de Previdência Complementar – RPC.

Destaque-se que os regimes previdenciários se equivalem por semelhança de objetivos e institutos, porém as fontes financeiras e os sistemas constitucionais que os fundamentam são distintos.

A aposentadoria, dos servidores públicos, está disciplinada no art. 40 da Constituição Federal, este artigo encontra-se insculpido na seção II, capítulo VII do Título III da Constituição, título este que trata da organização do Estado, diferente da aposentadoria dos trabalhadores em geral e da previdência social, que está colocada no Título VIII que trata da ordem social. Fica retratado aqui a intenção da Carta do Povo e dos constituintes originários, em conceder aos servidores públicos um regime previdenciário exclusivo e distinto do regime geral.

Segundo Marques Neto (2012, p. 9, apud Bertussi e Tejada, 2003):

[...] mais do que um direito do servidor, “os regimes próprios de previdência oriundos do texto constitucional, são prerrogativas constitucionais, concedidas aos estados e municípios que podem instituir contribuições de seus servidores para o custeio em benefício destes, de sistemas de previdência social”.

Os regimes próprios de previdência não estão no mesmo bloco constitucional do regime geral de previdência social. A criação da previdência complementar do servidor público é fruto de uma tentativa de igualar os regimes previdenciários, e muito já se debateu sobre as razões para essa diferença.

Para Marques Neto (2012, p. 5)

[...] muito se discute acerca dos motivos da aludida segregação, contudo grande parte da doutrina entende que aquela decorre da natureza de suas atividades desempenhadas pelos servidores, bem como do regime jurídico o qual se submetem, associadas a questões históricas, sobretudo, o viés patrimonialista do serviço público, herança dos tempos do império.

Essa separação de regimes poderia ser justificada em função da natureza histórica com garantias como a estabilidade e a vitaliciedade, bem como atividades cujo entendimento se conecta a questões segurança nacional, ou atividades típicas de Estado que deveriam se estender a inatividade, justificando um tratamento diferenciado também na aposentadoria.

3.0. A LEI 12.618 E A HIERARQUIA ENTRE SERVIÇOS PÚBLICOS

A Lei 12.618 sancionada em 30 de abril de 2012 instituiu o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo da União. Ela

fixou limites máximos para os valores a serem pagos, a título aposentadorias e pensões, pelos Regimes Próprios de Previdência dos Servidores – RPPS’s e autorizou a criação do Fundo de Previdência Complementar do Servidor Público Federal – FUNPRESP.

De acordo com o art. 40, §§ 14 a 16 da Constituição Federal, para que os RPPS’s pudessem adotar o mesmo teto de pagamento de benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS os fundos de previdência deveriam ser criados. O propósito é limitar o gasto do regime público e transferir os pagamentos dos valores das remunerações que superem o teto do RGPS ao sistema complementar.

A limitação dos proventos ao teto do RGPS somente alcançará, de forma obrigatória, os servidores que ingressarem no serviço público federal após o início da vigência do novo regime de previdência complementar, contudo a aprovação da Lei 12.618/2012 não teve o condão de na data de sua promulgação criar ou extinguir direitos e obrigações para os servidores. Para essa concretização foi preciso a aprovação por parte do Ministério da Previdência Social, mediante o Conselho Nacional de Previdência Complementar e a PREVIC⁴, dos planos de benefícios que iriam dar eficácia plena a lei, o que se concretizou em 04/02/2013 quando foram aprovados o Regulamento do Plano ExecPrev e o Convênio de Adesão, sendo essa a data que demarca, de fato e de direito, o início do novo regime de previdência complementar.

O aproveitamento dos tempos anteriores à criação da FUNPRESP por servidores que decidem mudar de cargo e/ou esfera estatal, é o que indicou o foco deste estudo. Há uma discrepância entre o que está previsto nos artigos 1º, 3º e 22 da Lei Nº. 12.618/2012.

Vejamus então o que diz o citado art. 22:

Art. 22. Aplica-se o benefício especial de que tratam os §§ 1º a 8º do art. 3º ao servidor público titular de cargo efetivo da União, inclusive ao membro do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União, **oriundo, sem quebra de continuidade, de cargo público estatutário de outro ente da federação** que não tenha instituído o respectivo regime de previdência complementar e que ingresse em cargo público efetivo federal a partir da instituição do regime de previdência complementar de que trata esta Lei, considerando-se, para esse fim, o tempo de contribuição estadual, distrital ou municipal, assegurada a compensação financeira de que trata o [§ 9º do art. 201 da Constituição Federal](#).
(Grifo nosso)

Aqui pode-se perceber que ele determina a inscrição no regime complementar de previdência mesmo sem que haja quebra de vínculo no ingresso em novo cargo.

Vejamus o que diz o art. 1º da Lei:

⁴ Superintendência Nacional de Previdência Complementar.

Art. 1º É instituído, nos termos desta Lei, o regime de previdência complementar a que se referem os [§§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal](#) para os servidores públicos titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações, inclusive para os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União.

§ 1º Os servidores e os membros referidos no **caput** deste artigo que tenham ingressado no serviço público até a data anterior ao início da vigência do regime de previdência complementar poderão, mediante prévia e expressa opção, aderir ao regime de que trata este artigo, observado o disposto no art. 3º desta Lei. [\(Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 13.183, de 2015\)](#)

§ 2º Os servidores e os membros referidos no caput deste artigo com remuneração superior ao limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, que venham a ingressar no serviço público a partir do início da vigência do regime de previdência complementar de que trata esta Lei, serão automaticamente inscritos no respectivo plano de previdência complementar desde a data de entrada em exercício. [\(Incluído pela Lei nº 13.183, de 2015\)](#)

De acordo com o § 1º os servidores que tenham ingressado no serviço público até a data anterior ao início da vigência do regime complementar poderão, mediante prévia e expressa opção, aderir a previdência complementar. Deve-se ressaltar o trecho que fala em “prévia e expressa opção” porque, caso o servidor tenha sido admitido no serviço público antes da vigência do regime previdenciário complementar a opção de aderir ao novo regime deve ser totalmente voluntária, ou seja, o servidor só pode ser inscrito se optar formalmente por isso.

Nesse contexto, a adesão será voluntária e o servidor optará entre se manter no regime anterior ou aderir ao novo regime. Caso opte pelo novo regime estará submetido a Lei Nº. 12.618/2012 e o valor de sua aposentadoria estatutária estará limitado ao teto do RGPS, se preferir optar por manter-se no regime antigo estará sujeito as regras anteriores ao regime complementar.

Em se tratando do § 2º, o servidor que ingressou no serviço público após a criação do novo regime estará submetido a ele obrigatoriamente. Nessa situação, ele está compulsoriamente submetido ao regime complementar de previdência, porém, mesmo assim a sua adesão a FUNPRESP é opcional porque o servidor pode preferir aderir a um fundo de previdência diverso, ou mesmo não aderir a nenhum. A facultatividade é a essência do regime complementar.

O art. 3º dessa Lei estabelece:

Art. 3º Aplica-se o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social às aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime

de previdência da União de que trata o [art. 40 da Constituição Federal](#), observado o disposto na [Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004](#), aos servidores e membros referidos no **caput** do art. 1º desta Lei que tiverem ingressado no serviço público:

I - a partir do início da vigência do regime de previdência complementar de que trata o art. 1º desta Lei, independentemente de sua adesão ao plano de benefícios; e

II - até a data anterior ao início da vigência do regime de previdência complementar de que trata o art. 1º desta Lei, e nele tenham permanecido sem perda do vínculo efetivo, e que exerçam a opção prevista no § 16 do art. 40 da Constituição Federal.

§ 1º É assegurado aos servidores e membros referidos no inciso II do **caput** deste artigo o direito a um benefício especial calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios de que trata o [art. 40 da Constituição Federal](#), observada a sistemática estabelecida nos §§ 2º a 3º deste artigo e o direito à compensação financeira de que trata o [§ 9º do art. 201 da Constituição Federal](#), nos termos da lei.

§ 2º O benefício especial será equivalente à diferença entre a média aritmética simples das maiores remunerações anteriores à data de mudança do regime, utilizadas como base para as contribuições do servidor ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, atualizadas pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que venha a substituí-lo, 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, e o limite máximo a que se refere o **caput** deste artigo, na forma regulamentada pelo Poder Executivo, multiplicada pelo fator de conversão.

O art. 3º determina que aos servidores submetidos ao regime complementar aplicar-se-á o limite estabelecido como teto para o RGPS. Essa limitação será aplicada, independentemente de a adesão ter sido voluntária (inciso II) ou obrigatória (inciso I).

Para o servidor que ingressou no serviço público federal após o início da vigência do regime complementar, não há dúvidas: ele está obrigatoriamente submetido a ele, por isso sua aposentadoria e pensões deixadas em caso de morte estarão limitadas ao teto estabelecido para o RGPS. Caso tenha uma remuneração superior ao teto estabelecido e, caso queira complementar essa renda no futuro, será necessário a adesão a algum plano de previdência complementar, quer seja a FUNPRESP ou outro a sua escolha.

Para o servidor que ingressou em cargo efetivo federal após a criação da FUNPRESP, que venha de um outro vínculo estatutário sem perda do vínculo efetivo, há aqui uma faculdade, aderir ou não a previdência complementar. Destaco que o sistema de previdência complementar tem como alvo principal os servidores com vencimentos que superem o teto do RGPS. Se o salário de algum servidor não supera este teto não há necessidade de complementar porque o RPPS garante os proventos até esse valor.

Caso o servidor tenha remuneração superior ao teto do RGPS no vínculo anterior e opte pelo novo regime, passará a fazer jus, quando aposentar-se, a um benefício especial calculado com base na diferença de sua remuneração frente ao teto do RGPS do período e por um tempo proporcional ao que contribuiu para algum regime próprio de previdência.

Retorno ao § 1º do art. 1º para ressaltar que ele não faz distinção entre serviço público federal, estadual, municipal e distrital para determinar a data de ingresso anterior à criação do regime complementar. O art. 22 determina que seja concedido o benefício especial previsto nos parágrafos 1º a 8º do inciso II do art. 3º a novos servidores federais que mesmo sem quebra de continuidade sejam oriundos de outro ente da federação.

Aqui reflito sobre a hierarquização entre o serviço público dos entes da federação brasileira porque não há razão para essa distinção. Para as regras de aposentadoria integral previstas no art. 40 da Constituição Federal de 1988 em sua redação original, o § 3º garantia o cômputo do tempo de serviço dos servidores independentemente de sua esfera federativa, vejamos: “ § 3º *O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e de disponibilidade.* ”.

Observe-se que não há distinção entre a esfera federativa quando se trata de cômputo de tempo para fins de aposentadoria, ou seja, o legislador constituinte entendia que, para fins de aposentação, os tempos de serviço prestados nas três esferas federativas tinham equivalência.

Após as reformas constitucionais que alteraram o art. 40 e as regras de aposentadoria, o regime previdenciário obrigatório que está em vigor para os servidores que ingressaram antes do regime complementar, passou a ser contributivo e solidário, isso significa que os entes federativos têm interesses e responsabilidades mútuas quando se trata de aposentadoria e cômputo de tempo de serviço.

Por isso § 9º do art. 40 da Constituição em sua redação atual ainda confere equivalência ao cômputo do tempo de contribuição para as três esferas federativas, vejamos:

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](#))

§ 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. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98](#))

A nova redação do art. 40 continua demonstrando que a Constituição Federal garante que os servidores públicos e seus tempos de contribuição tenham a mesma relevância independente da sua esfera federativa. Reforçando o que está posto no art. 40 da Constituição o § 9º do art. 201 prescreve:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, (...)

§ 9º Para efeito de aposentadoria, **é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição** na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei. ([Incluído dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))(Grifo nosso)

Destaque-se que os tempos de contribuição independente de qualquer regime ou esfera, segundo o § 9º do art. 201 da Constituição deve ser computado como tempo de contribuição.

Reforçando o argumento de que no serviço público não tem hierarquia entre as esferas federativas cite-se as duas regras de aposentadoria estatutária que ainda ensejam a integralidade dos proventos com paridade ou com o cálculo pela média aritmética das remunerações, que são o art. 6º da EC 41/2003 e o art. 3º da EC 47/2005.

Art. 6º da EC 41/2003:

Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo [art. 40 da Constituição Federal](#) ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, 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 poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no [§ 5º do art. 40 da Constituição Federal](#), vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;

II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e (grifo nosso)

IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

E ainda o art. 3º da EC 47/2005:

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; (grifo nosso)

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.

No art. 6º da EC 41 um dos requisitos imprescindíveis para a configuração do direito à aposentadoria, e pertinente para nossa reflexão acerca da hierarquia, encontra-se no inciso III, que é cumprimento de vinte anos de efetivo exercício no serviço público, bem como no art. 3º da EC 47 está no inciso II que estabelece vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público. Cabe esclarecer que este tempo de efetivo exercício no serviço público não faz distinção entre esferas federativas. Se o servidor cumprir os demais requisitos e configurar vinte ou vinte e cinco anos de atividades no serviço público (federal, estadual ou municipal) ele poderá se aposentar.

Assim sendo quando o art. 22 da Lei 12.618/2012 determina que ao servidor oriundo de outro ente federativo, mesmo sem quebra de continuidade, e que ingresse no serviço público efetivo federal a partir da instituição do regime de previdência complementar, aplique-se o benefício especial sem que essa mesma determinação seja aplicada ao servidor oriundo de outro cargo na esfera federal, ele discrimina os servidores federais dos demais, conferindo àqueles a oportunidade de manter-se no regime anterior de previdência o que é negado aos demais.

4.0. AS MUDANÇAS NAS APOSENTADORIAS

A Constituição Federal em sua redação original garantia a aposentadoria dos servidores públicos em caráter integral e paritário. Vejamos:

Art. 40. O servidor será aposentado:

III - voluntariamente:

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

§ 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. (*Grifo nosso*)

Quando da promulgação da Constituição o servidor público tinha reconhecido o seu direito a aposentadoria com proventos integrais e com paridade de proventos, mas ao longo do tempo e das reformas constitucionais ocorreram mudanças nesses direitos. A Emenda Constitucional Nº. 41/2003 implementou diversas mudanças, dentre as quais são consideradas relevantes para este estudo específico: o fim da integralidade, instituto que estabelecia que a base de cálculo da aposentadoria ou pensão por morte deveria ser o valor da última remuneração do servidor na ativa e, o fim da paridade, instituto que estabelecia a isonomia entre os servidores da ativa, os inativos.

A Lei Nº. 10.887/2004 que regulamentou a citada Emenda Constitucional, estabeleceu uma nova forma de cálculo de proventos de aposentadoria. Vejamos seu art. 1º:

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.

Essa Lei estabeleceu uma nova forma de cálculo dos proventos de aposentadoria que deveria corresponder a média aritmética simples das 80% maiores remunerações de todo o período contributivo.

Há atualmente, para os servidores em atividade, três situações de aposentadoria que se desenham para o futuro: a dos servidores que mantêm o direito a integralidade e a paridade em seus proventos, a dos servidores que não tem mais essas vantagens mas terão seus proventos calculados pela média aritmética das suas contribuições, e a dos servidores que

ingressaram no serviço público mais recentemente e que se aposentarão pelo regime complementar.

No caso dos servidores que não tem direito a integralidade e a paridade, seus proventos serão calculados pela média aritmética simples dos seus salários de contribuição, o que configura uma diminuição sensível em seu nível de renda porque na maioria dos casos os servidores só alcançam níveis mais altos de remuneração no período final de suas vidas profissionais. Embora seja um modelo considerado mais justo de política remuneratória, para quem se aposenta há uma considerável perda frente aos que tem direito a integralidade e a paridade.

A remuneração no fim da sua vida laboral será influenciada pela remuneração do início, isso pode induzir os servidores a um adiamento de suas aposentadorias frente a perda monetária que ocorrerá em seus proventos.

Para os servidores que se filiam, por qualquer razão a previdência complementar pública seja por obrigatoriedade ou facultatividade, os prejuízos serão ainda maiores haja vista a mensuração de seus proventos que superar o teto do RGPS ser uma incógnita por estar submetida às oscilações do mercado financeiro.

Parte desse prejuízo emana da contribuição patronal vez que as patrocinadoras (União, Estados, Municípios e suas respectivas autarquias ou fundações) passam a ter obrigação de contribuir com, no máximo, 8,5% (oito e meio por cento) sobre as parcelas do rendimento que excedem o teto do RGPS. Se a União, Estados, Municípios e suas respectivas autarquias e fundações contribuem para o sistema previdenciário obrigatório com 22% (vinte e dois por cento) incidente sobre o salário de contribuição do servidor, configura-se assim um sistema de previdência complementar deficitário.

Desse modo resta demonstrado que, frente as aposentadorias dos servidores amparados pelos RPPS's, os servidores filiados a previdência complementar sofrerão perdas em suas rendas ao se aposentarem.

5.0. A DIVERGÊNCIA COM A CONSTITUIÇÃO

A Constituição Brasileira detém Supremacia sobre todo o ordenamento jurídico pátrio, por isso nenhuma norma tem mais força, ou pode a ela se opor. Nela está a base, os princípios e valores que regem todo o sistema jurídico brasileiro, a regulação do modo de produção das leis e seus limites.

Isso se justifica porque a constituição para ser considerada a base de todo sistema legal, deve adotar como pressuposto imprescindível a supremacia constitucional. O fundamento do controle de constitucionalidade, já que estou a falar de inconstitucionalidade, é o de que nenhum ato normativo, que decorre da constituição pode modificá-la ou suprimi-la.

Não se busca neste texto aprofundar o estudo da constitucionalidade ou inconstitucionalidade da Lei 12.618/2012, até porque ela passou por comissões que verificaram sua compatibilidade com a Carta Magna nacional. Busca-se apenas arguir que o art. 22, ao diferenciar os servidores que mudam de cargos no serviço público federal oriundos da União dos de outra esfera federativa, está indo de encontro ao que prescreve a Constituição, por isso pode ser dito inconstitucional.

Moraes (2002) quando conceitua controle de constitucionalidade diz: “*Controlar a constitucionalidade significa verificar a adequação (compatibilidade) de uma lei ou de um ato normativo com a constituição, verificando seus requisitos formais e materiais.*”. (p. 579).

Acima, foi destacado que o art. 40 da Constituição em sua redação original no § 3º garantia que: “...*O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria...*”, ressalte-se que na redação original falava-se em tempo de serviço, mas o mais importante é que a Carta Magna conferia equivalência nos tempos de serviço prestado em todas as esferas federativas.

Do mesmo modo, mesmo após a reforma constitucional que alterou o art. 40 dando uma nova redação, manteve-se a equivalência nos tempos, agora de contribuição, prestados em todas as esferas federativas, vejamos o § 9º da redação atual: “...*O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade...*”, ou seja, os tempos de contribuição serão computados igualmente venham eles de onde vierem.

Há ainda a previsão do § 9º do art. 201 da Constituição que diz: “...*Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública...*”, ou seja, a Constituição protege os tempos de serviço e de contribuição prestados em todas as esferas federativas sem fazer qualquer distinção a sua origem, além de determinar que os regimes de previdência se compensarão financeiramente.

A carta constitucional brasileira não faz distinção entre tempos de serviço/contribuição oriundos de qualquer regime previdenciário para fins de aposentadoria, assim sendo não pode a Lei 12.618/2012 fazê-lo pois deste modo reputa-se inconstitucional este artigo específico.

6.0. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o art. 22 da Lei 12.618/2012 os servidores que deixarem cargos públicos de outras esferas da Federação para assumir cargos efetivos vinculados a União, não poderão manter o direito de ter sua aposentadoria definida de acordo a data da mais antiga investidura no serviço público, ainda que não tenha ocorrido quebra de vínculo com a Administração.

Há nessa previsão verdadeira coação aos servidores, uma vez que, de forma equivocada a Administração não lhes facultou a manutenção do regime previdenciário mais antigo, e nesses casos específicos, mais benéfico.

A Carta Política brasileira considera a titularidade de cargo público de qualquer das esferas federativas sem qualquer restrição, para fins de definição do regime previdenciário, e desse modo impede que qualquer lei infraconstitucional o faça.

Assim o fazendo, o art. 22 estabelece uma hierarquia entre serviços públicos, desconsiderando as diretrizes constitucionais e a compensação entre sistemas previdenciários previsto no art. 201 da Constituição, dando maior significância ao tempo de serviço prestado ao serviço público federal frente ao serviço público dos demais entes federativos.

Não há argumento apto para justificar o tratamento diferenciado entre servidores federais e os demais no tocante a opção pelo regime previdenciário, sob pena de violação ao princípio da isonomia, insculpido na Constituição.

Há ainda o prejuízo trazido aos servidores que, mesmo tendo constitucionalmente garantido o direito de ter contada a sua data mais antiga de ingresso no serviço público, têm esse direito desrespeitado e são inscritos no novo regime de previdência ao arrepio da determinação constitucional.

Assim o fazendo a Lei 12.618/2012 desrespeita a Constituição Federal e tenta obrigar os servidores públicos de todo país a acomodarem-se em seus atuais cargos ou aceitarem uma aposentadoria minorada sem direitos a integralidade ou ao menos a um cálculo de proventos menos prejudicial.

Diante dessas leituras e das constatações verificadas após o estudo do tema chega-se à conclusão de que o art. 22, afronta a Constituição Federal ao estabelecer uma discriminação entre servidores federais e servidores de outros entes federativos, cria uma hierarquização entre essas esferas federativas e nega aos servidores o direito a benefícios mais vantajosos justamente naquele momento da vida em que esses recursos são mais necessários.

7.0. ABSTRACT

This study comes to Social Security Law, and in particular, make art. 22 of Law. 12.618/2.012 established the Pension Scheme Complementary Federal Public Servants, fruit Newest Chapter of the controversial pension reform promoted hair Brazilian government. Much of the Writings About security and it's reforms concern the supposed deficit existing without social security system. This with justification, rights, historically achieved fight for workers, has taken be without any discussion with society or Concern ideal inicialized of the 1988 Federal Constitution in Case of this particular work, the author of These loses Rights Servers public or especially regarding pensions. There Several biases to Be addressed in the theme study this one example, make cited above, pension deficit. The author, text this, not has an intention to attack the motivation of reforms, or form eat They Have Been conducted, disagreeing even them. Once que as changes are already in place, The Fight for Server All, when this if Back to the understanding of the consequences of the imposition of these changes, the protection of acquired rights and the pursuit of status more beneficial to the future. In this paper the writer adress an affront flagrant making art. 22 of Law 12.618 to the Constitution, the impact this affront at retirement of servers and a hierarchy built between the Federal Public Servants at public servants from other federal spheres. One was conducted documentary research on Relative Legislation Matter Moving at the next to about literature Social Security and Constitutional Rights. The goal was to understand how this affront to the cited art. 22 the Constitutional Charter 1988 affect the servers and bring up questions que give rise to the Protection of rights

Keywords: Pension, retirement, civil servants, public service.

8.0. REFERÊNCIAS

BARROS, Allan Luiz Oliveira. Criação e implementação da previdência complementar do servidor federal. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 18, n. 3813, 9dez.2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/26069>>. Acesso em: 03set. 2016.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. Lei Nº. 12.618, de 30 de abril de 2012.

_____. Lei Nº 10.887, de 18 de junho de 2004.

CARTAXO, Ana Maria Baima. *Previdência Social, histórias e contradições*. Florianópolis: 2015. **R. Katál**, Florianópolis, v. 18, n. 2, p. 267-274, jul/dez. 2015. Entrevista concedida a H.B. Moraes Sarmiento e M.D.C. Cortizo.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. Barueri: Manole, 2011.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 16. Ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

MARQUES NETO, Antonio. **O déficit da previdência do serviço público e a regulamentação da previdência complementar**. [Manuscrito]. Campina Grande, 2012.

MARTINS, Bruno Sá Freire. **A inconstitucionalidade das alterações no regime de previdência complementar dos servidores federais**. Empório do Direito. São paulo, 2015. Disponível em: <http://emporiოდodireito.com.br/a-inconstitucionalidade-das-alteracoes-no-regime-de-previdencia-complementar-dos-servidores-federais-por-bruno-sa-freire-martins/> Acesso em: 10set. 2016.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 11. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

OLIVEIRA, Júlia Pauro. Possibilidade de opção pelo regime previdenciário anterior ao FUNPRESP por servidores públicos estaduais, municipais e distritais. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 19, n. 3969, 14maio2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/28434>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

OLIVEIRA, Francisco. Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos: fortalecimento do Estado em detrimento do aposentado/pensionista. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 19, n. 3974, 19maio2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/28592>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

VASCONCELOS, Felipe Torres. [Previdência complementar dos servidores federais: polêmicas](#). **Revista Jus Navigandi**, Teresina, [ano 18, n. 3732](#), [19set.2013](#). Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/25319>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

