

NOTA EXPLICATIVA nº 05/2016/CGNAL/DRPSP/SPPS/MTPS

Brasília, 02 de fevereiro de 2016.

APLICAÇÃO, PELOS RPPS, DA IDADE PARA APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DISCIPLINADA PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 152/2015

A Lei Complementar nº 152, de 03/12/2015, publicada no Diário Oficial da União de 04/12/2015, alterou a idade para a aposentadoria compulsória dos segurados dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Foi elevada, de 70 para 75 anos, a idade limite de permanência no cargo pelos agentes públicos aos quais se aplica o inciso II do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, conforme dispositivo a seguir:

Art. 2º Serão aposentados compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 75 (setenta e cinco) anos de idade:

I - os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações;

II - os membros do Poder Judiciário;

III - os membros do Ministério Público;

IV - os membros das Defensorias Públicas;

V - os membros dos Tribunais e dos Conselhos de Contas.

2. A idade foi majorada conforme previsão da Emenda Constitucional nº 88, de 07/05/2015, que promoveu a seguinte alteração no texto constitucional:

Art. 40.

§ 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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 19/12/2003)

II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar; (.....)

3. Desde então, este Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público - DRPSP recebeu diversos questionamentos acerca da possibilidade de aplicação direta e imediata do novo limite aos segurados dos RPPS dos demais entes federativos, cuja legislação ainda prevê a idade de 70 anos como máxima. A dúvida mais recorrente é sobre a necessidade de se adaptar previamente a norma local. Por isso, no exercício das competências atribuídas a este Ministério no art. 9º da Lei nº 9.717, de 27/11/1998, atribuições que são desempenhadas pelo DRPSP por designação regimental, serão prestadas orientações a seguir, que objetivam trazer os esclarecimentos gerais e responder às dúvidas específicas recebidas.

I - Da análise

4. O art. 40 da Constituição Federal contém normas que são de observância obrigatória por todos os entes federados que instituíram RPPS para seus servidores. Esse é o entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal - STF reiterado em diversas decisões. Cita-se, a título de exemplo, as decisões proferidas na ADI 4.698-MC (1º/12/2011-Plenário) e ADI 4.696-MC (1º/12/2011-Plenário). Nessas decisões, o Tribunal confirmou entendimento proferido na ADI 369, (9-12-1998-Plenário) no seguinte teor:

"Já se firmou na jurisprudência desta Corte que, entre os princípios de observância obrigatória pela Constituição e pelas leis dos Estados-membros, se encontram os contidos no art. 40 da Carta Magna Federal (assim, nas ADI 101, ADI 178 e ADI 755)."

5. Em consequência, as Constituições e leis dos entes federados (orgânicas, complementares e ordinárias) que tratam de aposentadoria e pensão por morte dos servidores amparados em RPPS, devem

espelhar o art. 40 da Constituição Federal e não podem estabelecer disposições contrárias do que nele está previsto. Também devem ser uniformemente respeitadas por todos os entes federados as leis nacionais editadas para disciplinar os dispositivos do art. 40. Nesse sentido decidiu o pleno do STF, no Recurso Extraordinário nº 797.905/SE, julgado com repercussão geral em 15/05/2015, ao firmar ser de competência da União a edição das leis complementares relativas a aposentadorias especiais, de que tratam o § 4º do art. 40 da Constituição, ainda que os interessados sejam servidores estaduais, distritais ou municipais. Há necessidade de que a norma disciplinadora do art. 40 seja uniforme, de caráter nacional, editada pela União.

6. São exemplos de normas já editadas, de aplicação nacional e imediata, os arts. 1º e 2º da Lei nº 10.887, de 18/06/2004, resultante da conversão da Medida Provisória nº 167, de 19/02/2004, que disciplinaram regras de cálculo de aposentadoria e de pensão por morte, conforme exigido pelos §§ 3º, 7º e 17 do art. 40 da Constituição, com redação da Emenda Constitucional nº 41/2003. Esses dispositivos são aplicados diretamente aos RPPS por todos os entes da federação, desde sua vigência, ainda que a legislação local ainda não tenha sido atualizada.

7. Da mesma forma, a idade limite de permanência no cargo de todos os segurados de RPPS passou a ser de 75 anos desde 04/12/2015, data de início de vigência da Lei Complementar nº 152/2015. Isso ocorre por que todas as normas que exigiam a aposentadoria compulsória do servidor aos 70 anos de idade perderam seu suporte de validade na Constituição Federal desde a data em que o inciso II do § 1º do art. 40, com a redação da Emenda nº 88/2015, foi nacionalmente disciplinado pela LC nº 152/2015.

8. Ainda que desnecessária a previsão de aplicação a todos os entes federativos, pois a lei complementar deve ser aplicada em conjunto com os dispositivos constitucionais que exigiram sua edição, o art. 1º da LC nº 152/2015 previu expressamente sua aplicação à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios¹. Por isso, caso o servidor não se enquadrar em nenhuma das regras de aposentadoria voluntária previstas no art. 40 e nas Emendas nº 41/2003 ou 47/2005, a Administração deverá aposentá-lo compulsoriamente na data em que completar os 75 anos.

I.1 - Da reversão de aposentadoria e possibilidade de opção

9. Se a idade de 70 anos foi completada antes da vigência da LC nº 152/2015, ou seja, até 03/12/2015, inclusive, deve ser mantida a inativação compulsória com a idade anterior, ainda que o ato de aposentadoria tenha sido publicado posteriormente. É que a aposentadoria compulsória ocorre automaticamente quando do implemento da idade e Administração apenas a decçara e define os proventos conforme as regras vigentes. A jurisprudência do STF é pacífica no sentido de que, em questões previdenciárias, aplicam-se as normas vigentes ao tempo da reunião dos requisitos de passagem para a inatividade (princípio *tempus regit actum*). Demais disso, a LC nº 152/2015 não previu sua aplicação retroativa nem estabeleceu regras transitórias.

10. Quanto à possibilidade de reversão da aposentadoria compulsória concedida antes de ser editada a LC nº 152/2015, na hipótese de o servidor ainda não ter completado 75 anos, cabe esclarecer que não parece ser factível essa prática. A aposentadoria compulsória ocorrida antes da edição da lei configura ato jurídico perfeito. Havia uma presunção constitucional de incapacidade para o exercício do cargo aos 70 anos, presunção que somente foi alterada com a vigência da LC 152/2015. Ademais, em regra, os estatutos preveem reversão somente da aposentadoria por invalidez e da voluntária, segundo as regras definidas. Como exemplo, cita-se o art. 25 da Lei nº 8.112/1990, Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União².

11. Mesmo que a lei do ente federativo contenha previsão ampla a respeito da reversão, cuja interpretação permita enquadramento da hipótese da aposentadoria compulsória, a Administração deverá avaliar o risco de que haja entendimento judicial ou dos órgãos de controle em sentido contrário. Verificou-se precedente do STF na ADI 250, em que se discutiu da previsão da Constituição do Estado de São Paulo da reversão das aposentadorias compulsórias de policiais aos 65 anos, com fundamento na LC

¹ Art. 1º Esta Lei Complementar dispõe sobre a aposentadoria compulsória por idade, com proventos proporcionais, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos agentes públicos aos quais se aplica o inciso II do § 1º do art. 40 da Constituição Federal.

² Art. 25. Reversão é o retorno à atividade de servidor aposentado:

I - por invalidez, quando junta médica oficial declarar insubsistentes os motivos da aposentadoria; ou

II - no interesse da administração, desde que:

a) tenha solicitado a reversão;

b) a aposentadoria tenha sido voluntária;

.....

nº 51/1985, ocorridas antes da Constituição Federal de 1988, que definiu a idade limite de 70 anos. A ação foi julgada procedente por vício de iniciativa, mas o Relator Ministro Ilmar Galvão registrou seu entendimento de que a previsão de reversão representava também inconstitucionalidade material pois foi criada uma hipótese de retroatividade da norma não prevista em seu texto.

12. Ainda a respeito do tema, cabe recordar previsão contida no art. 77 da Orientação Normativa SPPS nº 02/2009 de que, *na ocorrência das hipóteses previstas para concessão de aposentadoria compulsória ou por invalidez a segurado que tenha cumprido os requisitos legais para concessão de aposentadoria voluntária em qualquer regra, o RPPS deverá facultar que, antes da concessão da aposentadoria de ofício, o servidor, ou seu representante legal, opte pela aposentadoria de acordo a regra mais vantajosa. Nesse sentido, antes que ocorra a data limite para aposentadoria compulsória, compete à Administração orientar o servidor sobre eventual direito de opção por regra de aposentadoria voluntária, caso cumpridos os requisitos exigidos.*

13. Por isso, se o servidor tiver requerido a aposentadoria voluntária antes de completar 70 anos e se essa idade foi atingida a partir de 04/12/2015, não ocorreu a obrigatoriedade de que a Administração o aposentasse, pois passou a vigor o novo limite de 75 anos. Caso ainda não tenha havido a publicação do ato de aposentadoria voluntária, é possível a desistência do pedido pelo servidor, observado o que dispuser o ente a respeito. Se o ato foi publicado, poderá haver a reversão, desde que haja previsão na norma local, requerimento do servidor e permissão pela Administração, uma vez que, nesse caso, a aposentadoria foi voluntária e não compulsória.

I.2 - Das regras de cálculo, reajustamento e aplicação da proporcionalidade

14. Deve ser ressaltado que, aos proventos da aposentadoria compulsória, aplica-se o disposto nos §§ 2º, 3º e 17 do art. 40 da Constituição e no art. 1º da Lei nº 10.887/2004, que disciplina o cálculo pela média das remunerações de contribuição do segurado a todos os regimes de previdência. Deve também ser obedecido o que dispõe o § 8º do art. 40, que prevê reajustamento dos benefícios para preservar-lhes o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.

15. Ademais, os proventos são proporcionais ao tempo de contribuição. Os itens 7.6, 7.6.1 e 7.6.2 do Anexo da Portaria MPS nº 402, de 10/12/2008, disciplinam a regra a ser aplicada no cálculo da proporcionalidade, conforme a seguir

7.6. Para o cálculo do valor inicial dos proventos proporcionais ao tempo de contribuição, será utilizada fração cujo numerador será o total desse tempo e o denominador, o tempo necessário à respectiva aposentadoria voluntária com proventos integrais, conforme item 1.3.1. [Sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher]

7.6.1. A fração de que trata o subitem 7.6 será aplicada sobre o valor inicial do provento calculado pela média das contribuições conforme item 7, observando-se previamente a aplicação do limite de remuneração do cargo efetivo de que trata o subitem 7.5 [remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria].

7.6.2. Os períodos de tempo utilizados no cálculo previsto neste item serão considerados em número de dias.

16. Ressalte-se que, além de esclarecer como se calcula a fração dos proventos proporcionais (item 7.6) e de definir que os períodos de tempo de contribuição – cumprido e exigido – devem ser considerados em dias (item 7.6.2), o Anexo da Portaria MPS nº 402/2008 (item 7.6.1) estabelece sobre qual valor será aplicada a fração e em que momento se aplica o limite da remuneração do servidor no cargo, previsto no § 5º do art. 1º da Lei nº 10.887/2004 e no § 2º do art. 40 da Constituição Federal.

17. Em resumo, no cálculo de todas as aposentadorias concedidas com proventos proporcionais, antes de se aplicar a proporção correspondente ao tempo de contribuição do segurado e o máximo exigido, o valor encontrado pela aplicação da média das remunerações de contribuição (art. 1º da Lei nº 10.887/2004) deverá ser comparado com o limite da remuneração do servidor no cargo efetivo, efetuando-se o corte se o limite for inferior. Esse seria o valor dos proventos integrais e sobre ele deve ser aplicada a proporção, a fração calculada caso a caso para se obter os proventos proporcionais.

18. Por oportuno, registra-se que esse entendimento foi recentemente confirmado pelo Tribunal de Contas da União - TCU no Acórdão nº 1.176/2015-Plenário, por meio do qual foi revisado o posicionamento anterior do Tribunal para concordar com a interpretação deste Ministério acerca do cálculo da aposentadoria proporcional expressa na ON SPPS nº 02/2009 que reproduz o conteúdo do item 7.6.1 do Anexo da Portaria MPS nº 402/2008. É o que consta no item 9.2.4 do Acórdão nº 1.176/2015:

9.2.4. no cálculo do valor inicial dos proventos relativos à aposentadoria proporcional, o valor resultante do cálculo pela média deve ser previamente confrontado com o limite de remuneração do cargo efetivo previsto no § 5º, do art. 1º, da Lei nº 10.887, de 2004, promovendo-se, posteriormente, a aplicação da fração correspondente, segundo o disposto no art. 62, § 1º, da Orientação Normativa MPS/SPS nº 2, de 31 de março de 2009; (.....)

II- Conclusões

19. Diante do exposto, conclui-se que:
- a) O art. 40 da Constituição Federal e as leis que o disciplinam devem ser aplicados obrigatória e imediatamente por todos os entes federativos que instituíram, por lei, Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS para seus servidores.
 - b) Desde 04/12/2015, data de publicação da Lei Complementar nº 152/2015, é de 75 anos a idade limite para a permanência no cargo pelos segurados amparados pelos RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mesmo que ainda não tenha havido atualização da norma local.
 - c) Aos segurados que completaram a idade de 70 anos até 03/12/2015, inclusive, deve ser mantido ou concluído o ato de concessão da aposentadoria compulsória, na data em que atingida a data limite, pois a Lei Complementar nº 152/2015 não previu efeitos retroativos ou situações transitórias.
 - d) Entende-se que a reversão da aposentadoria compulsória não deve ser feita em razão de o afastamento ser determinado pela Constituição. Consequentemente, os estatutos dos servidores não preveem essa hipótese de reversão, a exemplo do art. 25 da Lei nº 8.112/1990. Mesmo que a lei do ente contemple previsão ampla a respeito da possibilidade de reversão, é possível que o retorno à atividade do servidor afastado compulsoriamente, conforme previsão vigente à época do implemento da idade, seja considerado, pelos órgãos judiciais ou de controle, um procedimento irregular, pois a Lei Complementar nº 152/2015 não previu retroatividade ou regra transitória e a aposentadoria compulsória é ato jurídico perfeito, ocorrido automaticamente com o atingimento da idade limite.
 - e) Antes que o segurado complete a idade que causará a aposentadoria compulsória, a Administração deve orientá-lo sobre eventual direito a requerer aposentadoria voluntária. Caso o segurado não possa ou não formule requerimento, deve ser declarada a aposentadoria compulsória, com proventos proporcionais, a partir da data em que o segurado completar a idade limite vigente.
 - f) Os servidores que requereram aposentadoria voluntária antes de 04/12/2015, por estarem próximos a completar a idade de 70 anos, mas não a completaram até a data de publicação da Lei Complementar nº 152/2015 e tiverem interesse em retornar à atividade em face do aumento do limite para 75 anos, poderão requerer a reversão do ato, pois a aposentadoria foi voluntária. Cabe à Administração a adequação do pedido à legislação local e a conveniência do retorno. Caso ainda não tenha sido publicado o ato, os servidores manifestar a sua desistência do pedido sem necessidade de reversão, observado o que dispuser o ente a respeito.
 - g) O cálculo dos proventos da aposentadoria compulsória deve observar o disposto nos §§ 2º, 3º e 17 do art. 40 da Constituição e o art. 1º da Lei nº 10.887/2004. Deve também ser obedecido o que dispõe o § 8º do art. 40, que prevê reajustamento dos benefícios para preservar-lhes o valor real.
 - h) A proporcionalidade dos proventos deve ser calculada conforme os itens 7.6, 7.6.1 e 7.6.2 do Anexo da Portaria MPS nº 402, de 10/12/2008. O tempo é contado em dias e, antes de se aplicar a proporção correspondente ao tempo de contribuição do segurado e o máximo exigido (30/35 anos, equivalentes a 10.950/12.775 dias), o valor encontrado pela aplicação da média das remunerações de contribuição deverá ser comparado com o limite da remuneração do servidor no cargo, efetuando-se o corte se esse limite for inferior. Ou seja, aplica-se a proporção sobre o valor a que corresponderiam os proventos se fossem integrais e não diretamente sobre o valor da média.
 - i) É vedada a fixação de limites mínimos de proventos de aposentadoria compulsória em valor superior ao salário mínimo nacional, conforme inciso II do parágrafo único do art. 57 da Orientação Normativa SPS nº 02/2009.

Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal - CGNAL

Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público - DRPSP

Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS

Ministério do Trabalho e da Previdência Social - MTPS

e-mail: sps.cgnal@previdencia.gov.br - Telefone: (61) 2021-5555

