

## GRUPO II – CLASSE VII – PLENÁRIO

TC 033.376/2010-7

Natureza: Representação.

Unidades: Órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

Interessados: Órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

Advogado: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. ESTUDO SOBRE PARIDADE DE PENSÕES CIVIS. ESCLARECIMENTOS ACERCA DA APLICAÇÃO DOS NORMATIVOS LEGAIS QUE EMBASAM A CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS ENVOLVIDOS.

**RELATÓRIO**

Adoto como relatório o parecer da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, abaixo transcrito (peça 3), que contou com a anuência do dirigente daquela unidade:

**1 INTRODUÇÃO**

1.1 Trata-se de estudo sobre a existência ou não de paridade com a remuneração do servidor ativo das pensões decorrentes de aposentadorias concedidas anteriormente à Emenda Constitucional – EC 41/2003, bem assim daquelas decorrentes das aposentadorias concedidas com base no art. 3º da mencionada emenda constitucional, decorrente da determinação contida no item 9.2 do Acórdão 7.197/2010-TCU-2ª Câmara.

1.2 Preliminarmente, esclarecemos que a Consultoria Jurídica deste Tribunal, cumprindo o disposto no item 9.3 do Acórdão 7.197/2010-TCU-2ªC, elaborou um parecer (Peça 2), cuja conclusão se coaduna com a deste estudo, que acrescentou situações específicas, com vistas à resolução de questões relacionadas à matéria aqui tratada.

**2 FUNDAMENTAÇÃO**

2.1 A paridade de reajuste dos proventos de aposentadoria dos servidores públicos e das pensões concedidas aos seus respectivos beneficiários era concedida de forma genérica até a publicação da Emenda Constitucional – EC 41/2003. Após essa Emenda, os artigos 3º e 7º garantiram essa paridade apenas para determinados grupos de servidores e beneficiários de pensão, conforme se percebe abaixo:

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

(...)

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

*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. (grifo nosso)”*

2.2 A redação do caput do art. 3º, combinado com o seu § 2º, bem como o art. 7º, asseguram o direito à paridade integral aos que **tenham cumprido todas as exigências da legislação vigente até a data de publicação daquela emenda** (31/12/2003).

2.3 Esclarecendo melhor, a redação do art. 3º da EC 41/2003 **garante o direito** daqueles que tenham cumprido todos os requisitos, até a data da sua publicação, para se aposentarem ou requererem benefício de pensão, com base na legislação então vigente. O art. 7º da mesma emenda **garante a paridade de reajuste entre servidores ativos e inativos**, bem como aos seus respectivos pensionistas, para dois grupos de pessoas:

1º - servidores aposentados e beneficiários de pensão que **estejam em fruição** dos seus respectivos benefícios na data de publicação da EC 41/2003 (31/12/2003);

2º - servidores aposentados e beneficiários de pensão **abrangidos pelo art. 3º da EC 41/2003** que ainda não estejam recebendo o benefício, mas que tenham preenchido os requisitos necessários à obtenção do direito até a data da publicação da EC 41/2003. São eles:

a) servidores ativos com direito a se aposentar pelas **regras vigentes antes da publicação da EC 41/2003**; e

b) futuros beneficiários de pensão, por ainda não terem dado entrada na documentação necessária à percepção do respectivo benefício, mas que a **data do óbito do respectivo instituidor da pensão seja anterior a da publicação da EC 41/2003**, ou seja, até o dia 30/12/2003.

2.4 Nesse aspecto, saliente-se a decisão do Pleno do Supremo Tribunal Federal – STF, cujo trecho transcrevemos abaixo e que segue a mesma linha de entendimento já aqui traçada:

*“3. Somente os servidores públicos que **preenchiam os requisitos estabelecidos na Emenda Constitucional 20/1998, durante a vigência das normas por elas fixadas, poderiam reclamar a aplicação das normas nela contida, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 41/2003.***

(ADI 3.104/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, Julgamento: 26/9/2007, Publicação: DJe-9/11/2007)

2.5 Segundo o STF, a aplicação da garantia do art. 3º da EC 41/2003 se restringe aos que, no período por ela indicado, preencheram os requisitos para tanto. É regra para resguardar o direito adquirido.

2.6 Ainda em relação a esse assunto e de forma bastante clara, a Ministra Relatora Cármen Lúcia, na redação do seu voto, em recente decisão do STF, afirmou que:

*“em questões previdenciárias, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que a regra temporal a ser seguida é a do tempus regit actum. Se o benefício previdenciário a ser concedido é a aposentadoria, ele será regido pela lei do tempo em que o beneficiário **reuniu os requisitos necessários à sua obtenção.** Se for a pensão por morte o benefício pretendido, a lei que o regulará será aquela vigente na data do óbito do segurado, quando surgirá momento em que nasce o direito do beneficiário.*

*Na espécie vertente, **ainda que o segurado tenha alcançado o direito ao recebimento integral de sua aposentadoria em momento anterior, seu óbito ocorreu após a edição da Emenda Constitucional n. 41/2003. Logo, o direito das Agravantes surgiu sob a égide das condições estabelecidas por essa emenda.**”*

(Ag.Reg.RE-602.012/MG, Rel. Min. Cármen Lúcia, 1ª. Turma, Julgamento: 24/8/2010, Publicação: DJe-24/9/2010) (grifei)

2.7 Percebe-se, claramente, que a base principal da argumentação da relatora neste ponto é a de que a legislação a ser observada na ocasião da concessão do benefício da pensão **é a vigente na data em que o beneficiário dessa pensão reuniu os requisitos necessários à sua obtenção, entre eles, a morte do instituidor.**

2.8 O STF já se posicionou nesse mesmo sentido há algum tempo, conforme transcrição abaixo:

*“A regência da pensão faz-se considerada a legislação em vigor na data do falecimento do servidor, descabendo emprestar a texto de lei ou da Constituição eficácia retroativa, no que prevista a percepção pela totalidade dos vencimentos.” (RE 273.570, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 14/2/2006, DJ de 5/5/2006.) No mesmo sentido: AI 765.377-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 24/8/2010, Primeira Turma, DJE de 24/9/2010; RE 453.298-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 29/5/2007, Primeira Turma, DJ de 22/6/2007. (grifo nosso)*

2.9 O principal requisito necessário para a obtenção do direito ao recebimento da pensão, obviamente, é a morte do instituidor. Portanto, a legislação vigente nessa data é a que será utilizada para reger esse direito.

2.10 Outro ponto merece ser destacado na decisão do STF no Ag.Reg.RE-602.012/MG, já transcrita no item 2.6 desta instrução. A paridade de reajuste não se transmite para o beneficiário de pensão, pelo fato de o servidor ter se aposentado com esse direito. No caso concreto, objeto daquela decisão, o instituidor de pensão se aposentou antes da EC 41/2003. No entanto, o seu óbito ocorreu após a publicação daquela emenda. Portanto, sem direito ao instituto da paridade de reajuste.

2.11 O Superior Tribunal de Justiça – STJ, por sua vez, seguindo esse mesmo entendimento, sumulou o seguinte enunciado:

*“A lei aplicável à concessão de pensão previdenciária por morte é aquela vigente na data do óbito do segurado.” Súmula 340. Julg. Em 27/6/2007, publicada no DJ de 13/8/2007.*

2.12 Portanto, com a publicação da EC 41/2003, a paridade integral entre servidores ativos e inativos deixou de existir. Apesar disso, essa mesma emenda previu regras de transição para a obtenção da aposentadoria, para os servidores que ingressaram no serviço público federal (posse em cargo efetivo) antes da data da sua publicação. Mesmo assim, o direito à paridade de reajuste com os servidores da ativa não ficou totalmente garantido. Somente com a publicação da EC 47/2005, ficou garantida essa paridade para aqueles que satisfizessem os requisitos previstos na regra de transição descrita no art. 6º da EC 41/2003, conforme redação do art. 2º da EC 47/2005, transcrita abaixo:

*“Aplica-se aos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se **aposentarem** na forma do caput do [art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003](#), o disposto no art. 7º da mesma Emenda.” (grifo nosso)*

2.13 Além disso, a EC 47/2005 trouxe, no seu art. 3º, nova regra de transição para a obtenção da aposentadoria, para os servidores que ingressaram no serviço público federal (posse em cargo efetivo) antes da data de publicação da EC 20/1998, 16/12/1998, garantindo essa mesma paridade para os seus respectivos pensionistas. Dessa forma, após a publicação da EC 47/2005, a garantia da paridade de reajuste com os servidores da ativa restou preservada apenas para os seguintes grupos de pessoas:

2.13.1 aposentados e pensionistas que estejam em fruição dos seus respectivos benefícios até o dia 31/12/2003 (art. 7º da EC 41/2003);

2.13.2 servidores ativos com direito a se aposentar pelas **regras vigentes antes da publicação da EC 41/2003** (artigos 3º e 7º da EC 41/2003);

2.13.3 futuros beneficiários de pensão, por ainda não terem dado entrada na documentação necessária à percepção do respectivo benefício, cuja **data do óbito do respectivo instituidor da pensão seja anterior a da publicação da EC 41/2003** (artigos 3º e 7º da EC 41/2003);

2.13.4 servidores que se aposentaram ou que venham a se aposentar pelas regras de transição contidas no art. 6º da EC 41/2003, ou no art. 3º da EC 47/2005; e

2.13.5 pensionistas dos instituidores de pensão que se aposentaram pelas regras de transição contidas no art. 3º da EC 47/2005.

2.14 Com a publicação, no dia 20/2/2004, da MP 167/2004, convertida na Lei 10.887/2004, todos os benefícios de pensão passaram a ser calculados levando-se em consideração a aplicação do redutor previsto no art. 40, § 7º, da CF/1988. Dessa forma, o valor do benefício pensional, por ocasião de sua

concessão, deixou de ser integral, quando superior ao limite do benefício estabelecido pelo Regime Geral de Previdência Social-RGPS.

2.15 Por outro lado, o valor do benefício de pensão, cujos instituidores faleceram no período compreendido entre 31/12/2003 (data da publicação da EC 41/2003) e 19/2/2004, passou a ser calculado com base na última remuneração ou provento percebido pelo servidor ou aposentado na data anterior ao óbito, visto que a aplicação do redutor entrou em vigor somente em 20/2/2004, data da publicação da MP 167/2004, convertida na Lei 10.887/2004. Essa conclusão é baseada na redação anterior do § 7º do art. 40 da CF/1988, que permaneceu vigente até a publicação da MP 167/2004, o qual transcrevemos abaixo:

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

2.16 Com relação ao reajuste a ser aplicado às pensões, cujos instituidores faleceram a partir do dia 31/12/2003, deve-se aplicar os mesmos índices previstos para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, nos termos do art. 15 da Lei 10.887/2004. Exceção se faz somente aos benefícios de pensão, cujos instituidores se aposentaram com base nas regras do art. 3º da EC 47/2005. Essa conclusão é baseada pelos esclarecimentos a seguir.

2.17 A supressão da paridade entre servidores ativos e inativos foi estabelecida com a alteração da redação do § 8º do art. 40 da CF, promovida pela EC 41/2003, que diz:

*“§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.” (grifei)*

2.18 Temos aqui dispositivo constitucional assegurando direitos cuja regulamentação depende de lei. Saliente-se que os benefícios ali mencionados são aqueles cujos requisitos para a sua obtenção tenham sido implementados a partir de 31/12/2003, conforme previsão contida no artigo 3º da EC 41/2003. O art. 15 da MP 167/2004, posteriormente convertida na Lei 10.887/2004, assim determinava, na sua redação original:

*“Os proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam os arts. 1º e 2º desta Lei serão reajustados na mesma data em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social.”*

2.19 O legislador não havia especificado qual critério deveria ser aplicado nesses casos, em que pese disposição expressa na parte final do § 8º do art. 40 da CF/1988, delegando essa atribuição à lei ordinária. Não houve estabelecimento de qual índice utilizar. Esse equívoco, por assim dizer, foi corrigido apenas com a edição da Lei 11.784/2008, que estabeleceu de forma clara os critérios para reajuste dos benefícios concedidos com base na Lei 10.887/2004. A esse respeito, a Lei 9.717/1998 já havia tratado desse assunto, contudo, de forma geral, ao disciplinar em seu artigo 9º, o seguinte:

*“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.”*

2.20 Segundo o STF, essa norma legal “delegou competência ao Ministério da Previdência Social, para o estabelecimento de regras gerais atinentes ao regime previdenciário, sem nenhuma ofensa ao § 8º do art. 40 da Constituição da República”. Reproduzimos abaixo, ementa dessa decisão:

*“1. MANDADO DE SEGURANÇA. Legitimidade. Passiva. Tribunal de Contas da União - TCU. Caracterização. Servidor público aposentado desse órgão. Proventos. Pedido de ordem para reajuste e pagamento. Verba devida pelo Tribunal a que está vinculado o funcionário aposentado. Efeito jurídico eventual de sentença favorável que recai sobre o TCU. Aplicação do art. 185, § 1º, da Lei Federal nº 8.112/90. Preliminar repelida. O Tribunal de Contas da União é parte passiva legítima em mandado de segurança para obtenção de reajuste de proventos de servidor seu que se aposentou.*

2. SERVIDOR PÚBLICO. Funcionário aposentado. Proventos. Reajuste ou reajustamento anual. Exercício de 2005. Índice. Falta de definição pelo TCU. Adoção do índice aplicado aos benefícios do RGPS. Direito líquido e certo ao reajuste. MS concedido para assegurá-lo. **Aplicação do art. 40, § 8º, da CF, cc. art. 9º da Lei nº 9.717/98, e art. 65, § único, da Orientação Normativa nº 3 de 2004, do Ministério da Previdência Social. Inteligência do art. 15 da Lei nº 10.887/2004.** Servidor aposentado do Tribunal de Contas da União tem direito líquido e certo a reajuste dos proventos na ordem de 5,405%, no exercício de 2005.”

(MS 25871/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, Julgamento: 11/2/2008, Publicação: DJe-4/4/2008) (grifei)

2.21 Em relação a essa decisão, registre-se que o Ministério da Previdência Social – MPS, autorizado pela Lei 9.717/1998, editou a Orientação Normativa – ON 3, de 3/8/2004, preenchendo a lacuna existente, a qual, no seu art. 65, determinava que:

*“Os benefícios de aposentadoria e pensão, de que tratam os art. 47, 48, 49, 50, 51, 54 e 55 serão reajustados para preservar-lhes, em caráter permanente, os valores reais, na mesma data em que se der o reajuste dos benefícios do RGPS, de acordo com a variação do índice definido em lei pelo ente federativo.*

*Parágrafo único. Na ausência de definição do índice de reajustamento pelo ente, os benefícios serão corrigidos pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do RGPS.”*

2.22 Depois disso, a Portaria MPS 822, de 11/5/2005, fixou o percentual aplicável a cada caso. No julgamento do Mandado de Segurança 25.871-DF, retromencionado, o STF entendeu não ser incompatível com o § 8º do art. 40 da Constituição Federal, com redação dada pela EC 41/2003, a aplicação da Lei 9.717/1998. Sendo assim, temos que o fim da paridade de reajustes dos benefícios se deu na data de publicação da EC 41/2003. Portanto, não há que se falar em paridade de reajuste com os servidores ativos na concessão de futuros aumentos salariais aos aposentados ou pensionistas que tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios a partir de 31/12/2003, exceto os aposentados cuja fundamentação legal para a obtenção desses direitos esteja enquadrada no art. 6º da EC 41/2003 ou no art. 3º da EC 47/2005, bem como os pensionistas cujos instituidores se aposentaram com base nas regras contidas no art. 3º da EC 47/2005.

2.23 A ON MPS/SPS 3/2004 foi revogada pela ON MPS/SPS 1, de 23/1/2007, que, por sua vez, foi revogada pela ON MPS/SPS 2, de 31/3/2009, mas o inteiro teor do artigo 65 foi reproduzido pelo artigo 73 da ON MPS/SPS 1, de 23/1/2007. A ON MPS/SPS 2, de 31/3/2009, atualmente em vigor, regulamentou essa matéria nos artigos 83 a 85, reproduzidos abaixo:

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

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

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

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

*Art. 84. Os benefícios abrangidos pelo disposto nos art. 68, 69 e 81, as pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com o art. 69 e os benefícios em fruição em 31 de dezembro de 2003, serão revistos na mesma proporção e na mesma*

*data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei do ente federativo.*

**§ 1º É vedada a extensão, com a utilização de recursos previdenciários, do reajustamento paritário de que trata este artigo, aos benefícios abrangidos pelo disposto no art. 83, ainda que a título de antecipação do reajuste anual ou de recomposição de perdas salariais anteriores à concessão do benefício.**

**§ 2º Aos benefícios de aposentadoria e pensão, concedidos de 1º de janeiro a 20 de fevereiro de 2004, aplica-se a regra definida na legislação de cada ente federativo, sendo-lhes garantida a revisão de acordo com uma das hipóteses contidas nos arts. 83 ou 84.**

**Art. 85. O reajustamento dos benefícios de aposentadoria e pensão que resulte em valor superior ao devido nos termos previstos nesta Subseção caracteriza utilização indevida dos recursos previdenciários, acarretando a obrigação de ressarcimento ao RPPS dos valores correspondentes ao excesso.” (grifo nosso)**

2.24 Esse é o mesmo entendimento da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, conforme consta na Orientação Normativa MPOG/SRH 09, de 5/11/2010, publicada no Diário Oficial da União de 8/11/2010, cujo art. 2º reproduzo abaixo:

*“Art.2º As pensões por morte de que trata o art. 217 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, concedidas aos dependentes do instituidor a partir de 20 de fevereiro de 2004, data da publicação no Diário Oficial da União da Medida Provisória nº 167, de 19 de fevereiro de 2004, convertida na Lei nº 10.887, de 2004, corresponderão:*

***I - à totalidade dos proventos percebidos pelo aposentado na data anterior à do óbito, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, acrescida de setenta por cento da parcela excedente a esse limite; ou***

***II - à totalidade da remuneração percebida pelo servidor público no cargo efetivo na data anterior à do óbito, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, acrescida de setenta por cento da parcela excedente a esse limite, se o falecimento ocorrer quando o servidor ainda estiver em atividade.***

**§ 1º De acordo com o art. 15 da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, alterado pela Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, os critérios de reajuste do benefício de pensão deverão observar, desde janeiro de 2008, as mesmas datas e índices aplicáveis aos benefícios do Regime Geral de Previdência Social RGPS, exceto as pensões instituídas até 31 de dezembro de 2003 e as pensões instituídas com base no parágrafo único do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005.**

**§ 2º As pensões instituídas no período compreendido entre 31 de dezembro de 2003 e 20 de fevereiro de 2004 serão calculadas pela última remuneração ou provento percebido pelo servidor ou aposentado na data anterior ao óbito e serão revistas na mesma data e índices aplicados aos benefícios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS; e**

**§ 3º No que se refere à revisão das pensões instituídas até 31 de dezembro de 2003 e as pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, essas serão realizadas na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo estendido também a esses pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes de 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.” (grifei)**

2.25 Logo, ficou demonstrado que o instituto da paridade deixou de existir, com a publicação da EC 41/2003, o qual foi revigorado com restrições, após a publicação da EC 47/2005, na medida em que se tornou aplicável somente às **aposentadorias concedidas com fulcro no art. 3º da EC 47/2005** (art. 3º,

par. único da EC 47/2005 c/c o art. 7º da EC 41/2003) e no art. 6º da EC 41/2003 (art. 6º da EC 41/2003 c/c o art. 2º da EC 47/2005), transcritos abaixo:

2.25.1 Fundamentação legal para a **concessão de paridade de reajustes** aos pensionistas, cujos instituidores se aposentaram de acordo com as regras do art. 3º da EC 47/2005:

2.25.1.1 Parágrafo único do art. 3º da EC 47/2005

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

2.25.1.2 Art. 7º da EC 41/2003

*“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.” (grifo nosso)*

2.25.2 Fundamentação legal para a **não concessão de paridade de reajustes** aos pensionistas, cujos instituidores se aposentaram de acordo com as regras do art. 6º da EC 41/2003:

2.25.2.1 Art. 6º da EC 41/2003

*“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*

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

2.25.2.2 Art. 2º da EC 47/2005

*“Aplica-se aos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se **aposentarem** na forma do caput do [art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003](#), o disposto no art. 7º da mesma Emenda.” (grifo nosso)*

2.26 Especificamente em relação às pensões, pode ser observado, pela comparação do conteúdo do parágrafo único do art. 3º da EC 47/2005 com o do art. 2º da EC 47/2005, que somente é possível conceder a paridade de reajustes aos benefícios instituídos por servidores aposentados com fulcro no art. 3º da EC 47/2005, tendo em vista o disposto no parágrafo único desse artigo, o qual remete para o art. 7º da EC 41/2003.

2.27 Como dito, a extensão da paridade aos aposentados do art. 6º da EC 41/2003 foi conferida pelo art. 2º da EC 47/2005, não tendo sido, no entanto, estendida aos pensionistas dos servidores falecidos que se aposentaram com base nesse fundamento legal.

2.28 Esta conclusão é corroborada, inclusive, pelo fato de estar tramitando no Congresso Nacional a PEC 77B, de 2003, iniciada no Senado Federal (PEC 441, de 2005, na Câmara dos Deputados), que, caso aprovada, estenderá a paridade às pensões instituídas por servidores aposentados com base no art. 6º da EC 41/2003, conforme se pode observar pela leitura do seu artigo 2º, abaixo transcrito:

*“Art. 2º Aplica-se o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, às pensões derivadas dos proventos de aposentadoria dos servidores públicos que se aposentarem na forma do caput do art. 6º da mesma Emenda.”*

2.29 Contudo, enquanto não aprovada e promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, as pensões instituídas por servidores que se aposentarem com base nesse fundamento legal (art. 6º da EC 41/2003) devem ser reajustadas exclusivamente com base nos índices do RGPS.

2.30 Além disso, é possível concluir que a pensão instituída por servidor que falecer a partir do dia 31/12/2003, na inatividade (exceto o aposentado com base no art. 3º da EC 47/2005) ou na atividade, embora tendo direito adquirido à aposentadoria sob a égide das normas anteriores à EC 41/2003 ou de quaisquer outras normas, inclusive a do art. 3º da EC 47/2005, será disciplinada pelos §§ 7º e 8º do art. 40 da CF/1988, regulamentados pela Lei 10.887/2004, uma vez que o fato gerador da pensão (óbito do instituidor) ocorreu quando já estavam em vigor as alterações introduzidas pela EC 41/2003.

2.31 Diversas decisões do TCU caminham nesse sentido, a exemplo dos Acórdãos 5.445/2008-TCU-2ªC, 630/2009-TCU-2ªC, 621/2010-TCU-P, 1.052/2010-TCU-2ªC, 5.539/2010-TCU-2ªC, entre outras.

2.32 Apesar disso, citamos abaixo duas decisões desta Corte de Contas em sentido contrário:

2.32.1 Acórdão 3.964/2009-TCU-1ªC.

*Trecho do voto do Ministro Relator:*

*“5. O ato de fls. 7/11 consigna que o instituidor Leônidas Araújo aposentou-se em 01/08/1995, antes da publicação da Emenda Constitucional nº 20/1998, e faleceu em 27/12/2004, na vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003, que deu nova redação ao art. 40, § 7º, inciso I, da Constituição Federal, in verbis:*

*“Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo 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.*

*(...)*

*§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual:*

*I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou*

*(...)”*

*“Sendo assim, afasta-se a irregularidade consistente na não-incidência do redutor previsto no art. 40, §7º, I, da Constituição Federal nos atos de concessão de pensão civil que têm por instituidor o ex-servidor Leônidas Araújo. Permanece, contudo a ilegalidade referente ao pagamento integral da VPI, bem como as falhas descritas na instrução da Unidade Técnica e transcritas no item 3 desta Proposta de Deliberação: “2 – no ato às fls. 12/15, cujo instituidor é Leônidas Araújo, a cota da pensão da beneficiária Vera Lucia Rocha de Moraes é de apenas um quarto, o que não é coerente com o ato de fls. 7/11, no qual constam apenas outros dois beneficiários. Além disso, todos os beneficiários devem constar do mesmo ato”. (grifo nosso)*

## 2.32.1 Acórdão 6.943/2009-TCU-1ªC.

*Trecho do voto do Ministro Relator, em sede de embargos de declaração interpostos pelo Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Paulo Soares Bugarin, contra o Acórdão 3.964/2009-TCU-1ªC, acima citado:*

*“92. Portanto, estando fundamentada em todo o conjunto de argumentos aqui exposto, a proposta de deliberação que conduziu ao acórdão embargado propugnou pelo entendimento de que o caput do art. 3º da EC nº 41/2003 assegura aos dependentes do servidor que, até a data de publicação dessa Emenda, tenha cumprido todos os requisitos para aposentadoria o direito a ter as respectivas cotas de pensão calculadas segundo os **critérios da legislação vigente à época em que o servidor, e futuro instituidor de pensão, adquiriu o direito à aposentadoria.***

*93. Em outros termos, os membros do Congresso Nacional, investidos na condição de constituintes derivados, asseguraram àqueles servidores o direito de instituir pensão em favor de seus dependentes equivalente ao valor dos proventos a que já tinham o direito adquirido de perceber, utilizando para tanto os critérios da legislação que regia ambos os benefícios (aposentadoria e pensão) no momento em que o direito à aposentadoria foi adquirido, a qual lhes assegurava aquela equivalência.*

*94. E se esse direito é assegurado aos dependentes do servidor na ativa que cumpriu todos os requisitos para aposentadoria antes da publicação da EC nº 41/2003, ou, conforme o caso, antes da EC nº 20/1998, **também o é aos dependentes dos servidores aposentados antes dessas datas e que vieram a falecer posteriormente a esses marcos temporais, hipótese que se configura no caso concreto do instituidor Leônidas Araújo, aposentado em 1/8/1995, e falecido em 27/12/2004.***

*95. Como demonstrado, as obscuridades e contradições mencionadas nos embargos não se referem a aspectos internos da deliberação embargada. Foram suscitadas porque comparados resultados alcançados por linhas interpretativas marcadamente distintas: a esposada na proposta de deliberação do acórdão embargado e a esposada nos embargos.*

*96. Portanto, ressalvada a apresentação de novos argumentos, a linha de interpretação em que se sustentam os presentes embargos de declaração não se mostra com força argumentativa suficiente para modificar o Acórdão nº 3964/2009 – Primeira Câmara.” (grifo nosso)*

2.33 Não obstante a concessão da paridade às pensões instituídas por servidores aposentados com fulcro no art. 3º da EC 47/2005, a base de cálculo deve, necessariamente, observar a sistemática do § 7º do art. 40 da CF/1988, isto é, deve-se aplicar o redutor de 30% (trinta por cento) do que ultrapassar o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS. Isso implica, também, na revisão dos benefícios, mediante a aplicação da mesma sistemática, na mesma data em que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade.

2.34 Por todo o exposto, os valores de todos os benefícios de pensão concedidos a partir de 31/12/2003 devem ser pagos em parcela única, aplicando-se, a partir da sua concessão, apenas os reajustes concedidos aos benefícios do RGPS, com exceção dos benefícios de pensão concedidos aos beneficiários cujos instituidores se aposentaram com base no art. 3º da EC 47/2005.

2.35 Assim, sobre esta questão, chegamos às seguintes conclusões em relação às pensões instituídas por servidores falecidos a partir de 31/12/2003, data da vigência da EC 41/2003:

2.35.1 caso o instituidor faleça na atividade ou na inatividade, entre o dia 31/12/2003 até o dia 19/2/2004, o valor do benefício, a ser pago em parcela única, deve ser calculado em conformidade com o art. 40, § 7º, da CF/1988 (redação incluída pela EC 20/1998, sem a aplicação do redutor), ou seja, o valor do benefício será igual ao da remuneração ou do provento do servidor falecido, o qual será reajustado com base no § 8º do art. 40 da CF, c/c o art. 9º da Lei 9.717/1998, art. 83 da ON MPS/SPS 2/2009 e art. 15 da Lei 10.887/2004 (índices do RGPS);

2.35.2 caso o instituidor faleça na atividade, a partir do dia 20/2/2004, independentemente de ter direito a se aposentar por quaisquer regras previstas na Constituição Federal de 1988 ou nas Emendas Constitucionais 20/1998, 41/2003 e 47/2005, o valor do benefício, a ser pago em parcela única, deve ser

calculado em conformidade com o art. 40, § 7º, da CF/1988 (redação alterada pela EC 41/2003), c/c o art. 2º da Lei 10.887/2004 (aplicação do redutor de 30% sobre a parcela que exceder ao valor do teto do RGPS), o qual será reajustado com base no § 8º do art. 40 da CF, c/c o art. 9º da Lei 9.717/1998, art. 83 da ON MPS/SPS 2/2009 e art. 15 da Lei 10.887/2004 (índices do RGPS);

2.35.3 caso o servidor faleça na inatividade, a partir do dia 20/2/2004, com a aposentadoria fundamentada em qualquer outro dispositivo que não seja no art. 3º da EC 47/2005, o valor do benefício, a ser pago em parcela única, deve ser calculado em conformidade com o art. 40, § 7º, da CF/1988 (redação alterada pela EC 41/2003), c/c o art. 2º da Lei 10.887/2004 (aplicação do redutor de 30% sobre a parcela que exceder ao valor do teto do RGPS), o qual será reajustado com base no § 8º do art. 40 da CF, c/c o art. 9º da Lei 9.717/1998, art. 83 da ON MPS/SPS 2/2009 e art. 15 da Lei 10.887/2004 (índices do RGPS);

2.35.4 caso o servidor faleça na inatividade, a partir do dia 20/2/2004, e tenha se aposentado com fundamento no art. 3º da EC 47/2005, o valor do benefício deve ser calculado em conformidade com o art. 40, § 7º, da CF/1988, c/c o art. 2º da Lei 10.887/2004 (aplicação do redutor de 30% sobre a parcela que exceder ao valor do teto do RGPS) e com critério de revisão previsto no Parágrafo Único do art. 3º da EC 47/2005, c/c o art. 7º da EC 41/2003, e na ressalva contida no art. 15 da Lei 10.887/2004 (paridade de reajustes).

2.36 Superada essa questão, examinaremos, a seguir, os reflexos desses entendimentos nos pagamentos dos atuais pensionistas da União, cujos instituidores faleceram a partir do dia 31/12/2003, uma vez que nem todos os órgãos seguem rigorosamente o entendimento aqui demonstrado, conforme já mencionado no voto do Ministro Relator do Acórdão 7.197/2010-TCU-2ªC, cujos atos de concessão foram julgados legais.

2.37 O fato de o TCU já ter julgado legais tais atos não implica necessariamente que os órgãos não possam ser instados a realizar correções nos valores dos benefícios pagos, para se adequarem as regras aqui contidas. Tampouco há necessidade de revisão do respectivo ato por parte desta Corte de Contas, para que os valores sejam corrigidos.

2.38 Vale destacar que o registro dos atos de pensão por esta Corte de Contas não contempla análise dos procedimentos operacionais utilizados pela origem para fins de reajustamento dos benefícios. Nessa tarefa, analisa-se a fundamentação do ato, aí incluída a base legal para designação dos beneficiários e a das parcelas que constituem o valor do benefício na época do falecimento do instituidor.

2.39 A utilização indevida de critérios de reajuste de benefício pensional é detectada por meio de trabalhos de fiscalização, como de fato o TCU vem realizando, a exemplo dos TCs 001.205/2008-8 e 19.100/2009-4.

2.40 Ademais, é prudente trazer à baila nova redação conferida ao art. 6º, § 2º da Resolução TCU 206/2007, pela Resolução TCU 237/2010, para informar que a legalidade do ato não é alterada em razão de pagamentos irregulares na atualidade, desde que o ato submetido ao TCU espelhe a situação real da época da concessão e tal situação esteja revestida de regularidade, conforme transcrição abaixo:

*“§ 2º Os atos que estiverem dando ensejo, no momento de sua apreciação de mérito, a pagamentos irregulares, mas que não apresentem inconsistência ou irregularidade em sua versão submetida ao exame do Tribunal, serão considerados legais, para fins de registro, com determinação ao órgão ou à entidade de origem para que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as medidas cabíveis com vistas à regularização dos pagamentos devidos constatados na ficha financeira do interessado.”*

2.41 A permissão de continuidade de tais irregularidades caracteriza utilização indevida dos recursos previdenciários, conforme art. 85 da ON MPS/SPS 2, de 31/3/2009, já mencionada nesta instrução.

2.42 Com vistas à preservação do recebimento dos atuais valores percebidos pelos beneficiários de pensão, evitando, assim, demandas judiciais, por não ocasionar redução salarial, o que inviabilizaria a necessária correção das distorções nos pagamentos dos atuais benefícios, sugere-se que esta Corte de Contas dê conhecimento a todos os órgãos da União (listados abaixo) do entendimento aqui exposto, para que eles procedam aos seguintes ajustes em todos os benefícios de pensão que não estejam de acordo com as regras aqui expostas:

2.42.1 recalcular o valor de todas as pensões concedidas, relativas aos instituidores falecidos a partir de 31/12/2003, adequando o valor dos referidos benefícios ao entendimento aqui definido;

2.42.2 após esse procedimento, **caso algum benefício de pensão seja reduzido**, a unidade pagadora deverá implementar no contracheque do respectivo beneficiário uma parcela compensatória, cujo valor será o resultado da diferença entre o valor atualmente pago e o valor calculado de acordo com as regras aqui dispostas;

2.42.3 essa parcela compensatória deverá ser necessariamente absorvida na medida que o valor do benefício seja aumentado em função do seu reajustamento pelos índices concedidos aos benefícios vinculados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

2.43 Por se tratar de matéria de interesse geral da Administração Pública Federal, sugere-se que esta Corte de Contas encaminhe cópia da decisão a ser proferida nestes autos aos órgãos abaixo relacionados:

- a) Conselho Nacional de Justiça – CNJ;
- b) Supremo Tribunal Federal – STF;
- c) Superior Tribunal de Justiça – STJ;
- d) Tribunal Superior do Trabalho – TST;
- e) Tribunal Superior Eleitoral – TSE;
- f) Conselho da Justiça Federal – CJF;
- g) Câmara dos Deputados – CD;
- h) Senado Federal – SF;
- i) Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP;
- j) Procuradoria-Geral da República – PGR;
- k) Advocacia-Geral da União – AGU;
- l) Controladoria-Geral da União – CGU;
- m) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG.

### 3 CONCLUSÃO

3.1 Diante do exposto, concluímos que esta Corte de Contas poderá adotar os procedimentos sugeridos neste estudo, com vistas à sua implementação, pronunciando-se, assim, definitivamente sobre o tema, de modo a conferir tratamento isonômico entre os pensionistas dos diversos Órgãos/Entidades da Administração Pública Federal, promovendo as medidas a seguir propostas.

### 4 PROPOSTA

4.1 Ante todo o exposto, submetemos os presentes autos ao **Ministro-Relator**, propondo:

4.1.1 que esta Corte de Contas adote os procedimentos sugeridos neste estudo, com vistas à sua implementação, pronunciando-se, assim, definitivamente sobre o tema, de modo a conferir tratamento isonômico entre os pensionistas dos diversos Órgãos/Entidades da Administração Pública Federal, que, em relação às pensões instituídas por servidores falecidos a partir de 31/12/2003, deverão adotar os seguintes procedimentos:

4.1.1.1 caso o instituidor faleça na atividade ou na inatividade, entre o dia 31/12/2003 até o dia 19/2/2004, o valor do benefício, a ser pago em parcela única, deve ser calculado em conformidade com o art. 40, § 7º, da CF/1988 (redação incluída pela EC 20/1998, sem a aplicação do redutor), ou seja, o valor do benefício será igual ao da remuneração ou do provento do servidor falecido, o qual será reajustado com base no § 8º do art. 40 da CF, c/c o art. 9º da Lei 9.717/1998, art. 83 da ON MPS/SPS 2/2009 e art. 15 da Lei 10.887/2004 (índices do RGPS);

4.1.1.2 caso o instituidor faleça na atividade, a partir do dia 20/2/2004, independentemente de ter direito a se aposentar por quaisquer regras previstas na Constituição Federal de 1988 ou nas Emendas

Constitucionais 20/1998, 41/2003 e 47/2005, o valor do benefício, a ser pago em parcela única, deve ser calculado em conformidade com o art. 40, § 7º, da CF/1988 (redação alterada pela EC 41/2003), c/c o art. 2º da Lei 10.887/2004 (aplicação do redutor de 30% sobre a parcela que exceder ao valor do teto do RGPS), o qual será reajustado com base no § 8º do art. 40 da CF, c/c o art. 9º da Lei 9.717/1998, art. 83 da ON MPS/SPS 2/2009 e art. 15 da Lei 10.887/2004 (índices do RGPS);

4.1.1.3 caso o servidor faleça na inatividade, a partir do dia 20/2/2004, com a aposentadoria fundamentada em qualquer outro dispositivo que não seja no art. 3º da EC 47/2005, o valor do benefício, a ser pago em parcela única, deve ser calculado em conformidade com o art. 40, § 7º, da CF/1988 (redação alterada pela EC 41/2003), c/c o art. 2º da Lei 10.887/2004 (aplicação do redutor de 30% sobre a parcela que exceder ao valor do teto do RGPS), o qual será reajustado com base no § 8º do art. 40 da CF, c/c o art. 9º da Lei 9.717/1998, art. 83 da ON MPS/SPS 2/2009 e art. 15 da Lei 10.887/2004 (índices do RGPS);

4.1.1.4 caso o servidor faleça na inatividade, a partir do dia 20/2/2004, e tenha se aposentado com fundamento no art. 3º da EC 47/2005, o valor do benefício deve ser calculado em conformidade com o art. 40, § 7º, da CF/1988, c/c o art. 2º da Lei 10.887/2004 (aplicação do redutor de 30% sobre a parcela que exceder ao valor do teto do RGPS) e com critério de revisão previsto no Parágrafo Único do art. 3º da EC 47/2005, c/c o art. 7º da EC 41/2003, e na ressalva contida no art. 15 da Lei 10.887/2004 (paridade de reajustes);

4.1.1.5 para os casos em que os benefícios de pensão não estejam sendo pagos de acordo com as regras definidas nos itens precedentes, os órgãos da Administração Pública Federal deverão proceder aos seguintes ajustes:

4.1.1.5.1 recalcular o valor de todas as pensões concedidas, relativas aos instituidores falecidos a partir de 31/12/2003, adequando o valor dos referidos benefícios ao entendimento aqui definido;

4.1.1.5.2 após esse procedimento, **caso algum benefício de pensão seja reduzido**, a unidade pagadora deverá implementar no contracheque do respectivo beneficiário uma parcela compensatória, cujo valor será o resultado da diferença entre o valor atualmente pago e o valor calculado de acordo com as regras aqui dispostas; e

4.1.1.5.3 essa parcela compensatória deverá ser necessariamente absorvida na medida que o valor do benefício seja aumentado em função do seu reajustamento pelos índices concedidos aos benefícios vinculados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

4.1.2 o envio de cópia da decisão a ser proferida nestes autos aos órgãos abaixo relacionados:

4.1.2.1 Conselho Nacional de Justiça – CNJ;

4.1.2.2 Supremo Tribunal Federal – STF;

4.1.2.3 Superior Tribunal de Justiça – STJ;

4.1.2.4 Tribunal Superior do Trabalho – TST;

4.1.2.5 Tribunal Superior Eleitoral – TSE;

4.1.2.6 Conselho da Justiça Federal – CJF;

4.1.2.7 Câmara dos Deputados – CD;

4.1.2.8 Senado Federal – SF;

4.1.2.9 Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP;

4.1.2.10 Procuradoria-Geral da República – PGR;

4.1.2.11 Advocacia-Geral da União – AGU;

4.1.2.12 Controladoria-Geral da União – CGU;

4.1.2.13 Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG.

4.1.3 o arquivamento dos autos.”

2. Instado a se manifestar sobre o assunto, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na qualidade de Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – Sipeç, trouxe aos autos o teor da Nota Informativa 156/2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 27/3/2012, cujas conclusões seriam as seguintes:

“a) as pensões concedidas anteriormente a edição da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e aquelas derivadas dos proventos de servidores falecidos, que tenham se aposentado com fundamento no art. 30 da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, estão amparadas pelo princípio constitucional da paridade, ou seja, **serão reajustadas na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo estendido também a esses pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive as decorrentes de 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.**

b) as pensões decorrentes de aposentadorias concedidas com base no art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, não estão amparadas pelo princípio da paridade, sendo reajustadas observando-se as mesmas datas e índices aplicáveis aos benefícios do Regime Geral de Previdência Social RGPS”

3. Em nova instrução (peça 17), a Sefip ratificou sua proposta de encaminhamento anterior, por considerá-la consentânea com o entendimento da Consultoria Jurídica (peça 2) e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (peça 16), e apontou duas inovações que devem ser inseridas naquela peça:

“i) a Emenda Constitucional 70/2012 incluiu o art. 6º-A na EC 41/2003, o qual concedeu o direito à paridade aos servidores que se aposentaram ou venham a se aposentar por invalidez permanente, com fundamento no inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal de 1988, desde que tenham ingressado no serviço público (cargo efetivo) até a data da publicação da Emenda (31/12/2003). Esse direito à paridade de reajuste foi estendido às pensões derivadas dos proventos desses servidores, conforme parágrafo único do mencionado art. 6º-A; ii) a data a partir da qual os benefícios pensionais serão pagos em parcela única, reajustados pelos índices do RGPS, é 1º/01/2004 (e não 31/12/2003), tendo em vista que o art. 3º, *caput*, da EC 41/2003, combinado com o seu § 2º, bem como o art. 7º, asseguram o direito à paridade integral de proventos aos pensionistas (dependentes) dos servidores que tenham cumprido todas as exigências da legislação vigente até a data de publicação daquela Emenda para obtenção da aposentadoria. As pensões em fruição em 31/12/2003 também são revistas na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores ativos (v. subitens 4.1.1, 4.1.1.1 e 4.1.1.5.1 da proposta de mérito transcrita no item 2 desta instrução).”

4. A representante do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, por sua vez, divergiu parcialmente da proposta apresentada, na forma do excerto a seguir transcrito (peça 20):

“4. Com efeito, a proposta trazida pela Sefip às peças n.ºs 3/5, com as modificações propostas pela nova instrução de peças n.ºs 17/18, se coaduna com o mesmo entendimento defendido pela Conjur e pelo MPOG (peças n.ºs 2 e 16), com o qual também assentimos quase integralmente. Em síntese, a Sefip chegou às seguintes conclusões após o estudo determinado pela 2.ª Câmara do Tribunal:

4.1. para os óbitos ocorridos até 31/12/2003, seja o servidor civil ativo ou inativo, garante-se a paridade dos proventos na pensão, cujo cálculo se modificará sempre que houver mudanças na remuneração dos servidores em atividade. Essa garantia está prevista nos artigos 3.º e 7.º da Emenda Constitucional n.º 41/2003;

4.2. nos falecimentos de servidores ocorridos a partir de 1.º/01/2004, as pensões civis observarão a forma de cálculo prevista no § 7.º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 41/2003 – a pensão corresponderá ao valor da remuneração do servidor ativo ou dos proventos de aposentadoria do inativo, à data do óbito, até o limite máximo para os benefícios do regime geral de previdência social – RGPS, acrescido de setenta por cento do valor que exceder àquele limite. Essa regra deve ser aplicada indistintamente a qualquer benefício de pensão cujo óbito ocorra a contar de

1.º/01/2004, independentemente do fundamento legal de aposentadoria do “*de cujus*” ou se o instituidor faleceu na ativa ou na inatividade;

4.3. de acordo com o § 17 do art. 40 da CF/88, com a redação dada pela EC 41/2003, os benefícios pensionais relativos a óbitos com data a partir de 1.º/01/2004 serão reajustados na forma prevista no art. 15 da Lei n.º 10.887/2004, ou seja, a partir de janeiro/2008 serão atualizados na mesma data e índice que for aplicado aos benefícios do RGPS. Essa passou a ser a regra geral para reajustamento de benefícios a partir de 1.º/01/2004. Não seguirão a regra geral e continuarão mantendo a paridade com os servidores em atividade, mesmo que o óbito seja posterior a 31/12/2003:

4.3.1. as pensões civis decorrentes de aposentadorias fundadas no art. 3.º da Emenda Constitucional n.º 47/2005 (por força do parágrafo único do mesmo artigo) e

4.3.2. as pensões civis deixadas por servidores aposentados por invalidez, fundamentadas no inciso I do § 1.º do art. 40 da Constituição Federal, desde que o ingresso do servidor no serviço público tenha ocorrido até 31/12/2003 – data de publicação da EC 41/2003 no Diário Oficial da União – por força do parágrafo único do art. 6.º-A, trazido pela Emenda Constitucional n.º 70/2012.

5. Em relação ao alcance da paridade para as pensões civis decorrentes de aposentadorias por invalidez, temos um entendimento um pouco diferente da proposta oferecida pela Sefip.

6. As aposentadorias por invalidez constavam do art. 40, inciso I, da Constituição Federal, em sua redação original. Com o advento da Emenda Constitucional n.º 20/1998, a inativação por força de invalidez passou para o § 1.º, inciso I, do art. 40. Posteriormente, a Emenda 41/2003 fez uma modificação na redação do dispositivo, o qual atualmente, tem a seguinte redação:

*“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. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#)*

*§ 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: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#)*

*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; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#)”*

7. Transcrevemos o art. 6.º-A da Emenda Constitucional n.º 70/2012:

*“Art. 6.º-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.*

*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.”*

8. Pela leitura do art. 6.º-A, depreendemos que as pensões decorrentes de aposentadorias por invalidez, fundamentadas no art. 40, § 1.º, inciso I, da CF/88, gozam de paridade. Desde o advento da Emenda Constitucional n.º 20/1998, a hipótese de inativação por força de incapacidade está embasada no § 1.º, inciso I, do art. 40 da Constituição. A inclusão da expressão “*e que tenha se aposentado*” no art. 6.º-A da Emenda Constitucional n.º 41/2003 nos leva ao raciocínio de que o servidor que tenha sido aposentado por invalidez antes de 31/12/2003 (data de publicação da EC 41/2003), com base no art. 40, § 1.º, inciso I, da CF/88, terá o benefício da paridade na pensão civil que decorrer de sua aposentadoria. E

tal possibilidade passou a existir com o advento da Emenda 20/1998, publicada no Diário Oficial da União de 16/12/1998, a qual transportou a previsão da aposentadoria por invalidez, do art. 40, inciso I, para o art. 40, § 1.º, inciso I, da Constituição Federal.

9. Pelo raciocínio desenvolvido, defendemos que também gozam da paridade prevista no parágrafo único do art. 6.º-A da Emenda Constitucional n.º 41/2003, incluído pela EC n.º 70/2012, as pensões civis derivadas de aposentadorias por invalidez, com proventos integrais ou proporcionais, fundamentadas no art. 40, § 1.º, inciso I, da CF/88, cuja inativação seja posterior a 15/12/1998.

10. Trazendo as conclusões do estudo realizado pela Sefip, do parecer da Conjur, das contribuições oferecidas pelo MPOG, e com as considerações ora aduzidas, podemos responder ao questionamento constante do item 9.2 do Acórdão n.º 7.197/2010 – 2.ª Câmara da seguinte maneira:

10.1. as pensões civis decorrentes de aposentadorias ocorridas **anteriormente** à Emenda Constitucional n.º 41/2003 somente gozarão de paridade com os vencimentos dos servidores em atividade se o óbito do servidor ocorreu até 31/12/2003. A única exceção a essa regra são as pensões civis decorrentes de aposentadorias por invalidez, concedidas a partir de 15/12/1998, com fundamento no art. 40, § 1.º, inciso I, da Constituição Federal. Tais benefícios pensionais terão paridade, por força do parágrafo único do art. 6.º - A da Emenda Constitucional n.º 70/2012.

10.2. para óbitos posteriores a 31/12/2003, aplica-se a regra do “*tempus regit actum*” à data do óbito, ou seja, os benefícios serão reajustados na mesma data e índice aplicáveis aos benefícios do RGPS;

10.3. constituem exceção à regra constante do item 10.2 supra e continuam gozando do benefício de paridade (regra de exceção a partir da edição da Emenda Constitucional n.º 41/2003) as pensões civis originadas por óbitos ocorridos a partir de 1.º/01/2004 e que sejam decorrentes de:

10.3.1. aposentadorias fundamentadas no art. 3.º da Emenda 47/2005, por força do parágrafo único do art. 3.º dessa Emenda;

10.3.2. aposentadorias por invalidez concedidas a partir de 16/12/1998, para servidores que tenham ingressado no serviço público até 31/12/2003, com base no parágrafo único do art. 6.º-A, da Emenda Constitucional n.º 41/2003, incluído pela Emenda Constitucional n.º 70/2012, observados os efeitos financeiros estipulados no art. 2.º da EC 70/2012.

10.4. todo e qualquer benefício de pensão civil decorrente de óbito ocorrido a partir de 20/02/2004 (data da publicação no DOU da Medida Provisória n.º 167/2004, posteriormente convertida na Lei n.º 10.887/2004) deve observar a forma de cálculo prevista no § 8.º do art. 40 da Constituição Federal de 1.988, com a redação dada pela EC 41/2003, bem como o disposto no art. 2.º da Lei n.º 10.887/2004.

11. Consideramos pertinente esclarecer o escopo dos itens 4.1.1.5.2 e 4.1.1.5.3 da proposta firmada pela Sefip às fls. 14 da peça n.º 3, a cujo teor não aquiescemos. Defende a Unidade Técnica que os benefícios que não estejam sendo pagos de acordo com as diretrizes propostas sejam recalculados e, em caso de haver redução do quantum pago, será instituída uma parcela compensatória, a qual deverá ser absorvida na medida em que houver reajustamento pelos índices vinculados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

12. A fim de evitar interpretações que possam distorcer o entendimento a ser firmado pela Corte de Contas, há de restar estabelecido que, das disposições propostas pela Sefip e pela Conjur, a única hipótese em que vislumbramos fundamento para a atribuição de uma diferença seria no momento da aplicação do disposto no art. 6.º-A da Emenda n.º 41/2003 e seu parágrafo único, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 70/2012, às aposentadorias e pensões civis alcançadas por tal modificação constitucional. Destarte, para aposentadorias e pensões civis que foram concedidas pela média das remunerações na forma da Lei n.º 10.887/2004 e que voltam a ter paridade com os vencimentos dos servidores ativos, por força da EC n.º 70/2012, poderia advir uma redução do novo valor calculado em relação ao que se recebia antes. Tal diferença ocorreria quando o índice de atualização dos benefícios do RGPS fosse superior ao reajuste que o cargo efetivo do servidor eventualmente teve até a aplicação da Emenda n.º 70/2012, de sorte que, nessa hipótese, seria cabível o pagamento de uma parcela compensatória, com o fim de evitar um possível decurso no valor dos proventos.

13. Em linha divergente do que propõe a Sefip, entendemos, todavia, que a parcela em questão deverá ser absorvida paulatinamente, não quando houver reajustes dos benefícios do RGPS, mas à medida que o cargo do servidor tenha qualquer melhoria. Isso porque a Emenda Constitucional n.º 70/2012 restabelece o regime de paridade pra os benefícios nela previstos, não havendo qualquer liame desses com o RGPS. Daí que a absorção da diferença deve ocorrer sempre que houver mudança nos proventos do cargo que serve de base de cálculo para o benefício, e não no índice de reajuste do RGPS.

14. Para sermos mais claros, preferimos dar um exemplo hipotético. Suponha-se que um servidor tenha ingressado no serviço público em 1990 e foi aposentado por invalidez em 2005, pela média das remunerações, tendo direito a proventos no valor de R\$ 2.000,00. O servidor vem a falecer em 2007, instituindo pensão civil. À data de vigência da Emenda Constitucional n.º 70/2012, a pensão em comento corresponde a R\$ 2.200,00 (pela aplicação dos índices de reajuste do RGPS). Porém, o cargo efetivo que servirá de base para o recálculo da pensão é retribuída no valor de R\$ 1.900,00. Ora, a aplicação da EC 70/2012 importaria num decesso da pensão no valor de R\$ 300,00. Para evitar prejuízo individual, essa diferença será paga a título de VPNI e deverá ser absorvida sempre que o cargo que serve de base de cálculo para a pensão tiver qualquer melhoria, até a sua completa extinção. Aliás, a Orientação Normativa n.º 6/2012, expedida pela Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão já reconhece essa parcela, a ser retribuída sob a forma de VPNI.

15. Por sua vez, a Corte de Contas já se manifestou em relação à necessidade de absorção da VPNI decorrente de aplicação da Emenda Constitucional n.º 70/2012. Citamos nesse sentido os Acórdãos n.º 2.807/2013 e 3.331/2013, ambos proferidos pela 2.ª Câmara e de relatoria da Ministra Ana Arraes.

Transcrevo excerto do voto proferido pela Relatora, por ocasião do julgamento do Acórdão n.º 3.331/2013 – 2.ª Câmara:

*"10. A VPNI que integra os proventos no ato ora em análise foi calculada para atingir a quantia de R\$ 2.912,10, valor efetivamente recebido pelo servidor no exercício de 2012.*

*11. Esse cálculo foi feito com base na Orientação Normativa 6, de 25/7/2013, da Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, que, em seu art. 5º, expressamente dispôs sobre a possibilidade de concessão de VPNI:*

*"Art. 5º Na hipótese de a aplicação desta Orientação Normativa implicar em decesso no valor dos proventos ou das pensões, a diferença deverá ser concedida na forma de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, sujeita apenas aos reajustes gerais anuais dos servidores públicos federais, na forma da lei, sendo gradativamente absorvida por ocasião da reorganização ou da reestruturação dos cargos e das carreiras, ou das remunerações previstas em lei." (grifo nosso)*

*12. De fato, a possibilidade de inclusão de VPNI nos proventos, questionada pelo MPTCU, não foi expressamente incluída na EC 70/2012. No entanto, a existência de previsão legal expressa não é a única possibilidade que assegura direito à percepção de vantagens pessoais. O inciso XV do art. 37 da CF garante a irredutibilidade de vencimentos. Assim, em regra, não há direito adquirido que garanta a manutenção de vantagens específicas quando ocorre mudança de regime jurídico, mas o valor nominal dos vencimentos não pode ser reduzido.*

*13. Esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF, segundo o qual modificação legal que afete a composição dos vencimentos deve preservar o montante global da remuneração. Assim, o decesso de caráter pecuniário deve ser compensado por VPNI, para preservar o valor nominal (RE 656982 AgR/AC e precedentes ali indicados).*

*14. Registro ainda que, conforme art. 2º da referida da EC 70/2012, "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", com efeitos financeiros a partir da data de sua promulgação. Ou seja, a aplicação da nova regra foi compulsória.*

*15. Assim, embora haja dispositivo constitucional que veda a concessão de proventos superiores à remuneração do servidor (§ 2º do art. 40), há outro dispositivo que ampara a irredutibilidade de*

*vencimentos (art. 37, inciso XV). Ainda que o presente caso trate de proventos de aposentadoria (e não de vencimentos), a situação é semelhante, o princípio subjacente é o mesmo e, portanto, a alteração legal posterior decorrente da EC 70/2012 não pode implicar decurso no valor dos proventos. Eventual diferença a menor deve ser compensada na forma de VPNI para preservar o valor nominal, conforme previsto na Orientação Normativa 6/2013.*

*16. Com esse entendimento, acompanho a proposta da unidade técnica de considerar legal o ato em questão.*

*17. Não obstante, observo que procede a observação do MPTCU quanto à incorreção do valor dessa vantagem registrado na ficha financeira do sistema Siape anexada aos autos pela Sefip. De fato, o cotejo dessa ficha financeira (peça 22, p. 4) com o documento do Sisac (peça 6), de 11/12/2012, mostra que, após a disponibilização do ato ao controle interno, houve acréscimo no valor da GDPGPE que não foi compensado por redução no valor da VPNI EC 70/2012”.*

16. Ademais, não é despidendo ressaltar que o cálculo da VPNI decorrente da EC n.º 70/2012 bem como a necessidade de sua absorção estão sujeitos ao crivo do Tribunal, seja por meio da apreciação dos atos sujeitos a registro, seja por procedimentos de fiscalização.

17. Ante todo o exposto, esta representante do Ministério Público manifesta aquiescência parcial à proposta firmada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, às peças n.ºs 3/5, com as atualizações propostas na segunda instrução feita pela mesma Unidade Técnica, constante das peças n.ºs 17/18, robustecidas parcialmente pelas conclusões ofertadas pela Consultoria Jurídica do Tribunal (Conjur), no parecer de peça n.º 2, e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, nas Notas Informativas n.ºs 156 e 285/2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (fls. 7/12 da peça n.º 16), uma vez que as duas últimas peças citadas foram editadas antes do advento da Emenda Constitucional n.º 70/2012, publicada no DOU de 30/11/2012. Em divergência com os pareceres citados, submetemos o entendimento de que:

17.1. gozam de paridade com a remuneração dos servidores ativos as pensões civis decorrentes de aposentadorias por invalidez, deferidas a partir de 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional n.º 20/1998, fundadas no art. 40, § 1.º, inciso I, da CF/88;

17.2. em caso de haver redução no valor do benefício de pensão civil ou aposentadoria pela aplicação da Emenda Constitucional n.º 70/2012, caberá a atribuição de uma Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, sujeita apenas aos reajustes gerais dos servidores públicos federais, a qual deverá ser paulatinamente absorvida sempre que houver reorganização ou reestruturação dos cargos e das carreiras, até sua completa extinção, em conformidade com o que prevê o art. 5.º da Orientação Normativa n.º 6/2012, expedida pela Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Nesse ponto, deixamos de acatar os itens 4.1.1.5.2 e 4.1.1.5.3 da proposta apresentada pela Sefip às fls. 14 da peça n.º 3.

18. Em face da relevância da matéria, propomos ainda que os autos sejam apreciados pelo Plenário, na forma estipulada pelo art. 16, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal, a qual exige a aprovação por 2/3 dos ministros, com o fim de deliberar sobre proposta de fixação de entendimento de especial relevância para a Administração Pública, quanto à questão de direito.”

É o relatório.

## VOTO

Cuidam os autos de representação da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip em cumprimento ao item 9.2 do acórdão 7.197/2010 – 2ª Câmara, que determinou a realização de estudo sobre a existência ou não de paridade, com a remuneração do servidor ativo, das pensões decorrentes de aposentadorias concedidas anteriormente à Emenda Constitucional 41/2003, bem assim daquelas decorrentes das aposentadorias concedidas com base no art. 3º da referida Emenda.

2. A proposta de encaminhamento apresentada pela Sefip (peça 3) foi submetida a exame, no âmbito deste Tribunal, da Consultoria Jurídica e do Ministério Público junto ao TCU, e, fora dele, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na qualidade de Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – Sipec.
3. As contribuições apresentadas dizem respeito à inclusão, na aludida proposta, da paridade para as aposentadorias por invalidez, regra estabelecida na Emenda Constitucional 70/2012, publicada após a manifestação da unidade técnica especializada, e à adequação da data fixada para o recebimento dos benefícios pensionais em parcela única, reajustados pelos índices do RGPS.
4. A representante do MPTCU defendeu o gozo da paridade prevista no parágrafo único do art. 6º-A da EC 41/2003, incluído pela EC 70/2012, às pensões civis derivadas de aposentadorias por invalidez, com proventos integrais ou proporcionais, fundamentadas no art. 40, § 1º, inciso I, da CF/88, cuja inativação seja posterior a 15/12/1998, data da EC 20/1998, que alterou o fundamento das aposentadorias por invalidez, originalmente embasadas no art. 40, inciso I, da CF/88.
5. Discordou da proposta genérica de instituição de parcela compensatória, caso verificada, na aplicação da diretriz ora estabelecida, redução nos benefícios atualmente pagos, a ser absorvida na medida em que houver reajustamento pelos índices vinculados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.
6. Sustentou a representante do **Parquet** que tal compensação só seria cabível às aposentadorias e pensões civis alcançadas pela modificação constitucional determinada pela EC 70/2012, nas hipóteses em que os índices de atualização dos benefícios do RGPS tenham sido superiores, no período, ao reajuste do respectivo cargo efetivo.
7. Além disso, a parcela em questão, caso implementada, deveria ser absorvida paulatinamente, não pelos reajustes dos benefícios do RGPS, mas pelas mudanças nos proventos do cargo que serviu de base de cálculo para o benefício, dado o regime de paridade a que se submetem, afastado qualquer liame com o RGPS.
8. Ao me debruçar sobre o tema, partilhei da angústia do ministro Benjamin Zymler, externada no voto condutor do acórdão 7.197/2010 – 2ª Câmara, quanto à possibilidade da criação de tratamento desigual a pessoas em situações semelhantes, a partir da interpretação conferida às regras de transição das Emendas Constitucionais 41/2003 e 47/2005.
9. Creio que o entendimento mais consentâneo com o texto constitucional e que não afronta o princípio da igualdade foi apresentado de forma uníssona por todas as unidades que instruíram o feito, dentro e fora deste Tribunal.
10. A EC 41/2003 acabou com a paridade integral entre servidores ativos e inativos. A partir daí, foram estabelecidas as regras de transição examinadas neste estudo.
11. O art. 3º da EC 41/2003 assegurou a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria e pensão àqueles que, na data de sua publicação, já tivessem “... *cumprido os requisitos para obtenção desses benefícios...*”. Dito de outra forma, o preenchimento dos requisitos antes da publicação da Emenda autorizava o respectivo beneficiário, quer da pensão, quer da aposentadoria, a requerê-la, a qualquer tempo.
12. Tanto a jurisprudência desta Corte de Contas quanto a do Supremo Tribunal Federal são pacíficas em afirmar que a pensão é regida pela legislação em vigor na data do falecimento do servidor, momento esse em que são preenchidos todos os requisitos para a obtenção do benefício.
13. Dessa forma, concordo com as unidades instrutoras que só há garantia de paridade aos pensionistas dos instituidores falecidos antes da EC 41/2003, a qual estabeleceu o fim dessa forma de reajuste dos benefícios.

14. O art. 7º da EC 41/2003 somente assegurou a paridade às aposentadorias e às pensões que já vinham sendo pagas e àquelas concedidas após 31/12/2003, mas cujos beneficiários já tivessem cumprido, na data de sua publicação, todos os requisitos para seu gozo, reforçando a diretriz estabelecida no art. 3º da mesma emenda.
15. Tais regras não trouxeram tratamentos desiguais aos jurisdicionados. Todos os que implementaram os requisitos para concessão dos benefícios de aposentadoria ou pensão antes de 31/12/2003 têm direito à paridade. Em caso contrário, os benefícios em questão deverão ser indistintamente reajustados pelos índices do RGPS.
16. O mesmo não ocorreu em relação à EC 47/2005, que proporcionou aos servidores aposentados com base em seu art. 3º a paridade tanto na aposentadoria quanto nas pensões futuramente concedidas, vantagem não conferida aos aposentados e pensionistas enquadrados nas demais regras constitucionais.
17. Embora atenta à distorção criada pela referida emenda, julgo não competir ao TCU, por qualquer meio, buscar contorná-la, dada a ausência de função legislativa desta Corte.
18. Além disso, há notícia nos autos de que tramita no Congresso Nacional proposta de emenda constitucional tendente a estender a paridade às pensões instituídas por servidores aposentados com base no art. 6º da EC 41/2003.
19. Em relação às aposentadorias por invalidez, a EC 70/2012 alterou o ordenamento jurídico e conferiu paridade às aposentadorias por invalidez fundamentadas no art. 40, § 1º, inciso I, da CF/88, até então sujeitas somente aos reajustes do RGPS.
20. Considerando a inovação na regulamentação das aposentadorias por invalidez, é pertinente o estabelecimento de parcela compensatória para preservar o valor nominal dos benefícios, caso verificada eventual redução dos valores atualmente pagos. Tal recomendação se coaduna com o entendimento do Supremo Tribunal Federal de que modificação legal que afete a composição dos vencimentos deve preservar o montante global da remuneração (RE 656.982 AgR/AC e precedentes ali indicados).
21. Concordo com o MPTCU que a parcela em questão, caso implementada, deverá ser absorvida paulatinamente pelas mudanças nos proventos do cargo que serviu de base de cálculo para o benefício, dado o regime de paridade a que se submetem, afastado qualquer liame com o RGPS, na linha da Orientação Normativa 6/2012 da Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
22. Com as vênias de estilo, discordo do entendimento da representante do Parquet de que a paridade conferida pela EC 70/2012 somente abrangeria as pensões por invalidez concedidas a partir de 16/12/1998, data da EC 20/1998.
23. A menção ao inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, constante da EC 70/2012, não impõe a conclusão de que somente aposentadorias emitidas com esse fundamento estariam albergadas pela paridade.
24. Nesse ponto, alinho-me à tese defendida pelo ministro Walton Alencar Rodrigues no voto condutor do acórdão 3.331/2013-1ª Câmara, no qual se concluiu que tal interpretação não atende à finalidade da referida norma constitucional e fere o princípio da isonomia ao conferir tratamento distinto a situações iguais.
25. Em vista da relevância da questão, o conteúdo da orientação proferida nestes autos deverá ser amplamente divulgado a todos os órgãos de pessoal do serviço público federal.

Diante do exposto, voto pela adoção da minuta de acórdão que trago à consideração deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de setembro de 2013.

ANA ARRAES

Relatora

ACÓRDÃO Nº 2553/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 033.376/2010-7.
2. Grupo II – Classe VII – Representação.
3. Interessados: Órgãos e entidades da Administração Pública Federal.
4. Unidades: Órgãos e entidades da Administração Pública Federal.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: subprocuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip.
8. Advogado: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, em cumprimento ao item 9.2 do acórdão 7.197/2010 – 2ª Câmara.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pela relatora, em:

9.1. conhecer da representação;

9.2. orientar os órgãos e entidades da Administração Pública Federal a observar as seguintes diretrizes na concessão de pensão:

9.2.1 as pensões civis decorrentes de aposentadorias ocorridas **anteriormente** à Emenda Constitucional 41/2003, ou as concedidas com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 41/2003, somente gozarão de paridade com os vencimentos dos servidores em atividade se o óbito do servidor ocorreu até 31/12/2003;

9.2.2 para óbitos posteriores a 31/12/2003, os benefícios serão reajustados nos mesmos índice e data aplicáveis aos benefícios do RGPS;

9.2.3. constituem exceção à regra e continuam gozando do benefício de paridade (regra de exceção a partir da edição da Emenda Constitucional 41/2003) as pensões civis originadas por óbitos ocorridos a partir de 1º/1/2004 e que sejam decorrentes de:

9.2.3.1. aposentadorias fundamentadas no art. 3º da Emenda Constitucional 47/2005, por força do parágrafo único do art. 3º dessa Emenda;

9.2.3.2. aposentadorias por invalidez, para servidores que tenham ingressado no serviço público até 31/12/2003, com base no parágrafo único do art. 6º-A da Emenda Constitucional 41/2003, incluído pela Emenda Constitucional 70/2012, observados os efeitos financeiros estipulados no art. 2º da EC 70/2012;

9.2.4. todo e qualquer benefício de pensão civil decorrente de óbito ocorrido a partir de 20/02/2004 (data da publicação no DOU da Medida Provisória 167/2004, posteriormente convertida na Lei 10.887/2004) deve observar a forma de cálculo prevista no § 7º do art. 40 da Constituição Federal de 1988, com a redação dada pela EC 41/2003, bem como o disposto no art. 2º da Lei 10.887/2004;

9.2.5. em caso de redução no valor do benefício de pensão civil ou de aposentadoria pela aplicação da Emenda Constitucional 70/2012, caberá a atribuição de uma Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, sujeita apenas aos reajustes gerais dos servidores públicos federais, a qual deverá ser paulatinamente absorvida sempre que houver reorganização ou reestruturação dos cargos e das carreiras, ou das remunerações previstas em lei, até sua completa extinção;

9.3. dar amplo conhecimento da presente deliberação a todos os órgãos de pessoal do serviço público federal;

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Supremo Tribunal Federal, ao Superior Tribunal de Justiça, ao Tribunal Superior do Trabalho, ao Tribunal Superior Eleitoral, ao Conselho da Justiça Federal, à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal, ao Conselho Nacional do Ministério Público, à Procuradoria-Geral da República, à Advocacia-Geral da União, à Controladoria-Geral da União e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG;

9.5. arquivar este processo.

10. Ata nº 36/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/9/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2553-36/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)

JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES  
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN  
Procurador-Geral