

**A APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO DO PROFESSOR
SERVIDOR PÚBLICO EFETIVO DE ENTE FEDERATIVO QUE NÃO TENHA
REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Daescio Lourenço Bernardes de Oliveira

1 - INTRODUÇÃO

O presente estudo pretende tem como objetivo esclarecer sobre a situação do professor servidor público efetivo de ente federativo que não tenha regime previdenciário próprio, especialmente em saber se o servidor estará filiado ao regime próprio ou regime geral, bem como se é possível aplicar as regras do regime próprio ao regime geral.

Serão analisados os regimes de previdência social, a situação do servidor de ente federativo que não possui regime próprio, as vantagens e desvantagens do regime próprio. Nesta oportunidade também será feita uma abordagem sobre a aposentadoria por tempo de contribuição do professor e especialmente sobre a aplicação do fator previdenciário ao referido benefício

2 - DOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

No Brasil não existe apenas um único regime de previdência social. Na verdade, são três espécies de regimes previdenciários existentes no país: os regimes próprios dos

agentes públicos da União, Distrito Federal, Estados e Municípios; o regime geral de previdência social, administrado pelo INSS, dos trabalhadores em geral, excluídos do regime próprio – daí seu caráter residual–; e, por fim, o regime de previdência privada, nos termos do artigo 202 da Constituição Federal.

Os regimes próprios abarcam o regime jurídico único dos servidores civis da União; o regime dos militares, previsto no respectivo estatuto; os diversos regimes instituídos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios com fundamento no artigo 149, §1o, da Constituição Federal e o plano de seguridade social dos congressistas, instituído pela Lei n. 9.506/1997.

A Lei n. 9.717/1998 dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal.

A Lei n. 10.887/2004, por sua vez, dispôs sobre a regulamentação da EC n. 41/2003, referente ao regime próprio dos servidores públicos.

Nos termos do artigo 10, § 3o, do Decreto n. 3.048/1999, o regime próprio deve assegurar, pelo menos, as aposentadorias e pensão por morte previstas no artigo 40 da Constituição Federal.

O regime geral de previdência social, nos termos do artigo 9o da Lei n. 8.213/1991, garante a cobertura de todas as situações expressas no artigo 1o daquela lei, como visto acima, exceto a de desemprego voluntário, a qual é regulada pela Lei n. 7.998/1990. Não obstante a regulação por lei especial, este não deixa de ser benefício previdenciário.

Ainda nos termos do artigo 9o da Lei n. 8.213/1991, a previdência social compreende, além do RGPS, o regime público facultativo complementar de previdência social, o qual nunca foi instituído. Essa norma, entretanto, perdeu o sentido com a nova redação do artigo 201, § 7o, da Constituição Federal, conferida pela Emenda Constitucional n. 20/1998, a qual revogou a redação anterior que previa sua instituição. Aos interessados, resta tão-somente a previdência complementar privada.

Por fim, o terceiro regime previdenciário é constituído pela previdência complementar, regulada no artigo 202 da Constituição Federal e pelas Leis Complementares n. 108 e 109/2001. No Brasil, por expressa disposição constitucional, sempre será de natureza facultativa.

3 - SITUAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DE ENTE QUE NÃO POSSUI REGIME PRÓPRIO

O servidor civil ocupante de cargo efetivo ou o militar da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, bem como o das respectivas autarquias e fundações, são excluídos do RGPS, desde que amparados por regime próprio de previdência social, nos termos do artigo 13 da Lei n. 8.212/1991.

Os servidores públicos ocupantes exclusivamente de cargos em comissão, sem vínculo efetivo com a União, Distrito Federal, Estados e Municípios, ou suas Autarquias e Fundações são segurados obrigatórios da Previdência Social na condição de empregados – artigo 12, I, g.

Tratamos aqui, portanto, dos servidores que possuem vínculo efetivo com a Administração Pública. Em relação a esses, pode ser instituído regime próprio de previdência pelos diversos entes da Federação, oportunidade em que serão excluídos do RGPS, como faculta o artigo 149, § 1o, da Constituição Federal.

Por regime próprio de previdência social, entende-se o que assegura pelo menos as aposentadorias e pensão por morte previstas no artigo 40 da Constituição Federal, nos termos do artigo 10, § 3o, do Decreto n. 3.048/1999.

Muitos entes federativos, especialmente municípios, não conseguem implantar o seu próprio regime, que exige complexas providências administrativas e legais.

A Lei nº 8.212/91, art. 13 e Lei 8.213/91, art. 12, no propósito, certamente de não deixar esses servidores ao desamparo, preveem a vinculação, ao regime geral de previdência social, dos servidores públicos, mesmo efetivos, desde que não sujeitos a regime próprio de previdência.

Verifica-se, então, que os entes federativos não estão obrigados a instituírem o regime próprio, sendo apenas facultativa a opção.

Desta forma, os servidores titulares de cargos efetivos de entes federativos que não optaram por um Regime Próprio, são vinculados obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social (INSS).

4 - PRINCIPAIS VANTAGENS E DESVANTAGENS DO REGIME PRÓPRIO

Até pouco tempo atrás os dois regimes tinham características e disciplina bem diferenciadas: o regime próprio era bem mais vantajoso que o regime geral de previdência, inclusive a aposentadoria, nele, se revestia da natureza de prêmio ao servidor, por implementar determinado tempo de serviço público, sem sanções.

As reformas constitucionais trouxeram, no entanto, inúmeras restrições ao legislador local, na regulação do regime próprio de previdência. Primeiro, a Emenda Constitucional nº 20/98, passou a exigir idade mínima na aposentadoria por tempo de serviço, que passou a denominar-se aposentadoria por tempo de contribuição. Depois, a Emenda Constitucional nº 41/2003 pôs fim às garantias da integralidade e paridade e restringiu o valor das pensões, ressalvadas situações de transição.

Hoje, se bem pesadas as situações, como veremos, a seguir, já não se apresenta tão vantajosa a adoção do regime próprio, a não ser especialmente para os servidores que possam auferir benefícios acima do teto do regime geral de previdência.

Há grande distinção dos regimes previdenciários no tocante ao custeio. A contribuição do servidor, no regime próprio, não pode ser inferior a 11% , vigente para a União, percentual único para quaisquer valores salariais, enquanto no regime geral o percentual de contribuição é variável: 8%, 9% ou 11%, segundo a remuneração. Para o ente federativo, no regime próprio a contribuição é fixada por lei segundo a necessidade decorrente de avaliação atuarial; no regime geral de previdência é fixa de 20%, sobre o total da remuneração, além dos encargos sociais incidentes, dentre os quais o destinado ao custeio do seguro acidente do trabalho.

No plano dos benefícios, as vantagens do regime próprio de previdência em face ao regime geral eram manifestas antes do advento das Emendas Constitucionais ns.20 e 41. O regime passou a ser necessariamente oneroso, inclusive para os inativos; foi imposta idade mínima para a concessão da aposentadoria por tempo de contribuição; foi modificada a forma de cálculo dos benefícios previdenciários, extintas a integralidade e a paridade, na regra permanente. Permaneceu, no entanto, no regime próprio a mais importante de suas vantagens: o teto para efeito de benefícios é bem superior ao limite máximo adotado pelo regime geral de previdência e, para servidores em situação de transição, foram mantidas a integralidade e a paridade.

5 - APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO NO REGIME GERAL

Nos termos do artigo 201, § 7º, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 20, de 15/12/1998, a concessão do benefício previdenciário de aposentadoria por tempo de contribuição integral exige, para os segurados do sexo masculino, a comprovação de 35 (trinta e cinco) anos de contribuição e para os segurados do sexo feminino, a comprovação de 30 (trinta) anos de contribuição.

Eis o teor do referido dispositivo constitucional:

“Art. 201. (...)

§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

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

II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.”

O benefício de aposentadoria por tempo de contribuição proporcional, por sua vez, previsto na redação original da Constituição Federal, foi extinto pela Emenda Constitucional n.º 20/98. Contudo, para resguardar aqueles que já contribuía para o Sistema Previdenciário, houve a inclusão de regra de transição no artigo 9º, § 1º da mencionada emenda, cuja redação colaciona-se abaixo:

“Art. 9º Observado o disposto no artigo 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas para o regime geral de Previdência Social, é assegurado o direito à aposentadoria ao segurado que se tenha filiado ao regime geral de Previdência Social, até a data de publicação desta Emenda, quando, cumulativamente, atender aos seguintes requisitos:

I – contar com cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher; e

(...)

§ 1º O segurado de que trata este artigo, desde que atendido o disposto no inciso I do caput, e observado o disposto no artigo 4º desta Emenda, pode aposentar-se com valores proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições:

I- contar tempo de contribuição igual, no mínimo, a soma de:

- a) 30 anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e
- b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior;”

O valor da aposentadoria por tempo de contribuição consiste numa renda mensal calculada da seguinte forma:

- a) para a mulher – 100% do salário-de-benefício aos trinta anos de contribuição;
- b) para o homem – 100% do salário-de-benefício aos trinta e cinco anos de contribuição; e
- c) 100% do salário-de-benefício, para o professor aos trinta anos, e para a professora aos vinte e cinco anos de contribuição e de efetivo exercício em função de magistério na educação infantil, no ensino fundamental ou no ensino médio.

No caso de aposentadoria proporcional, permitida somente para os filiados ao regime previdenciário no período anterior à promulgação da Emenda Constitucional n. 20/1998, o valor dessa aposentadoria será equivalente a:

- a) 70% do valor do salário-de-benefício, mais 5% por ano de contribuição que supere a soma referida no artigo 9º, § 1º, II, da Emenda Constitucional n. 20/1998, até o máximo de 100% do salário-de-benefício.

6 - IMPOSSIBILIDADE DE APLICAR AS REGRAS DO RPPS AO RGPS

O servidor público efetivo de ente federativo que não tenha regime próprio é segurado obrigatório do regime geral. O servidor e o ente escolhem a contribuição previdenciária ao INSS e/ou UNIÃO. Por tal razão o benefício previdenciário deve ser concedido e mantido pelo INSS e não pelo ente federativo.

As regras de aposentadoria previstas no art. 40, da Constituição Federal são aplicadas apenas ao Regime Próprio (§ 1º do art. 149).

Então, não há possibilidade de que sejam aplicadas as regras do regime próprio de integralidade, paridade e reajustes (regras de transição) ao o benefício previdenciário concedido e mantido pelo INSS no regime geral. Também não há possibilidade de aplicar o teto constitucional dos servidores públicos ao regime geral.

Logo, caso o servidor público seja segurado do regime geral, inclusive seu custeio foi ao regime geral, não se pode admitir que o INSS (RGPS) arque com os benefícios do regime próprio. Neste sentido, pode-se afirmar que não é possível aplicar as regras de aposentadoria do regime próprio ao regime geral.

7 - APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO DO PROFESSOR

Atualmente, a aposentadoria por tempo de contribuição é reduzida em 5 anos para o professor que comprove, exclusivamente, tempo de efetivo exercício em função de magistério na Educação Infantil, no Ensino Fundamental ou no Ensino Médio.

Trata-se de aposentadoria por tempo de contribuição diferenciada, em razão do desgaste da função de professor, e não por se encontrarem os professores sujeitos a agentes nocivos.

No dizer de Fábio Zambitte Ibrahim: “A aposentadoria do professor é chamada, com frequência, de aposentadoria especial do professor. Esta denominação é equivocada, pois a aposentadoria especial é nome restrito da aposentadoria concedida aos segurados expostos a agentes nocivos, físicos, químicos ou biológicos” (Curso de Direito Previdenciário. 11ª ed. Ed. Impetus. 2008. RJ. P. 540).

A atividade de professor já foi considerada penosa, nos termos do Decreto nº 53.831/64, acarretando o direito à aposentadoria especial. Tal enquadramento equivocado foi corrigido pela Emenda Constitucional nº 18/81.

Aquele professor que até então desempenhava suas atividades nas condições previstas no código 2.1.4 do Anexo II do Decreto nº 53.831/64 somente teria tais períodos considerados para efeito de obtenção da aposentadoria especial, se ao tempo da edição da Emenda Constitucional já contasse com tempo suficiente para obter o benefício. Até a edição da Emenda Constitucional nº 18/81, o tempo de atividade desempenhada nas condições previstas no código 2.1.4 do Anexo II do Decreto nº 53.831/64 seria somado a outro tempo de atividade comum, após a devida conversão, para obtenção da aposentadoria comum por tempo de serviço, não mais aposentadoria especial, uma vez que, como dito acima, a partir de 30/06/1981, não mais se contava como especial a atividade desempenhada por professor, nos termos do anexo II do Decreto nº 53.831/64.

Conclui-se, portanto, que, a partir da Emenda Constitucional nº 18/81, ou toda atividade desempenhada enquadrava-se na categoria de professor, e aí se obtinha a aposentadoria especial de professor, ou o tempo de serviço seria considerado como tempo comum.

Verifica-se, portanto, que a aposentadoria do professor não é considerada especial, mas tão-somente diferenciada em razão da redução do tempo de contribuição, de tal sorte que a ela se aplicam todas as regras pertinentes à aposentadoria por tempo de contribuição.

Nessa esteira, na hipótese, o INSS, ao calcular o benefício que foi concedido, aplicou o fator previdenciário, nos termos do disposto no art. 29, inc. I, da Lei nº 8.213/91, não havendo qualquer motivo ensejador de sua revisão.

Isso porque o art. 56 da Lei nº 8.213/91, que trata da aposentadoria por tempo de contribuição do professor, encontra-se na Subseção III - “Da aposentadoria por tempo de serviço”.

E, para o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição (previsto no artigo. 18, I, “c” e artigos 52 a 56 da Lei 8.213/91), aí incluída a do professor (art. 56), o

salário-de-benefício corresponde à média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo, multiplicado pelo fator previdenciário, conforme dispositivo expresso na lei, in verbis:

“Art. 29. O salário-de-benefício consiste: (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 26.11.99)

I - para os benefícios de que tratam as alíneas b e c do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo, multiplicada pelo fator previdenciário;”
(sem destaques no original).

Conforme se observa, a nova regra para o cálculo do salário de benefício foi criada pela Lei nº 9.876/99 e, portanto, somente incidirá em sua plenitude para os segurados filiados ao RGPS após a data da publicação da Lei 9.876/99. Para os segurados filiados à previdência social até 28.11.1999, o salário de benefício será calculado em um PBC – Período Básico de Cálculo considerando a média aritmética simples de 80% dos maiores salários de contribuição de todo o período contributivo, a partir da competência de julho de 1994 até a data do requerimento administrativo, multiplicada pelo fator previdenciário.

Em síntese, não há que se falar em retirar o fator previdenciário do cálculo do salário de benefício, porque feriria dispositivo expressamente previsto em lei.

Cumpra ainda esclarecer que o salário de benefício não se confunde com a renda inicial do benefício.

A renda inicial mensal, para o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição para o professor, corresponde a 100% do salário de benefício, nos termos do art. 56 da Lei nº 8.213/91, assim vazado:

“Art. 56. O professor, após 30 (trinta) anos, e a professora, após 25 (vinte e cinco) anos de efetivo exercício em funções de magistério poderão aposentar-se por tempo de serviço, com renda mensal correspondente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício, observado o disposto na Seção III deste Capítulo.” (grifou-se).

Ou seja, a renda mensal inicial da aposentadoria por tempo de contribuição do professor corresponde a 100% do salário de benefício e este, por sua vez, corresponde à média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo, multiplicada pelo fator previdenciário.

Tanto incide o fator previdenciário na aposentadoria por tempo de contribuição do professor que o art. 29, § 9º, da Lei nº 8.213/91 assim preceitua:

“Art. 29.

(...)

§ 9º Para efeito da aplicação do fator previdenciário, ao tempo de contribuição do segurado serão adicionados: (Incluído pela Lei nº 9.876, de 26.11.99)

I - cinco anos, quando se tratar de mulher; (Incluído pela Lei nº 9.876, de 26.11.99)

II - cinco anos, quando se tratar de professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio; (Incluído pela Lei nº 9.876, de 26.11.99)

III - dez anos, quando se tratar de professora que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de

magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Lei nº 9.876, de 26.11.99)” (grifos acrescidos).

Quando o segurado tenha ao Regime Geral da Previdência Social – RGPS antes de 26.11.1999, tem-se que ela integra a regra de transição, de forma que o seu salário de benefício corresponde à média aritmética simples de 80% dos maiores salários de contribuição de todo o período contributivo, a partir da competência de julho de 1994 até a data do requerimento administrativo, multiplicada pelo fator previdenciário.

8 - CONCLUSÃO

O público efetivo servidor de ente federativo que não possua regime próprio de previdência social (RPPS) são segurados obrigatórios do regime geral de previdência social (RGPS). Logo, os benefícios previdenciários concedidos e mantidos pelo INSS devem obedecer às normas do regime próprio.

Neste prisma não é possível aplicar as regras de transição do regime próprio (integridade e paridade), ao regime geral; da mesma forma não se pode aplicar o teto do regime próprio ao regime geral.

Por consequência, ao professor servidor público efetivo de ente que não tenha regime próprio aplica-se as normas do regime próprio. Daí deve-se aplicar o fator previdenciário na sua aposentadoria por tempo de contribuição, tendo em vista que a redução de cinco anos não transforma o benefício em aposentadoria especial, mas apenas introduz um tempo de contribuição diferenciada ao professor, em virtude de suas peculiaridades laborais.

8 – BIBLIOGRAFIA

DWORKIN, Ronald. Uma questão princípio. Trad. Luis Carlos Borges. 2. ed. São Paulo. Martins Fontes, 2005.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. 11^a ed. Rio de Janeiro. Impetus, 2008.

JORGE, Tárzis Nametala Sarlo. Manual dos Benefícios Previdenciários. Rio de Janeiro. Lúmen Júris, 2006.

LAZZARI, João Batista; LUGON, João Carlos de Castro. Curso modular de direito previdenciário. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.

MARTINS, Sérgio Pinto. Direito da seguridade social. 33 ed. São Paulo. Atlas, 2013.

VIANNA, João Ernesto Aragoés. Curso de direito previdenciário. 6 ed. São Paulo. Atlas, 2013.