

**A MÉDIA ARITMÉTICA SIMPLES E O CÁLCULO DOS PROVENTOS DE
APOSENTADORIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS FACE A EMENDA
CONSTITUCIONAL N.º 41, DE 2003**

- 1.** Até o advento da Emenda Constitucional n.º 41, de 2003, os proventos de aposentadoria dos servidores públicos eram calculados com base na última remuneração do cargo efetivo.
- 2.** A teor do disposto nos §§ 1º, 3º e 17 do art. 40 da Constituição Federal, na redação lhe dada pelo ato normativo supracitado, os proventos de aposentadoria, ressalvadas as regras de transição com direito à paridade, passaram a ser calculados com base na média aritmética simples das remunerações utilizadas para incidência das contribuições previdenciárias aos regimes de previdência integrantes do sistema previdenciário pátrio.
- 3.** É importante ressaltar que o cálculo das aposentadorias dos servidores públicos pela média aritmética foi inserido no arcabouço jurídico pátrio em 20/02/2004 pela medida provisória n.º 167/2004, posteriormente convertida na Lei Federal n.º 10.887/2004.
- 4.** No ínterim entre 1º de janeiro à 19 de fevereiro de 2004, os servidores que implementaram requisitos a se aposentarem pelas regras previstas no art. 40 da Constituição Federal, tiveram seus proventos calculados conforme a sistemática vigente em 31 de dezembro de 2003, ou seja com base na última remuneração do cargo efetivo, face a ausência de regulamentação dos §§ 3º e 17 do art. 40 da CF/88, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 41/2003.

5. A Lei Federal n.º 10.887, de 18 de junho de 2004, ao regulamentar a Emenda Constitucional n.º 41, de 2003, assim estabeleceu em seu texto:

“Art. 1º No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3º do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.

§ 1º As remunerações consideradas no cálculo do valor inicial dos proventos terão os seus valores atualizados mês a mês de acordo com a variação integral do índice fixado para a atualização dos salários-de-contribuição considerados no cálculo dos benefícios do regime geral de previdência social.

§ 2º A base de cálculo dos proventos será a remuneração do servidor no cargo efetivo nas competências a partir de julho de 1994 em que não tenha havido contribuição para regime próprio.

§ 3º Os valores das remunerações a serem utilizadas no cálculo de que trata este artigo serão comprovados mediante documento fornecido pelos órgãos e entidades gestoras dos regimes de previdência aos quais o servidor esteve vinculado ou por outro documento público, na forma do regulamento.

§ 4º Para os fins deste artigo, as remunerações consideradas no cálculo da aposentadoria, atualizadas na forma do § 1º deste artigo, não poderão ser:

I - inferiores ao valor do salário-mínimo;

II - superiores ao limite máximo do salário-de-contribuição, quanto aos meses em que o servidor esteve vinculado ao regime geral de previdência social.

§ 5º Os proventos, calculados de acordo com o caput deste artigo, por ocasião de sua concessão, não poderão ser inferiores ao valor do salário-mínimo nem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

6. O dispositivo em tela regulamenta o cálculo da média aritmética nos Regimes Próprios de Previdência Social dos Servidores Públicos dos Entes Federados.

7. Desta feita, após da alteração promovida no Regime Geral de Previdência Social pela Lei Federal n.º 9.876/99, abolindo a média aritmética dos salários de contribuição dos últimos trinta e seis meses, as regras aposentatórias dos Regime Geral e Próprio, passaram a caminhar juntas, respeitada as peculiaridades do fator previdenciário e limitação a última remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, respectivamente.

8. A escolha do mês de julho de 1994 como marco inicial das remunerações levadas a cabo no cálculo da média aritmética, não é por acaso, visto que elimina a conversão de moedas, ante a entrada em vigor do plano real instituído pela Medida Provisória n.º 542, de 30 de junho de 1994.

9. As remunerações utilizadas como base de contribuição nos regimes de previdência a que esteve vinculado o servidor público serão consideradas na média aritmética simples das maiores

remunerações, para daí então limitar as 80% (oitenta por cento) maiores remunerações de todo o período contributivo.

10. Caso o servidor tenha ingressado no serviço público posterior a competência julho de 1994, o marco inicial será a do início da contribuição.

11. Delimitado o período contributivo, por força do disposto no § 1º do art. 1º da Lei Federal n.º 10.887/2004, as respectivas remunerações terão seus valores atualizados mês a mês de acordo com a variação integral do índice de atualização do salário de contribuição considerado no cálculo dos benefícios do regime geral de previdência social.

12. A grande celeuma até então instaurada por conta da aplicação da média aritmética simples, reside no cálculo dos proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

13. No que tange aos proventos integrais, nenhuma dúvida reside, vez que ao encontrar o valor da média, basta confrontar este resultado com a remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, se aquela foi inferior, prevalece. Se superior a última remuneração do cargo, em obediência ao teto previsto o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, será reduzida àquele montante.

14. Quanto ao cálculo dos proventos proporcionais, a dúvida está no momento da incidência da proporcionalidade. Se quando do resultado da média, independente de seu valor, ou após a redução ao teto previsto no § 2º do art. 40 da Constituição Federal, se o resultado da média for superior à última remuneração do cargo efetivo.

15. Os Tribunais de Contas dos Estados da Federação têm-se dividido acerca do procedimento a ser observado no cálculo dos

proventos proporcionais ao tempo de contribuição pela média aritmética. O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, pactua do entendimento que a proporcionalidade deve ser calculada sobre o resultado da média aritmética, pouco importando se o valor desta for superior à última remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

16. Por outro lado os Tribunais de Contas dos Estados de Mato Grosso e Santa Catarina entendem que o cálculo dos proventos proporcionais ao tempo de contribuição deve ser feito após a aplicação do teto estabelecido no § 1º do art. 40 da Constituição Federal, se o valor da média for superior à remuneração do respectivo cargo público.

17. Ao que consta o entendimento do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, conflita com o entendimento do Ministério da Previdência Social, nos termos do que dispõe o § 2º do art. 53 da Orientação Normativa 03, de 12 de agosto de 2004, que prescreve:

“Art. 53. Para o cálculo dos proventos proporcionais ao tempo de contribuição, será utilizada fração cujo numerador será o total desse tempo e o denominador, o tempo necessário à respectiva aposentadoria voluntária com proventos integrais, conforme inciso III do art. 49, não se aplicando a redução de que trata o art. 51.

§ 1º A fração de que trata o *caput* será aplicada sobre o valor dos proventos calculado conforme art. 52, **observando-se previamente a aplicação do limite de que trata o § 9º do mesmo artigo.**

§ 2º Os períodos de tempo utilizados no cálculo previsto neste artigo serão considerados em número de dias.” (grifei)

18. O dispositivo em tela, cristalinamente, estabelece o entendimento do Ministério da Previdência Social – MPS acerca da

sistemática de cálculo dos proventos proporcionais ao tempo de contribuição, não pairando nenhuma dúvida.

19. O *caput* estabelece a seguinte fórmula: tempo de contribuição apurado em dias / tempo de contribuição necessário aposentadoria integral (10.950 dias mulher e 12.775 dias anos homem) = fração.

20. Nos termos do § 2º do art. 53 da Orientação Normativa em apreço, a redução ao teto estabelecido no § 9º do art. 52, que reproduz o texto do § 2º do art. 40 da CF/88, deve ser feita previamente a aplicação da fração sobre os proventos calculado nos termos do art. 52.

21. Para melhor ilustrarmos, mister se faz transcrevermos um exemplo prático: José da Silva, nascido em 04.04.1941, servidor efetivo desde 01.01.1976, cuja remuneração do cargo perfaz a quantia de R\$ 600,00 (seiscentos reais), requereu aposentadoria voluntária por implemento de idade. A média aritmética foi calculada em R\$ 850,00 (oitocentos e cinquenta reais), conforme art. 1º da Lei Federal n.º 10.887/2004.

22. Conforme entendimento do Ministério da Previdência Social, seus proventos calculados em 04.04.2006 deve seguir o seguinte parâmetro: $11.044 \text{ dias} / 12.775 \text{ dias} = 0,86 \times 600,00 = 518,70$.

23. Observa-se que mesmo a média aritmética sendo R\$ 850,00, por força constitucional, foi reduzida ao valor da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

24. Ao passo que se adotarmos o entendimento do Egrégio Tribunal de Constas dos Municípios do Estado de Goiás, e aplicarmos a fração sobre o valor da média aritmética, sem antes reduzirmos

ao teto, os proventos embora proporcionais ao tempo de contribuição, conferirá direito ao servidor em perceber na inatividade valor idêntico a última remuneração do seu cargo enquanto ativo, senão vejamos: 11.044 dias / 12.775 dias = 0,86 x 850,00 = 734,82 e após redução constitucional 600,00

25. O presente entendimento não reúne suporte necessário para prosperar, já que diante da deficiência do sistema remuneratório dos servidores públicos quanto às recomposições anuais, o valor da média aritmética será sempre superior à remuneração do cargo efetivo, ante sua atualização aplicada por força legal.

26. Ademais, o servidor público pode optar pelo desconto da contribuição previdenciária sobre as parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho, gratificação de função e cargo em comissão, elevando ainda mais o valor da média aritmética simples.

27. Se este for o entendimento predominante, certamente em curto espaço de tempo, veremos facilmente a transformação branca das aposentadorias voluntárias proporcionais ao tempo de contribuição em mecanismos de garantia da integralidade da remuneração do cargo efetivo quando transposto para a inatividade.

28. Seria a perpetuação da aposentadoria com proventos integrais, sentido totalmente contrário aos entendimentos mantidos pelos gestores públicos mundiais acerca da aposentadoria com proventos integrais.

29. A aposentadoria por tempo de contribuição com proventos integrais está em extinção. A Itália era o único país grande que tinha esse benefício, e recentemente o extinguiu. Apenas 04 países ainda

possui em seu ordenamento jurídico esse benefício, são eles: Zaire, Equador, Brunei e o Brasil.

30. O Advogado Antonio Gilberto Silvério, um dos poucos a escrever detalhadamente o tema em estudo, em sua obra A Concessão de Aposentadorias e Pensões no Serviço Público pág. 77, assim dissertou:

“Os passos adotados, para os casos de proporcionalidade, para encontrarmos o valor final dos proventos ou remuneração-de-benefício, nos termos da lei seriam os seguintes:

1.º passo – Apura-se todas as contribuições a partir do mês de competência julho/94 ou a partir de quando houver as contribuições, até a data em que o servidor atingiu os requisitos previstos na norma e efetivará a aposentadoria;

2.º passo – Aplica-se os índices de correções mês a mês, de acordo com portaria mensal emitida pelo Ministério da Previdência Social, que serve de base para a atualização dos valores dos salários-contribuições do Regime Geral do INSS;

3.º passo – Selecionar e somar oitenta por cento das maiores contribuições do período compreendido no primeiro passo;

4.º passo – Buscar o número de meses que significou 80% das melhores contribuições;

5.º passo – Aplicar a média aritmética simples, dividindo o valor encontrado no passo 3, pelo número de meses encontrado no passo 4;

6.º passo – Encontra-se então, o valor de 100% da remuneração-de-benefício ou provento final;

7.º passo – Confrontar com a remuneração do cargo efetivo da aposentadoria, a fim de cumprir a limitação prevista no art. 40, § 2º, da C.F.

8.º passo – Aplicar a proporcionalidade correspondente ao tempo efetivamente contribuído.” (grifei)

31. O entendimento doutrinário em tela, corrobora a tese aqui defendida, que aliás, é a mesma externada pelo Ministério da Previdência Social no interior do art. 53 da Orientação Normativa 04/2004, e

é a que melhor reproduz o entendimento do legislador constitucional, desde a edição da primeira reforma constitucional, capitaneada pela Emenda Constitucional n.º 20/98.

32. Pois bem, se o legislador constitucional em todas as reformas constitucionais relativas à previdência social instituiu requisitos que dificultaram o acesso precoce às aposentadorias, não podemos trilhar por caminhos que nos conduz a horizonte diverso no qual se firmou as reformas previdenciárias.

33. Não fosse esse o entendimento dado ao assunto, certamente o Ministério da Previdência Social, responsável pela fiscalização dos Regimes Próprios de Previdência Social, nos termos da Lei Federal n.º 9.717/98, não o teria regulamentado na ON 03/2004.

34. ISTO POSTO, advogamos pela incidência da proporcionalidade, somente após a observância do teto previsto no § 2º do art. 40 da CF/88, em consonância com o § 2º do art. 53 da Orientação Normativa n.º 03, de 12 de agosto de 2004.

35. Eis as considerações jurídicas. S.M.J.

CARLOS RAIMUNDO ESTEVES
OAB/MT 7255