



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS

PARECER n. 00093/2018/DECOR/CGU/AGU

NUP: 03154.004642/2018-50

INTERESSADOS: CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO - CONJUR/MP E GERÊNCIA JURÍDICA JUNTO À FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL DO PODER EXECUTIVO - GEJUR/FUNPRESP-EXE

ASSUNTO: BENEFÍCIO ESPECIAL PREVISTO NA LEI Nº 12.618, DE 2012

EMENTA: ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR. BENEFÍCIO ESPECIAL. LEI Nº 12.618, DE 2012.

I - A teor do § 1º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, o benefício especial é um direito assegurado aos membros e servidores titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações, inclusive os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União que tenham ingressado no serviço público até a data anterior ao início da vigência do regime de previdência complementar de que trata a Lei nº 12.618, de 2012, e que nele permaneceram sem perda do vínculo efetivo e optaram pelo referido regime de previdência, na forma do § 16 do art. 40 da Constituição Federal.

II - O benefício especial de que trata o § 1º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, possui contornos normativos que permitem caracterizá-lo como sendo *benefício estatutário de natureza compensatória*.

III - O benefício especial previsto no § 1º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, rege-se pelas regras existentes no momento da opção feita na forma do § 16 do art. 40 da Constituição Federal.

IV - O benefício especial será equivalente a diferença entre a média aritmética simples das maiores remunerações anteriores à data da mudança do regime, utilizadas como base para as contribuições efetuadas pelo membro ou servidor ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, a teor do disposto nos §§ 2º e 3º do art. 3º e art. 22 da Lei nº 12.618, de 2012.

V - Como a gratificação natalina integra a base de contribuição do servidor para o regime próprio de previdência da União, na forma do art. 4º da Lei nº 10.887, de 2004, há que ser considerada para os fins do § 2º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012.

VI - A teor do regramento contido nos §§ 2º e 3º do art. 3º e art. 22 da Lei nº 12.618, de 2012, para o cálculo do benefício especial considera-se apenas as *contribuições recolhidas ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios de que trata o art. 40 da Constituição Federal*, não incluída a contribuição destinada ao regime de previdência do militar.

Cod. Ement.34

1. Cuidam os autos de pedido formulado pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - CONJUR-MP para que esta Consultoria-Geral da União avalie a pertinência da elaboração de Parecer versando sobre a interpretação de aspectos relacionados ao benefício especial previsto na Lei 12.618, de 2012, a ser submetido à aprovação pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, para os fins previstos no § 1º do art. 40 da Lei Complementar nº 73 de 1993, tendo em vista a abrangência e complexidade da matéria.

2. No PARECER JURÍDICO Nº 30/2018/GEJUR/FUNPRESP-EXE (doc. seq. 1), a Gerência Jurídica junto à Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo - GEJUR/FUNPRESP-EXE apreciou questionamentos a respeito do benefício especial previsto na Lei nº 12.618, de 2012. Em síntese, concluiu:

a) "o Benefício Especial corresponde a uma compensação pelas contribuições vertidas ao Regime Próprio de Previdência Social pelo servidor público, no período anterior a alteração do regime previdenciário (opção prevista no art. 40, §16, da CF), em função de contribuições realizadas sob um patamar superior à proteção que será disponibilizada quando da ocorrência dos riscos sociais tutelados"

b) "não é permitida, dentro do Estado Democrático de Direito, alteração legislativa que modifique as regras e as condições estabelecidas na Lei nº 12.618/12, as quais fundamentaram a decisão de exercício da opção constitucional prevista no art. 40, §16, que se tornou irretroatível e irrevogável por força de lei"

c) "este conjunto de regras e valores — inclusive no que pertine ao teto do Regime Geral de Previdência Social — deverá ser preservado durante o período compreendido entre a data que realizou a alteração de regime Previdenciário e o efetivo pagamento do benefício, c.1) "diante da previsão legal e do direito assegurado à compensação constitucional, não há como desconsiderar o período de contribuição dos servidores públicos da União que anteriormente foram vertidas aos regimes próprios de Estados, Distrito Federal e Municípios, sob clara afronta ao princípio constitucional da isonomia", c.2) "a gratificação natalina deverá ser contabilizada como contribuição mensal independente, de forma que, no momento do cálculo, cada ano trabalhado e contribuído equivalerá à 13 (treze) contribuições mensais" e c.3) "se os regimes em nada se confundem ou comunicam, as contribuições vertidas para o regime próprio dos militares não podem, de forma alguma, repercutir no cálculo do benefício especial de ex-militar que, tendo assumido cargo efetivo civil, exerceu posteriormente a opção constitucional de migração de regime, tendo em vista que, para aquele regime, não são recolhidas contribuições previdenciárias, mas, tão somente, contribuições para pensões militares".

3. Instada a se manifestar sobre o tema, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão elaborou o PARECER n. 00601/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU (doc. seq. 2), onde acompanhou o entendimento apresentado pela Gerência Jurídica junto ao FUNPRESP-EXE no PARECER JURÍDICO Nº 30/2018/GEJUR/FUNPRESP-EXE. Eis a conclusão:

"Do exposto, corroborando os principais argumentos e conclusões formulados pela Gerência Jurídica da Funpresp-Exe no Parecer Jurídico n. 30/2018/GEJUR/Funpresp-Exe, são essas as conclusões desta Consultoria Jurídica sobre a interpretação e aplicação das normas que regulam a concessão e pagamento do Benefício Especial, de que trata o art. 3º, §§ 1º a 8º, da Lei 12.618/2012:

1.o Benefício Especial possui natureza jurídica compensatória, e não constitui um benefício previdenciário em sentido estrito, tendo como função compensar os servidores públicos pelas contribuições vertidas ao RPPS sobre base de cálculo superior ao teto do RGPS, isto é, sobre base de cálculo superior à proteção que será disponibilizada pelo próprio RPPS aos servidores;

2.a adesão ao novo regime previdenciário constitui um ato jurídico perfeito que gera um direito adquirido ao Benefício Especial, direito esse que passa a integrar o patrimônio jurídico do servidor, de modo que as regras e condições previstas para a concessão e pagamento do Benefício Especial não podem ser alteradas unilateralmente pela União, sequer por meio de emenda constitucional; e

3.em relação à forma de cálculo do Benefício Especial: (i) as contribuições incidentes sobre a gratificação natalina efetivamente pagas pelo servidor antes da adesão ao novo regime previdenciário devem ser incluídas no cálculo do Benefício Especial; (ii) as contribuições pagas por servidores públicos oriundos dos demais entes federativos aos respectivos regimes próprios de previdência social devem ser incluídas no cálculo do Benefício Especial; e (iii) as contribuições pagas por servidores públicos egressos de carreiras militares ao respectivo regime próprio de previdência dos militares não devem ser incluídas no cálculo do Benefício Especial.

4. Na sequência, a CONJUR/MP submeteu os autos a esta Consultoria-Geral da União. Em análise preliminar, este Departamento verificou a necessidade de solicitar manifestação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN tendo em vista a natureza da matéria, conforme exposto na NOTA n. 00131/2018/DECOR/CGU/AGU, aprovada pelo DESPACHO n. 00434/2018/DECOR/CGU/AGU (doc. seq. 13).

5. Não obstante os reiterados pedidos de resposta formulado por este Departamento, até o presente momento, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional- PGFN não apresentou manifestação. Com efeito, tendo em vista o tempo decorrido e a necessidade de análise do pedido, esta será feita sem a manifestação da PGFN.

6. Registre-se que a Frente Associativa da Magistratura e do Ministério Público (FRENTAS) (doc. seq. 10) e a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA (doc. seq. 24) formularam pedido nos presentes autos solicitando à aprovação da manifestação elaborada pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - CONJUR-MP, na forma do art. 41 da Lei Complementar nº 73, de 1993, de modo a torná-la vinculante para toda a Administração Pública Federal.

7. Feito esse breve esboço do pedido, manifesto-me.

8. A pretensão da Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - CONJUR-MP é que seja avaliada a pertinência da elaboração de Parecer tratando sobre aspectos relacionados ao benefício especial de que trata a Lei nº 12.618, de 2012, a fim de ser submetido à aprovação pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, para os efeitos previstos no § 1º do Art. 40 da Lei Complementar nº 73 de 1993, que assim disciplina:

Art. 40. Os pareceres do Advogado-Geral da União são por este submetidos à aprovação do Presidente da República.

§ 1º O parecer aprovado e publicado juntamente com o despacho presidencial vincula a Administração Federal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento.

9. Das manifestações jurídicas carreadas aos autos não se vislumbra a existência de divergência jurídica a respeito da matéria ora trazida, destaca-se, no entanto, a sua complexidade e abrangência a justificar a necessidade de tratamento uniforme. Quanto a isso, o art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 1993, determina:

Art. 4º - São atribuições do Advogado-Geral da União:

(...)

X - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal;

XI - unificar a jurisprudência administrativa, garantir a correta aplicação das leis, prevenir e dirimir as controvérsias entre os órgãos jurídicos da Administração Federal;

10. Com efeito, vislumbra-se atribuição deste Departamento para apreciação do pedido em destaque, tendo em vista o disposto no art. 14, I, "a" do Decreto nº 7.392, de 2010, que assim preceitua:

Art. 14. Ao Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos compete:

I - orientar e coordenar os trabalhos das Consultorias Jurídicas ou órgãos equivalentes, especialmente no que se refere à:

a) uniformização da jurisprudência administrativa;

11. Partindo do exposto, a presente análise deter-se-á na apreciação dos principais aspectos jurídicos relativos ao benefício especial previsto na Lei nº 12.618, de 2012, abordados pela Gerência Jurídica junto à Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo e pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. São eles:

- a) Natureza jurídica do benefício especial previsto no § 1º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012
- b) Segurança jurídica: regras do cálculo do benefício especial existentes no momento da opção feita na forma § 16 do art. 40 da Constituição Federal
- c) Regras previstas para o cálculo do benefício especial:
 - c.1) contribuições previdenciárias a serem consideradas no cálculo do benefício especial
 - c.2) contribuição social paga sobre a gratificação natalina e
 - c.3) contribuições ao regime de previdência do militar

I - REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

12. A partir da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, restou prevista a possibilidade de a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fixarem para o valor das aposentadorias e pensões de que trata o regime de previdência previsto no art. 40 da Constituição Federal, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de

previdência social, previsto no art. 201 da Constituição Federal. Para tanto, a norma exigiu a instituição do regime de previdência complementar para os servidores titulares de cargo efetivo. Eis o conteúdo da regra constitucional:

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):

(...)

§ 14 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

13. Com a edição da Lei nº 12.618, de 2012, foi instituído o regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal para os servidores públicos titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações, inclusive para os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União. Na mesma norma foi fixado o teto do regime geral de previdência social para as aposentadorias e pensões do regime próprio de previdência do servidor, previsto no art. 40 da Constituição Federal.

14. Quanto a sua incidência, a norma explicitou que os membros e servidores que já haviam ingressado no serviço público até a data anterior ao início da vigência do regime de previdência complementar poderiam aderir ao referido regime, mediante prévia e expressa opção. Sobre essa opção, cuidou o § 16 do art. 40 da Constituição Federal:

Art. 40. (...)

(...)

§ 16 - Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

15. Inicialmente, o § 7º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, fixou o prazo de 24 (vinte e quatro) meses, contados a partir do início da vigência do regime de previdência complementar, para a realização da mencionada opção. Por meio do art. 92 da Lei nº 13.328, de 2016, esse prazo foi prorrogado por mais 24 (vinte e quatro) meses. Recentemente, a Medida Provisória nº 853, de 25 de setembro de 2018, ampliou esse prazo até o dia 29 de março de 2019.

16. Com efeito, os membros e servidores que ingressaram no serviço público anteriormente à data do início da vigência do regime de previdência complementar poderão optar pelo referido regime, mediante manifestação expressa. Sendo que o exercício dessa opção é irrevogável e irretroatável nos termos do § 8º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012.

17. Os membros e servidores com remuneração superior ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social e que ingressaram no serviço público a partir do início da vigência do regime de previdência complementar foram automaticamente inscritos no referido regime de previdência, ficando assegurado ao participante o direito de requerer, a qualquer tempo, o cancelamento de sua inscrição, nos termos do regulamento do plano de benefícios. (art. 1º, § 3º)

18. A respeito da vigência do regime de previdência complementar, o art. 33 da Lei nº 12.618, de 2012, dispôs:

Art. 33. Esta Lei entra em vigor:

I - quanto ao disposto no Capítulo I, na data em que forem criadas quaisquer das entidades de que trata o art. 4º, observado o disposto no art. 31; e

19. Por meio do Decreto nº 7.808, de 2012, foi criada a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo - Funpresp-Exe, entidade fechada de previdência complementar vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, com a finalidade de administrar e executar planos de benefícios de caráter previdenciário. O início do seu funcionamento ocorreu na forma do art. 26 da Lei nº 12.618, de 2012, que assim disciplina:

Art. 26. A Funpresp-Exe, a Funpresp-Leg e a Funpresp-Jud deverão entrar em funcionamento em até 240 (duzentos e quarenta) dias após a publicação da autorização de funcionamento concedida pelo órgão fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar.

20. Com efeito, considera-se 4 de fevereiro de 2013 a data do início da vigência do regime de previdência complementar porque foi nesta data publicada a Portaria DITEC/PREVIC/MPS nº 44, de 31 de janeiro de 2013, relativa ao Regulamento do Plano de Benefícios da Previdência Complementar do Poder Executivo Federal. A esse respeito, cuida o art. 30 da Lei nº 12.618, de 2012:

Art. 30. Para os fins do exercício do direito de opção de que trata o parágrafo único do art. 1º, considera-se instituído o regime de previdência complementar de que trata esta Lei a partir da data da publicação pelo órgão fiscalizador da autorização de aplicação dos regulamentos dos planos de benefícios de qualquer das entidades de que trata o art. 4º desta Lei.

21. Deste modo, instituído o regime de previdência complementar de que tratam os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal, pela Lei nº 12.618, de 2012, os membros e servidores titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações, inclusive os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União que tenham ingressado no serviço público até a data anterior ao início da vigência (3 de fevereiro de 2013) e que tenham optado pelo referido regime de previdência, na forma do § 16 do art. 40 da Constituição Federal, e aqueles que ingressaram no serviço público a partir da referida data, com remuneração superior ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social submetem-se ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social em relação às aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal.

22. Quanto à adesão ao plano de previdência complementar ela é facultativa para os membros e servidores titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações, inclusive para os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União que tenham ingressado no serviço público até a data anterior ao início da vigência (3 de fevereiro de 2013) e que tenham optado pelo referido regime de previdência na forma do § 16 do art. 40 da Constituição Federal, sendo automática para aqueles que ingressaram no serviço público a partir de 4 de fevereiro de 2013, com remuneração superior ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, admitida, contudo, a possibilidade de a qualquer tempo ser solicitado o cancelamento de inscrição no plano de benefícios, nos termos do seu regulamento.

II - BENEFÍCIO ESPECIAL

23. A Lei nº 12.618, de 2018, que instituiu o regime de previdência complementar, previu o direito ao recebimento de um benefício especial. Eis a redação do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012:

Art. 3º Aplica-se o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social às aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição Federal, observado o disposto na Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, aos servidores e membros referidos no **caput** do art. 1º desta Lei que tiverem ingressado no serviço público:

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

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

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

§ 2º O benefício especial será equivalente à diferença entre a média aritmética simples das maiores remunerações anteriores à data de mudança do regime, utilizadas como base para as contribuições do servidor ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, atualizadas pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que venha a substituí-lo, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência, e o limite máximo a que se refere o **caput** deste artigo, na forma regulamentada pelo Poder Executivo, multiplicada pelo fator de conversão.

§ 3º O fator de conversão de que trata o § 2º deste artigo, cujo resultado é limitado ao máximo de 1 (um), será calculado mediante a aplicação da seguinte fórmula:

$$FC = Tc/Tt$$

Onde:

FC = fator de conversão;

Tc = quantidade de contribuições mensais efetuadas para o regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição Federal, efetivamente pagas pelo servidor titular de cargo efetivo da União ou por membro do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público da União até a data da opção;

Tt = 455, quando servidor titular de cargo efetivo da União ou membro do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público da União, se homem, nos termos da alínea “a” do inciso III do art. 40 da Constituição Federal;

Tt = 390, quando servidor titular de cargo efetivo da União ou membro do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público da União, se mulher, ou professor de educação infantil e do ensino fundamental, nos termos do § 5º do art. 40 da Constituição Federal, se homem;

Tt = 325, quando servidor titular de cargo efetivo da União de professor de educação infantil e do ensino fundamental, nos termos do § 5º do art. 40 da Constituição Federal, se mulher.

§ 4º O fator de conversão será ajustado pelo órgão competente para a concessão do benefício quando, nos termos das respectivas leis complementares, o tempo de contribuição exigido para concessão da aposentadoria de servidor com deficiência, ou que exerça atividade de risco, ou cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, for inferior ao Tt de que trata o § 3º.

§ 5º O benefício especial será pago pelo órgão competente da União, por ocasião da concessão de aposentadoria, inclusive por invalidez, ou pensão por morte pelo regime próprio de previdência da União, de que trata o art. 40 da Constituição Federal, enquanto perdurar o benefício pago por esse regime, inclusive junto com a gratificação natalina.

§ 6º O benefício especial calculado será atualizado pelo mesmo índice aplicável ao benefício de aposentadoria ou pensão mantido pelo regime geral de previdência social.

§ 7º O prazo para a opção de que trata o inciso II do **caput** deste artigo será de 24 (vinte e quatro) meses, contados a partir do início da vigência do regime de previdência complementar instituído no **caput** do art. 1º desta Lei. (Vide Lei nº 13.328, de 2016)

§ 8º O exercício da opção a que se refere o inciso II do **caput** é irrevogável e irretroatável, não sendo devida pela União e suas autarquias e fundações públicas qualquer contrapartida referente ao valor dos descontos já efetuados sobre a base de contribuição acima do limite previsto no **caput** deste artigo.

24. Referido benefício especial é exclusivo dos membros e servidores titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações, inclusive os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União que tenham ingressado no serviço público até a data anterior ao início da vigência (3 de fevereiro de 2013) e que nele tenham permanecido sem perda do vínculo efetivo e tenham optado pelo referido regime de previdência, na forma do § 16 do art. 40 da Constituição Federal.

25. O valor do benefício especial será calculado na forma dos §§ 2º e 3º do art. 3º da Lei nº 12.618, e 2012, levando em consideração as contribuições mensais efetuadas para os regimes de previdência previstos no art. 40 da Constituição Federal, efetivamente pagas pelos membros e servidores titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações, inclusive os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União, até a data da opção.

26. Calculado o benefício especial, este será atualizado pelo mesmo índice aplicável ao benefício de aposentadoria ou pensão mantido pelo regime geral de previdência social. A União é a responsável pelo pagamento, sendo que ele será pago por ocasião da concessão da aposentadoria, inclusive por invalidez, ou pensão por morte pelo regime próprio de previdência da União, previsto no art. 40 da Constituição Federal.

27. O benefício especial é temporário, sendo devido enquanto perdurar o pagamento do benefício pago a título de aposentadoria ou pensão por morte. Extinguindo-se estes, cessa também o pagamento do referido benefício.

28. Assim, a teor do § 1º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, o benefício especial é um direito assegurado aos membros e servidores titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações, inclusive os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União que tenham ingressado no serviço público até a data anterior ao início da vigência do regime de previdência complementar de que trata a Lei nº 12.618, de 2012, e que nele permaneceram sem perda do vínculo efetivo e optaram pelo referido regime de previdência, na forma do § 16 do art. 40 da Constituição Federal.

III - NATUREZA JURÍDICA DO BENEFÍCIO ESPECIAL PREVISTO NO § 1º DO ART. 3º DA LEI Nº 12.618, DE 2012

29. A respeito da natureza jurídica do benefício especial, a Gerência Jurídica junto à FUNPRESP-EXE sustentou: *“o Benefício Especial corresponde a uma compensação pelas contribuições vertidas ao Regime Próprio de Previdência Social pelo servidor público, no período anterior a alteração do regime previdenciário (opção prevista no art. 40, §16, da CF), em função de contribuições realizadas sob uma base de contribuição superior à proteção que será efetivamente disponibilizada quando da ocorrência das necessidades sociais tuteladas.”*

30. No mesmo sentido, a CONJUR/MP. Eis o que destacou:

"Ao contrário dos benefícios previdenciários em sentido estrito, que funcionam como proteção a riscos ou situações sociais específicas que demandam tutela do regime público de seguro social (e.g. velhice, invalidez, morte, etc.), a função do Benefício Especial não é dar cobertura a riscos ou situações sociais específicas, mas apenas compensar os servidores públicos pelas contribuições vertidas ao RPPS sobre base de cálculo superior ao teto do RGPS, isto é, sobre base de cálculo superior à proteção que será disponibilizada pelo próprio RPPS aos servidores.

Ao exercer a opção constitucional de aderir ao novo regime previdenciário, os servidores públicos que já haviam ingressado no serviço público federal antes da entrada em vigor do novo regime terão seus benefícios previdenciários, a serem concedidos pelo RPPS, submetidos ao teto do RGPS. Como as contribuições vertidas ao RPPS até a data da adesão foram todas feitas com base na remuneração efetiva do servidor, a pura e simples submissão posterior ao teto do RGPS teria o efeito potencial de causar perdas patrimoniais ao servidor, que, durante o período anterior à adesão, contribuiu sobre base de cálculo eventualmente superior ao limite que será aplicado no futuro aos seus benefícios previdenciários.

O Benefício Especial serve, assim, para compensar esses servidores pelo montante das contribuições vertidas ao RPPS que não será refletido nos benefícios previdenciários a serem concedidos pelo regime, funcionando tanto (i) como um instrumento de estímulo à adesão dos servidores ao novo regime quanto (ii) como um instrumento para evitar o potencial enriquecimento sem causa do Estado às custas das contribuições vertidas pelos servidores que não terão reflexos na proteção futura assegurada pelo regime".

31. Conforme visto acima, o benefício especial previsto no § 1º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, destina-se aos membros e servidores que ingressaram no serviço público antes do início da vigência do regime de previdência

complementar de que trata a Lei nº 12.618, de 2012, e nele permaneceram sem solução de continuidade e optaram, na forma do § 16 do art. 40 da Constituição Federal, em receber aposentadoria e pensão limitadas ao teto do RGPS.

32. Esses membros e servidores contribuíram para o regime próprio de previdência do servidor na expectativa de receber aposentadoria e pensão em valor superior ao teto do RGPS, ao fazer a opção pelo regime de previdência complementar, esses benefícios estarão limitados ao teto do RGPS. Com isso, o volume de contribuições recolhidas terá sido maior, justificando-se, pois, a concessão do referido benefício especial.

33. A princípio, o benefício especial apresenta-se como um incentivo à adesão ao regime previdenciário complementar, conforme destacou a Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados durante os debates da apreciação do Projeto de Lei nº 1.992, de 2007, posteriormente, convertido na Lei nº 12.618, de 2012. Para ilustrar melhor essa aceção, convém destacar excerto do Parecer da PPP 1 CSSF, constante do sítio eletrônico da Câmara dos Deputados:

“Diga-se que o §1º do art. 3º do Projeto assegura um benefício especial aos servidores que, tendo ingressado no serviço público antes da entrada em operação do regime de previdência complementar, optem por aderir ao sistema complementar. O dispositivo preceitua que o referido benefício seja calculado com base nas contribuições vertidas para o regime próprio da União. A EMC 4/2011 e, parcialmente, a EMC 23/2011 buscam considerar o tempo de contribuição de qualquer regime.

Ora, tratando-se de um incentivo extraordinário criado pelo Executivo para atrair os atuais servidores públicos para o regime de capitalização, bem como, uma vez que eles poderão optar ou não por participar do regime de previdência complementar, não há obrigatoriedade ou sequer vinculação constitucional de como calcular o benefício especial, de maneira que se pode estabelecer que tal se dê mediante as contribuições previdenciárias para a União.

Nada obstante, é perfeitamente possível e aconselhável aperfeiçoar esse incentivo, uma vez que a nova redação proposta tem objetivo de garantir que, no cálculo do benefício especial, sejam consideradas as contribuições para o regime previdenciário da União e para outros regimes para os quais o servidor tenha contribuído antes de ingressar no serviço público federal. E a garantia de contagem de tempo recíproca com outros regimes é dada pela Constituição”. (destaquei)

34. Avaliando-o à luz dos aspectos normativos, verifica-se que a utilização na base de cálculo das contribuições previdenciárias efetivamente vertidas ao regime próprio de previdência do servidor demonstra também a sua intenção compensatória. A respeito disso, destacou a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, durante os debates do Projeto de Lei nº 1.992, de 2007, que antecedeu a Lei nº 12.618, de 2012. Eis o excerto extraído do Parecer PRL 2 CTASP do mencionado Projeto de Lei constante do sítio eletrônico da Câmara dos Deputados. Vejamos:

“O § 1º do art. 3º do projeto original determina que os servidores que exercerem a opção recém mencionada perceberão “benefício especial calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição.” Considerando que esse benefício se destina a compensar a redução do valor do benefício devido pelo regime próprio de previdência da União e que a Constituição Federal assegura o cômputo do tempo de contribuição federal, estadual e municipal, assim como para o regime geral de previdência social – RGPS (art. 40, §§ 3º e 9º), determinando a compensação entre esses regimes (art. 201, § 9º), conclui-se, forçosamente, que a regra proposta resultaria no enriquecimento sem causa da União, em detrimento do servidor.

(...)

A proposta de equiparar o benefício especial aos proventos que seriam devidos ao servidor pelo regime próprio de previdência, até o limite dos benefícios do RGPS, é evidentemente equivocada. O benefício especial se destina a compensar o servidor pela supressão da parcela dos proventos excedente ao apontado limite, posto que, até tal valor, o benefício do RGPS seria integralmente preservado.

(...)”(destaquei)

35. Na mesma linha, segue o excerto extraído do artigo “*Servidor federal deve ou não migrar para o modelo Funpresp?*” de autoria de Adacir Reis, de 15 de junho de 2018, extraído do *site* Consultor Jurídico:

“A imunização do benefício especial frente a novas contribuições previdenciárias e a garantia de sua correção anual partem do pressuposto de que tal montante não é propriamente um benefício previdenciário, mas uma devolução, uma espécie de indenização por parte da União pelos valores aportados para o regime próprio de previdência até o momento da migração para o regime de previdência complementar operado pela Funpresp.”.

36. Pertinente também a análise feita por João Marcelino Soares no artigo “*O regime complementar dos servidores públicos federais: uma análise constitucional do fator de conversão*”, publicado em 29 de junho de 2012 na Revista de Doutrina do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

“ 1 O benefício especial

1.1 Natureza Jurídica

O artigo 3º, § 1º, da Lei 12.618/12 prevê um benefício especial para os servidores ingressados no serviço público antes da instituição do regime complementar que optem por este. Trata-se de uma compensação financeira concedida ao servidor pelos seus aportes em valores acima do teto ora instituído, haja vista que, em caso de opção, o valor de seus benefícios pagos pelo RPPS da União não excederá o teto do RGPS.

(...)

Pois foi saída semelhante ao *vesting* o caminho escolhido pelo legislador. Concedeu-se um benefício proporcional ao período de contribuição do servidor e na medida do valor de seus aportes. A esta altura, percebe-se que a natureza jurídica do benefício especial é ressarcitória. Não se está acobertando nenhum risco social, mas sim indenizando o servidor que outrora contribuía sobre o total de sua remuneração e, agora, optando pelo novo regime, passa a receber benefícios do RPPS com valor limitado ao teto do RGPS.

37. Conforme demonstrado nos autos, o referido benefício não reúne os elementos normativos necessários a caracterizá-lo como um benefício de natureza previdenciária, a respeito disso, valho-me dos esclarecimentos feitos pela Gerência Jurídica junto à FUNPRESP-EXE:

“23. As prestações previdenciárias, comumente chamadas de benefícios previdenciários, pois, constituem o resultado da intervenção estatal para proteção dos chamados riscos ou necessidades sociais. Ou seja, constituiria a formalização da cobertura securitária dos sinistros.

24. Assim, os benefícios previdenciários podem ser conceituados como o resultado da prestação protetiva dos Estados para a cobertura de eventos sociais previamente concebidos.

25. A Previdência Social, portanto, é constituída de um conjunto de normas, regras e princípios que estabelece a aplicação, vigência, natureza e requisitos dos bens juridicamente tutelados e das respectivas prestações estatais.

26. Então, a primeira conclusão que se pode apontar é que um benefício, para ter natureza previdenciária, deve ser oriundo desse sistema e objetivar a proteção de riscos sociais previamente estabelecidos.

(...)

39. Nesse sentido, tem-se que, para cada risco social eleito (doença, invalidez, morte, redução da capacidade laboral, proteção à maternidade, idade avançada), há uma prestação previdenciária correspondente, destinada à cobertura da situação que, implicando em afastamento do segurado de atividade laboral, lhe garanta a sobrevivência ou o amparo a seus dependentes.

40. Daí a instituição dos diversos benefícios, cada um tendo como pressuposto um evento específico, de modo que, por princípio, cada situação de risco corresponderia a um único benefício, uma vez que a concessão de mais de um benefício para a mesma situação é contrária à lógica da proteção previdenciária, com sérios riscos à sustentabilidade financeira e atuarial do sistema.”

38. Complemente-se com a percuente análise feita por Rodrigo Tenório no artigo “*Pontos controvertidos sobre o benefício especial*” divulgado no Blog Eleitoral em Debate, de 26 de maio de 2018:

“A discussão jurídica é sempre limitada pelo texto jurídico. É ele e somente ele quem definirá qual a natureza jurídica do benefício especial e as normas que lhe serão aplicáveis. Não se define primeiro a natureza para depois saber qual regra jurídica se aplicará ao benefício. O caminho a ser feito é o inverso. No momento inicial, verifica-se como o ordenamento trata o benefício especial. Posteriormente, define-se a classificação, ou a natureza jurídica, que receberá. Consideremos, para

defini-la, a coerência do sistema jurídico, ou a característica que o sistema ostenta de ter elementos que guardem entre si relação de coerência, ou de não contradição. Ver-se-á que tendo o ordenamento como norte, é difícil qualificar o benefício especial como parte de regime jurídico previdenciário e portanto sujeito à alteração após a migração.

(...)

Os que defendem tese oposta poderiam dizer que o benefício especial é previdenciário porque só é usufruído na aposentadoria e é calculado segundo o tempo de contribuição. Quanto ao primeiro ponto, essencial lembrar que embora o gozo se dê na aposentadoria, a aquisição do direito ocorre na migração. Já quanto ao segundo, os critérios de cálculo pouco importam na definição das normas a serem aplicadas. Veja-se que o legislador poderia perfeitamente ter usado critérios sem nenhuma relação com o tempo usado para aposentadoria. Basta lembrar que fosse alterado o tempo de aposentadoria via emenda constitucional, a forma de cálculo do benefício especial não sofreria alterações, salvo se modificada também a lei que a prevê.

Por fim, o benefício especial não se confunde com a aposentadoria. A uma, porque o servidor perderá completamente o direito a ele ao trocar o regime de previdência da União por outro. A duas, a aposentadoria será gozada junto com o benefício especial e a ninguém é dado usufruir duas aposentadorias pelo mesmo vínculo estatutário. A três, porque diversamente da aposentadoria e de qualquer outro benefício previdenciário, é calculado no momento da migração, ou seja previamente à aposentadoria, e depois reajustado pelo INPC até ser pago quando o servidor se aposentar. Além dessa necessidade de cálculo prévio ser inerente ao equilíbrio da relação sinalagmática, a Lei 12618 no art. 3º, parágrafos quinto e sexto, distingue entre o benefício especial calculado e o benefício especial pago. Não há, portanto, qualquer possibilidade de se afirmar existente relação de acessoriedade entre aposentadoria e o benefício especial que poderia levar à conclusão errônea de que esse ostenta caráter previdenciário e não civil.

Vê-se, pois, que as marcantes diferenças entre o benefício especial e os previdenciários não permitem inclui-lo no rol desses. Se isso for feito, é necessário destacar a imutabilidade dada pela proteção ao ato jurídico perfeito. Haveria características previdenciárias, nascidas da forma de cálculo, mas não a propensão à mudança a que sujeito os elementos do regime jurídico previdenciário.”.

39. Por fim, convém ressaltar que a Comissão de Seguridade Social e Família destacou que referido benefício especial é espécie de benefício estatutário. Segue o trecho retirado do Parecer da PPP 1 CSSF, durante os debates do Projeto de Lei nº 1.992, de 2007, que antecedeu a Lei nº 12.618, de 2012, constante do sítio eletrônico da Câmara dos Deputados:

“Ora, é bom lembrar que o fato do tempo de serviço público ser computado para todos os fins, notadamente para fins de aposentadoria, mediante compensação financeira entre os entes da Federação, é preciso computar, no cálculo do benefício estatutário, o tempo de serviço público anterior, mesmo que prestado a outros entes da Federação”.(destaquei)

40. Diante desse contexto, resta evidente o caráter compensatório do benefício especial previsto no art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, pois a norma considera para o seu cálculo apenas as contribuições previdenciárias vertidas para os regimes de previdência de que tratam o art. 40 da Constituição Federal, até a data da opção, demonstrando, com isso, a intenção de compensar o membro ou servidor, que se sujeitará ao teto do RGPS, pelo recolhimento a maior dessas contribuições.

41. Assim sendo, é possível inferir o entendimento de que o benefício especial de que trata o § 1º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, possui contornos normativos que permitem caracterizá-lo como sendo *benefício estatutário de natureza compensatória*.

IV - SEGURANÇA JURÍDICA: REGRAS DO CÁLCULO DO BENEFÍCIO ESPECIAL EXISTENTES NO MOMENTO DA OPÇÃO FEITA NA FORMA § 16 DO ART. 40 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

42. No que concerne a natureza da opção realizada na forma do § 16 do art. 40 da Constituição Federal, a Gerência Jurídica junto à FUNPRESP-EXE concluiu que “*tem nítido caráter contratual (sui generis) entre o servidor público e o Estado (Administração Pública), abarcando todos os requisitos legais para a caracterização de contrato administrativo em sentido amplo*”. Para tanto, fundamentou:

"85.Cotejando estas informações com a Lei nº 12.618/2012, a qual — como visto — instituiu o RPC na União e previu aos servidores públicos federais, já ingressos no serviço público antes dessa vigência, o pagamento de benefício especial pela União quando da concessão de aposentadorias ou pensão por morte no RPPS, parece fácil chegar à conclusão de que a opção de alteração (migração) de regime previdenciário constitui contrato administrativo (em sentido amplo), na medida em que detém todos os requisitos necessários exigidos em lei. Vejamos:

1) Ajustes entre Administração Pública e particulares — o Estado, através da lei, oferta, faculta, a determinado grupo de servidores públicos (particulares) a alteração de regime previdenciário, mediante o pagamento de benefício adicional (benefício especial) em troca da limitação do valor devido à título de aposentadorias e pensões;

2) Acordo de vontades - o próprio Estado oferece a possibilidade de alteração de regime, mediante a ocorrência de ato formal, prévio, expresso, irretratável e irrevogável.

3) Estipulação de obrigações recíprocas — por um lado, a obrigatoriedade de ultimação da vida laboral vinculado à Administração Pública e limitação do valor dos benefícios previdenciários; por outro, em contrapartida, o pagamento de benefício adicional mediante um conjunto de regras próprias, de conhecimento prévio, que influencia diretamente na confluência das vontades.

4) Irrelevância da denominação utilizada — migração, alteração, opção, benefício especial, etc. Tudo isso não é relevante para a caracterização do contrato administrativo.

(...)

89. É desse caráter negocial, contratual, que se extraem as obrigações e direitos sinalagmáticos oriundos da alteração de regime previdenciário, através da efetivação da opção constitucional (art. 40, § 16). De um lado, a redução do valor máximo para aposentadoria e pensão; de outro, a necessidade de pagamento compensatório pelos valores vertidos a maior anteriormente.

90. Assim, o instrumento utilizado para efetivar a opção de alteração constitucional, consubstanciado em um termo, se reveste dos efeitos de ato jurídico perfeito, na medida em que, realizada a opção, a mesma se torna irretratável e irrevogável por força de lei.

91. Portanto, ao homologar a opção constitucional, são transferidos ao patrimônio jurídico do servidor público os direitos e as obrigações previstos em lei, sob os quais se fundou a decisão pessoal de alteração de regime previdenciário, incluídas por óbvio, as regras de cálculo estabelecidas no art. 3º da Lei no 12.618/2012, constituindo-se em verdadeiro direito adquirido."

43. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento corroborou referido entendimento, tendo destacado que "*A adesão ao novo regime constitui, assim, um ato jurídico perfeito que gera um direito adquirido ao Benefício Especial, direito esse que passa a integrar o patrimônio jurídico do servidor*". Eis o que ressaltou:

"A homologação, pela União, da opção de adesão ao novo regime previdenciário realizada pelo servidor confere ao ato de adesão o caráter de definitividade, tornando a opção irrevogável e irretratável (art. 3, § 8, da Lei 12.618/2012). Ao exercer seu direito de opção constitucionalmente garantido, o servidor adere aos termos e condições previstos em lei para a migração de regime, termos e condições que se referem, basicamente:

1. à aplicação do teto do RGPS aos benefícios previdenciários a serem concedidos pelo RPPS (art. 3, II, da Lei 12.618/2012); e

2. ao direito do servidor à concessão de um Benefício Especial pela União (art. 3, § 1, da Lei 12.618/2012), benefício esse de natureza compensatória, conforme exposto acima (item 2.1)."

44. Conforme visto, a sujeição ao regime de previdência complementar pelos membros e servidores que já se encontravam no serviço público, quando da sua vigência, depende de manifestação prévia e expressa, conforme disciplina o § 16 do art. 40 da Constituição Federal:

Art. 40. (...)

(...)

§ 16 - Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

45. O exercício dessa opção "é irrevogável e irretroatável, não sendo devida pela União e suas autarquias e fundações públicas qualquer contrapartida referente ao valor dos descontos já efetuados sobre a base de contribuição acima do limite previsto no **caput** deste artigo." (§ 8º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012).

46. Ao fazê-la, a norma assegura aos servidores e membros "o direito a um benefício especial calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios de que trata o art. 40 da Constituição Federal, observada a sistemática estabelecida nos §§ 2º a 3º deste artigo e o direito à compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição Federal". (§ 1º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012).

47. Esse contexto normativo configura a existência de uma relação dotada de aspectos contratuais. O § 16 do art. 40 da Constituição Federal exige como condição essencial para a submissão ao regime de previdência complementar que haja prévia e expressa manifestação de vontade do membro ou servidor por ela alcançada. A Lei nº 12.618, de 2012, por sua vez, ao utilizar-se da expressão "assegurado" (§ 1º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012) emprega-a na acepção de garantia, de confirmação do direito ao recebimento a um benefício especial pela opção feita na forma do § 16 do art. 40 da Constituição Federal, reforçando a ideia de que referido benefício especial é contrapartida pela opção realizada.

48. No bojo da opção feita há um acordo de vontades firmado entre o membro ou servidor, de um lado, e de outro, a Administração, cuja finalidade é estabelecer, a um só tempo, a extinção do direito de recebimento de aposentadoria e pensão em valor superior ao teto do RGPS, modificando-o para o recebimento desses benefícios limitados ao teto do RGPS, e do outro, criando para a União a obrigação de pagar um benefício especial ao membro ou servidor pela opção realizada. Demonstrando, assim, o caráter sinalagmático da relação estabelecida.

49. Confirma essa acepção o fato de a norma já ter tratado das regras aplicáveis ao cálculo do valor do benefício no momento em que realizada a opção, determinando, inclusive, o seu cálculo, conforme se observa do disposto no § 6º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012:

Art. 3º (...)

§ 6º O benefício especial *calculado* será atualizado pelo mesmo índice aplicável ao benefício de aposentadoria ou pensão mantido pelo regime geral de previdência social)

50. Assim, o termo de adesão ao regime de previdência complementar, devidamente homologado, constitui um ato jurídico perfeito, celebrado em conformidade com os termos e condições previstos em lei, isto é, um ato jurídico "já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou" (art. 6º, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - Decreto-Lei 4.657/1942), ato esse que torna à adesão ao regime previdenciário complementar "irrevogável e irretroatável".

51. A opção realizada sob o manto das referidas regras caracteriza-se como ato jurídico perfeito, pois foi em razão do contexto normativo existente que o membro ou servidor pautou-se para tomar a sua decisão. Com isso, deverá ser preservado o direito dos membros e servidores ao benefício especial nas condições previstas nas regras no momento em que formalizada a opção.

52. A respeito disso, a GEJUR-FUNPRESP-EXE, com propriedade, destacou:

"Portanto, ao homologar a opção constitucional, são transferidos ao patrimônio jurídico do servidor público os direitos e as obrigações previstos em lei, sob os quais se fundou a decisão pessoal de alteração de regime previdenciário, incluídas por óbvio, as regras de cálculo estabelecidas no art. 3º da Lei nº 12.618/2012, constituindo-se em verdadeiro direito adquirido.

53. Sendo a opção feita pelo membro ou servidor de caráter irrevogável e irretroatável, também haverá de ser em relação à Administração, de modo a preservar a confiança e a segurança jurídica do acordo firmado entre ambos.

54. Com efeito, o benefício especial previsto no § 1º do art. 3º na Lei nº 12.618, de 2012, rege-se pelas regras existentes no momento da opção feita na forma do § 16 do art. 40 da Constituição Federal.

V - CÁLCULO DO BENEFÍCIO ESPECIAL

- CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS A SEREM CONSIDERADAS NO CÁLCULO DO BENEFÍCIO ESPECIAL

55. A GEJUR-FUNPRESP-EXE enfrentou questionamento a respeito do conceito legal estabelecido para o "Tc", tendo em vista a regra contida no § 2º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, que considera para fins do cálculo as contribuições vertidas para os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos dos demais entes federativos.

56. A respeito da dúvida elencada, destacou:

“138. Numa primeira leitura, pode-se concluir que, para o cálculo do fator "Tc", apenas se levaria em consideração as contribuições vertidas pelo servidor público ao RPPS da União, desprezando-se, assim, eventuais contribuições vertidas para os demais regimes próprios (Estados, Distrito Federal e Municípios).

139. Certamente, há quem defenda a legalidade desta conclusão, porém, não me parece acertada quando o compêndio normativo e constitucional é compreendido sistematicamente.

140. O §1º assegura o pagamento de benefício especial, calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência da União, do Distrito Federal ou dos Municípios de que trata o art.40 da CF, observado o direito à compensação financeira de que trata o 9º do art.201 da Carta Constitucional.

141. Depreende-se, pois, que a União, ao pagar o benefício especial de servidor público que contribuiu para regimes próprios distintos, se valerá da previsão constitucional e normativa para realizar as compensações necessárias, a fim de que não tenha prejuízo em detrimento de vantagem indevida de outro regime.

142. Pois bem. Diante disso, não parece razoável presumir que, apesar de se valer da correspondente compensação financeira, o tempo de contribuição será considerado apenas em relação ao período em que contribuiu para o RPPS da União.

143. Ocorreria então fenômeno inverso, onde a União, após realizada a devida compensação financeira sobre as contribuições recolhidas para outro regime próprio, desembolsaria o benefício compensatório referente apenas ao período em que o servidor público se manteve vinculado ao seu regime, diminuindo significativamente o valor do benefício especial, o que geraria um prejuízo ao servidor e uma vantagem indevida para si.

144. Ademais, o art.22 da Lei nº 12.618/2012 previu, expressamente, esta contagem de tempo de contribuição para os regimes próprios dos Estados, Distrito Federal e Municípios para as hipóteses de servidores públicos que ingressarem no serviço público federal após a vigência do regime de previdência complementar, oriundos de entes que ainda não o tivessem instituído

(...)

Decerto, diante da previsão legal e do direito assegurado à compensação constitucional, não há como desconsiderar o período de contribuição dos servidores públicos da União que anteriormente foram vertidas aos regimes próprios de Estados, Distrito Federal e Municípios, sob clara afronta ao princípio constitucional da isonomia.

148. Pensar diferente seria criar uma categoria de servidores públicos que, sem nenhuma razão admissível, teria contribuído sobre valores superiores ao teto máximo do RGPS, mas que, caso efetivem a opção constitucional de migração de regime previdenciário, não receberia a compensação por estes valores."

57. A CONJUR/MP acompanhou referido entendimento. Para tanto, destacou:

"não obstante o dispositivo que trata especificamente da forma de cálculo do Benefício Especial faça referência apenas à *"quantidade de contribuições mensais efetuadas para o regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição, efetivamente pagas pelo servidor titular de cargo efetivo da União ou por membro do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público da União até a data da opção"* (art. 3, § 2, da Lei 12.618/2012), o dispositivo que assegura o próprio direito ao Benefício Especial menciona expressamente o tempo de contribuição ao regime próprio de previdência social dos servidores públicos dos demais entes federativos (art. 3, § 2, da Lei 12.618/2012). De acordo com o art. 3, § 2, da Lei 12.618/2012:

"Art. 3 (...)

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

Além disso, o art. 22 da Lei 12.618/2012 também menciona expressamente o tempo de contribuição ao RPPS dos demais entes federativos ao assegurar o direito ao Benefício Especial aos servidores públicos oriundos dos demais entes federativos que ingressem no serviço público federal após a data da entrada em vigor do novo regime previdenciário. De acordo com o dispositivo:

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

A própria referência ao instituto da compensação financeira entre regimes previdenciários impõe que as contribuições do servidor ao RPPS dos demais entes federativos também seja levada em conta no cálculo do Benefício Especial, sob pena de enriquecimento sem causa da União.

Logo, a conclusão é a de que o cálculo do Benefício Especial também deve incluir as contribuições mensais efetuadas para o regime próprio de previdência social dos servidores públicos dos demais entes federativos, assegurada a aplicação do instituto da compensação financeira entre regimes previdenciários (art. 201, § 9, da Constituição Federal)."(destaquei)

58. Com efeito, o entendimento sustentado é no sentido de que a leitura dos §§ 2º e 3º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, deve ser feita em harmonia com os demais preceitos constitucionais e legais, pois sendo o benefício especial de caráter compensatório não se poderia desconsiderar o tempo de contribuição destinado aos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme disciplina o art. 40 da Constituição Federal.

59. A respeito do referido entendimento verifica-se que está alinhado à intenção do legislador, conforme será a seguir demonstrado. Na versão apresentada pelo Poder Executivo do Projeto de Lei nº 1.992, de 2007, conforme se extrai do sítio eletrônico da Câmara dos Deputados, para o cálculo do benefício especial foi considerado apenas a contribuição previdenciária destinada ao regime próprio de previdência do servidor da União, conforme se verifica a seguir:

Art. 3º Aplica-se o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social às aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição, observado o disposto na Lei no 10.887, de 18 de junho de 2004, aos servidores e membros referidos no caput do art. 1º desta Lei que:

I - ingressarem no serviço público a partir da data do início do funcionamento da entidade a que se refere o art. 4º desta Lei, independentemente de sua adesão ao plano de benefícios;

II - tenham ingressado no serviço público até o dia anterior à data do início do funcionamento da entidade a que se refere o art. 4º desta Lei e que exerçam a opção prevista no § 16 do art. 40 da Constituição.

§ 1º É assegurado aos servidores e membros referidos no inciso II do caput deste artigo o direito a um benefício especial calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição, observada a sistemática estabelecida nos §§ 2º e 3º deste artigo.

§ 2º **O benefício especial será equivalente à diferença entre a média aritmética simples das maiores remunerações anteriores à data da opção, utilizadas como base para as contribuições do servidor ao regime de previdência da União**, atualizadas pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência, e o limite máximo a que se refere o caput deste artigo, na forma regulamentada pelo Poder Executivo, multiplicada pelo fator de conversão.

§ 3º O fator de conversão de que trata o § 2º deste artigo, cujo resultado é limitado ao máximo de um, será calculado mediante a aplicação da seguinte fórmula:

$$FC = Tc/Tt$$

Onde:

FC = fator de conversão;

Tc = **quantidade de contribuições mensais efetuadas para o regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição**, efetivamente pagas pelo servidor titular de cargo efetivo da União ou por membro do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas e do Ministério Público da União até a data de opção;(destaquei)

60. A respeito desse ponto, no entanto, foi apresentada a Emenda Modificativa nº 5, no bojo da discussão do Projeto de Lei nº 1.992/2007, com a seguinte justificativa:

"Dê-se ao parágrafo 1º do art. 3º do Projeto de Lei 1992/2007 a seguinte redação:

"§1º É assegurado aos servidores e membros referidos no inciso II deste artigo o direito a um benefício especial calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência de que trata o artigo 40 da Constituição Federal, observada a sistemática estabelecida nos §§ 2º e 3º deste artigo."

Justificativa

A menção ao serviço prestado unicamente à União está incompatível com a regra da contagem recíproca, garantida pelo § 9º do art. 40 da Constituição Federal."(destaquei)

61. Recorrendo mais uma vez ao conteúdo dos debates ocorridos naquela Casa Legislativa, infere-se a seguinte informação extraída do Parecer do Relator, Dep. Sílvio Costa da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP):

"O § 1º do art. 3º do projeto original determina que os servidores que exercerem a opção recém mencionada perceberão "benefício especial calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição."

Considerando que esse benefício se destina a compensar a redução do valor do benefício devido pelo regime próprio de previdência da União e que a Constituição Federal assegura o cômputo do tempo de contribuição federal, estadual e municipal, assim como para o regime geral de previdência social – RGPS (art. 40, §§ 3º e 9º), determinando a compensação entre esses regimes (art. 201, § 9º), conclui-se, forçosamente, que a regra proposta resultaria no enriquecimento sem causa da União, em detrimento do servidor.

Pelo exposto, o § 2º do art. 3º do substitutivo anexo elimina a restrição indevida, acolhendo, no mérito, a Emenda nº 5.

Além de restringir as contribuições computadas à esfera federal, a fórmula de cálculo do fator de conversão prevista no § 3º do art. 3º do projeto peca por desconsiderar as hipóteses de redução do tempo de contribuição exigido para a aposentadoria dos servidores portadores de deficiência e dos que exerçam atividades de risco ou sob condições prejudiciais à saúde ou à integridade física. Esses são casos especiais, previstos no § 4º do art. 40 da Constituição, e que devem ser considerados para fins de cálculo tanto do benefício especial quanto do benefício pelo regime próprio. Há ainda o caso dos que exercem atividades de magistério na educação infantil ou no ensino fundamental ou médio, previsto no § 5º do citado artigo."(destaquei)

62. Diante desse contexto, com a aprovação do novo texto do parágrafo segundo, alterando a redação original apresentada pelo Poder Executivo, fica evidente a intenção do legislador em incluir no cálculo do benefício especial, além das contribuições efetivamente recolhidas ao regime próprio de previdência social dos servidores públicos da União,

aqueles destinadas aos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

63. Confirma essa asserção, o disposto no art. 22 da Lei nº 12.618, de 2012:

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

64. Assim sendo, tendo em vista o disposto nos §§ 2º e 3º do art. 3º e art. 22 da Lei nº 12.618, de 2012, o benefício especial será equivalente a diferença entre a média aritmética simples das maiores remunerações anteriores à data da mudança do regime, utilizadas como base para as contribuições efetuadas pelo membro ou servidor ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

- CONTRIBUIÇÃO SOCIAL PAGA SOBRE A GRATIFICAÇÃO NATALINA

65. A GEJUR-FUNPRESP-EXE esclareceu dúvida a respeito do cômputo da contribuição paga sobre a gratificação natalina no conceito de contribuições mensais previstas para o cálculo do benefício especial. Eis o que assentou:

158. Como visto, o Fator de Conversão (FC) corresponde à divisão do "Tc" sobre o "Tt", estando limitado a 1 (um) - art. 3º, § 3º, da Lei nº 12.618/12.

159. Porém, o legislador optou por definir expressamente estes fatores, deixando entender que o "Tc" se referiria ao tempo de contribuição já realizado, enquanto o "Tt" indicaria o tempo de contribuição necessário, no total, para a concessão de aposentadoria voluntária.

160. Isto porque, ao definir o "Tt" em números, indicando que seria 455, se homem, 390, se mulher ou professor de educação infantil e do ensino fundamental, e 325, se mulher e professora de ensino infantil e do ensino fundamental, a lei, sem falar, fez entender que estes seriam os tempos necessários que a própria Constituição Federal estabelece para a concessão de aposentadoria voluntária, observadas as especificidades de cada categoria.

161. Assim, o art.40, III, da CF, estabelece, como tempo de contribuição necessário para a concessão de aposentadoria voluntária, 35 (trinta e cinco) anos, para homem, e 30 (trinta) anos, para a mulher; valores que, multiplicados por 13 (treze) competências (incluindo a gratificação natalina), alcançam as somas de 455 e 390, respectivamente.

162. Decerto, a lei quando estabeleceu os valores do "Tt", considerou a gratificação natalina como contribuição mensal independente das demais, de forma que, somando todas, seria o equivalente aos valores lá estabelecidos. 163. Outrossim, a previsão contida no ca do §3º doart.3º da Lei nº 12.618/2012, deixa claro que "O fator de conversão de que trata o §2º deste artigo,cujo resultado é limitado ao máximo de 1(um)será calculado mediante a aplicação da seguinte fórmula".

164. A fórmula indicada é a já comentada $FC = Tc/Tt$. 165.

165. Ora, se fosse intencional a não inclusão das contribuições sobre as gratificações natalinas no rol de "contribuições mensais", a afirmação de que o resultado da fórmula é limitado a 1 (um) seria totalmente inócua, na medida em que no item "Tc" apenas se considerariam 12 contribuições, de maneira que o resultado sempre seria inferior a 1.

166. Somando-se 12 contribuições mensais por 35 anos, ter-se-ia o valor equivalente a 420, sendo, portanto, o resultado daquela fórmula necessariamente inferior a 1 (um), já que 420/455 (se homem) seria igual a aproximadamente 0,92, por exemplo. O resultado seria igualmente inferior a 1 (um) nos cálculos das demais categorias estabelecidas na constituição."

167. Ou seja, caso se admita outra interpretação, seria imposta a necessidade de maior período de contribuição para o servidor público alcançar, no cálculo do fator, o resultado 1 (um), o que encontraria impedimento na previsão contida noart.40, §19, da Constituição Federal.

168. Logo, a preocupação do legislador, a meu ver, em explicitar o limite de 01 (um) é no sentido de informar que, para o cálculo, apenas se levará em consideração a quantidade de contribuições suficientes para adquirir o direito à aposentadoria e, assim, as contribuições mensais para tanto, incluindo-se as incidentes sobre a gratificação natalina".

66. A CONJUR/MP acompanhou referido entendimento. Para tanto, destacou:

"tendo em vista que a contribuição devida pelo servidor público ao RPPS também incide sobre a gratificação natalina, é natural que as contribuições incidentes sobre a gratificação natalina efetivamente pagas pelo servidor antes da adesão ao novo regime previdenciário também sejam incluídas no cálculo do Benefício Especial. Não por outra razão a fórmula prevista em lei para o cálculo do benefício pressupõe a inclusão das contribuições incidentes sobre a gratificação natalina na definição do "tempo total de contribuição" (Tt), que constitui o denominador do respectivo Fator de Conversão (art. 3, §§ 2 e 3, da Lei 12.618/2012). Logo, o cálculo do Benefício Especial deve necessariamente levar em consideração as contribuições incidentes sobre a gratificação natalina efetivamente pagas pelo servidor, de modo que cada ano de contribuição efetiva equivalha a treze constituições mensais."

67. A respeito do cálculo do benefício especial, disciplina o § 3º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012:

Art. 3º (...)

§ 3º O fator de conversão de que trata o § 2º deste artigo, cujo resultado é limitado ao máximo de 1 (um), será calculado mediante a aplicação da seguinte fórmula:

$FC = Tc/Tt$

Onde:

FC = fator de conversão;

Tc = quantidade de contribuições mensais efetuadas para o regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição Federal, efetivamente pagas pelo servidor titular de cargo efetivo da União ou por membro do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público da União até a data da opção;

68. Nos termos do art. 2º da Lei nº 8.688, de 1993, a contribuição mensal do servidor ao Plano de Seguridade Social incidirá sobre sua remuneração (art. 2º). O art. 4º da Lei nº 10.887, de 2004, por sua vez, disciplina:

Art. 4º A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de 11% (onze por cento), incidentes sobre: (Redação dada pela Lei nº 12.618, de 2012)

I - a totalidade da base de contribuição, em se tratando de servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo e não tiver optado por aderir a ele; (Incluído pela Lei nº 12.618, de 2012)

II - a parcela da base de contribuição que não exceder ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, em se tratando de servidor: (Incluído pela Lei nº 12.618, de 2012)

a) que tiver ingressado no serviço público até a data a que se refere o inciso I e tenha optado por aderir ao regime de previdência complementar ali referido; ou (Incluído pela Lei nº 12.618, de 2012)

b) que tiver ingressado no serviço público a partir da data a que se refere o inciso I, independentemente de adesão ao regime de previdência complementar ali referido. (Incluído pela Lei nº 12.618, de 2012)

§ 1º Entende-se como base de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual ou quaisquer outras vantagens, excluídas:

I - as diárias para viagens;

II - a ajuda de custo em razão de mudança de sede;

- III - a indenização de transporte;
- IV - o salário-família;
- V - o auxílio-alimentação;
- VI - o auxílio-creche;
- VI - o auxílio pré-escolar; (Redação dada pela Medida Provisória nº 805, de 2017). (Vigência encerrada)
- VI - o auxílio-creche;
- VII - as parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho;
- VIII - a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança; e
- VIII - a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função comissionada ou gratificada; (Redação dada pela Medida Provisória nº 556, de 2011) (Produção de efeito) Sem eficácia
- VIII - a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança; e
- VIII - a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função comissionada ou gratificada; (Redação dada pela Lei nº 12.688, de 2012)
- IX - o abono de permanência de que tratam o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.
- IX - o abono de permanência de que tratam o § 19 do art. 40 da Constituição, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003; (Redação dada pela Medida Provisória nº 556, de 2011) (Produção de efeito) Sem eficácia
- IX - o abono de permanência de que tratam o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.
- IX - o abono de permanência de que tratam o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003; (Redação dada pela Lei nº 12.688, de 2012)
- X - o adicional de férias; (Incluído pela Medida Provisória nº 556, de 2011) (Produção de efeito) Sem eficácia
- XI - o adicional noturno; (Incluído pela Medida Provisória nº 556, de 2011) (Produção de efeito) Sem eficácia
- XII - o adicional por serviço extraordinário; (Incluído pela Medida Provisória nº 556, de 2011) (Produção de efeito) Sem eficácia
- XIII - a parcela paga a título de assistência à saúde suplementar; (Incluído pela Medida Provisória nº 556, de 2011) (Produção de efeito) Sem eficácia
- XIV - a parcela paga a título de assistência pré-escolar; e (Incluído pela Medida Provisória nº 556, de 2011) (Produção de efeito) Sem eficácia
- XV - a parcela paga a servidor público indicado para integrar conselho ou órgão deliberativo, na condição de representante do governo, de órgão ou de entidade da Administração Pública do qual é servidor. (Incluído pela Medida Provisória nº 556, de 2011) (Produção de efeito) Sem eficácia
- X - o adicional de férias; (Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012)
- XI - o adicional noturno; (Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012)
- XII - o adicional por serviço extraordinário; (Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012)
- XIII - a parcela paga a título de assistência à saúde suplementar; (Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012)
- XIV - a parcela paga a título de assistência pré-escolar; (Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012)
- XV - a parcela paga a servidor público indicado para integrar conselho ou órgão deliberativo, na condição de representante do governo, de órgão ou de entidade da administração pública do qual é servidor; (Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012)
- XVI - o auxílio-moradia; (Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012)
- XVII - a Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso, de que trata o art. 76-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; (Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012)

- XVIII - a Gratificação Temporária das Unidades dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal (GSISTE), instituída pela Lei nº 11.356, de 19 de outubro de 2006; (Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012)
- XIX - a Gratificação de Raio X. (Incluído pela Lei nº 12.688, de 2012)
- XIX - a Gratificação Temporária do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (GSISP), instituída pela Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; (Redação dada pela Lei nº 13.328, de 2016)
- XX - a Gratificação Temporária de Atividade em Escola de Governo (GAEG), instituída pela Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; (Incluído pela Lei nº 13.328, de 2016)
- XXI - a Gratificação Específica de Produção de Radioisótopos e Radiofármacos (GEPR), instituída pela Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; (Incluído pela Lei nº 13.328, de 2016)
- XXII - a Gratificação de Raio X. (Incluído pela Lei nº 13.328, de 2016)
- XXII - a Gratificação de Raio X; (Redação dada pela Medida Provisória nº 765, de 2016)
- XXIII - a parcela relativa ao Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira, recebida pelos servidores da Carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil; e (Incluído pela Medida Provisória nº 765, de 2016)
- XXIV - a parcela relativa ao Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Auditoria-Fiscal do Trabalho, recebida pelos servidores da Carreira de Auditoria-Fiscal do Trabalho. (Incluído pela Medida Provisória nº 765, de 2016)
- XXII - a Gratificação de Raio X; (Redação dada pela Lei nº 13.464, de 2017)
- XXIII - a parcela relativa ao Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira, recebida pelos servidores da carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil; (Incluído pela Lei nº 13.464, de 2017)
- XXIV - a parcela relativa ao Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade de Auditoria-Fiscal do Trabalho, recebida pelos servidores da carreira de Auditoria-Fiscal do Trabalho. (Incluído pela Lei nº 13.464, de 2017)
- XXV - o adicional de irradiação ionizante. (Incluído Medida Provisória nº 805, de 2017) (Vigência encerrada)"

69. Com efeito, integra a base de contribuição do servidor para o regime próprio de previdência do servidor da União o *vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual ou quaisquer outras vantagens*, excluídas aquelas acima previstas.

70. Logo, sendo a gratificação natalina, nos moldes previstos nos arts. 49, II, 61, II e 63 a 66 da Lei nº 8.112, de 1990, vantagem de caráter permanente, ela integra a base de contribuição do servidor para o regime próprio de previdência da União. A respeito disso, é pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Eis o teor da Súmula 207 e de outros julgados:

"Súmula 207

As gratificações habituais, inclusive a de Natal, consideram-se tacitamente convencionadas, integrando o salário".

Natureza salarial da gratificação natalina e incidência de contribuição previdenciária

3. De acordo com as Súmulas 207 e 688 do STF o décimo-terceiro salário possui natureza salarial, sendo legítima a incidência da contribuição previdenciária.

4. As contribuições previdenciárias recolhidas indevidamente podem ser objeto de restituição ou compensação com parcelas vencidas posteriormente ao pagamento, relativas a tributo de mesma espécie e destinação constitucional, conforme previsto nos arts. 66 da Lei 8.383/1991, 39 da Lei 9.250/1995 e 89 da Lei 8.212/1991, observando-se as disposições do art. 170-A do CTN. [ARE 974.350, rel. min. **Luiz Fux**, dec. monocrática, j. 8-6-2016, DJE 120 de 13-6-2016.]

(...) é remansosa a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal quanto a não existência de bitributação na incorporação do décimo terceiro salário na base de cálculo da contribuição social. Ocorre na espécie a incidência da súmula 207 desta Corte. [RE 212.845 AgR, rel. min. **Dias Toffoli**, 1ª T, j. 31-5-2011, DJE 163 de 25-8-2011.]

Não há, na verdade, dúvida a respeito da natureza salarial do 13º salário. Se houvesse, a Súmula 207, da Corte Suprema, a dissiparia: "As gratificações habituais, inclusive a de Natal, consideram-se tacitamente convencionadas, integrando o salário". A incidência, portanto, sobre o 13º salário, da contribuição previdenciária, é correta, tendo por base a folha de salário (C.F., art. 195, I), por força da própria Constituição Federal, art. 201, § 4º: "Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e consequente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei". [RE 219.689, rel. min. Carlos Velloso, 2ª T, j. 27-4-1998, DJ de 20-4-2001.]

71. Nesse contexto, como a regra do § 2º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, determina que "*o benefício especial será equivalente à diferença entre a média aritmética simples das maiores remunerações anteriores à data de mudança do regime, utilizadas como base para as contribuições do servidor ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, atualizadas pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que venha a substituí-lo, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência*", não se poderia afastar desse cálculo as contribuições efetivamente recolhidas sobre a gratificação natalina.

72. Logo, como a gratificação natalina integra a base de contribuição do servidor para o regime próprio de previdência do servidor público da União, na forma do art. 4º da Lei nº 10.887, de 2004, há que ser considerada para os fins do § 2º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012.

- CONTRIBUIÇÕES AO REGIME DE PREVIDÊNCIA DO MILITAR

73. A GEJUR-FUNPRESP-EXE enfrentou questionamento a respeito do cômputo das contribuições ao regime de previdência do militar no cálculo do benefício especial. A respeito disso, destacou, em síntese:

"171. Outra dúvida relevante, quando da análise do Benefício Especial, se refere ao período de contribuição de servidor público durante a vida militar antes da assunção de cargo civil.

172. O tema ainda gera bastante dúvida, especialmente sobre a existência de regime previdenciário para os militares, suas contribuições e incidência sobre a fórmula de cálculo do Benefício Especial.

173. A Constituição Federal consagrou, a meu ver, nítida distinção entre o regime próprio de previdência social dos servidores (União, Estados, DF e Municípios) e o regime dos militares, QUE NÃO INTEGRAM A CATEGORIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS.

174. Nesta toada, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 338/96, que ingressou no ordenamento jurídico como a Emenda Constitucional n' 18/1998, dispondo sobre o regime constitucional dos militares, teve como objetivo a desvinculação dos militares dos servidores públicos civis, conforme se extrai dos seguintes trechos:

(...)

175. Como se vê, o objetivo de desvincular os militares dos servidores públicos civis, sob o argumento "de que a atividade militar transcende o serviço público", consubstanciou-se na ECn. 18/1998. Tal diferenciação também é notada no âmbito infraconstitucional, em chie os servidores civis da União são regidos pela Lei no. 8.112/90, enquanto os militares ostentam estatuto próprio, qual seja, a Lei n. 6.880/80.

(...)

177. Ou seja, tendo em vista a discrepância entre a carreira militar e a carreira civil, a Constituição Federal faz clara distinção entre seus regimes jurídicos, de maneira que esta distinção interfere em todos os âmbitos de suas relações estatutárias, inclusive em relação aos regimes de previdência.

178. Portanto, a redação constitucional parece clara ao separar os três regimes de previdência social existentes no país: 1º) Regime Geral: aplicável aos trabalhadores da iniciativa privada, aos empregados públicos celetistas e aos detentores de cargos em comissão sem vínculo efetivo: arts.195 e 201 da CF;

2º) Regime Próprio dos Servidores Públicos Civis ocupantes de cargos públicos: art.40 da CF; e

3º) Regime dos Militares: art. 42, 5º e 2º e art.142, §§2º e 3º da CF.

179. A respeito dos dois últimos regimes mencionados, observe-se os dispositivos constitucionais pertinentes:

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. (...)

§ 20. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, **ressalvado o disposto no art.142, § 3º, X** (destaques adicionados)

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (...)

§ 3º **Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes**, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)(...)

X - a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998) (destaques adicionados)

(...)

180. Especialmente após a leitura dos dispositivos acima transcritos, verifica-se que a Constituição, no caso dos militares, previu situações bem distintas dos servidores civis, como se vê exemplificativamente:

- Não foi estabelecida para os militares nenhuma condição para os benefícios da inatividade, quer com relação a limites, tempo, modalidades ou mesmo contribuições;

- Não foi estabelecida nenhuma relação entre o regime dos militares e o regime dos servidores públicos ou o regime geral, ao contrário do regime dos servidores públicos, que remete expressamente ao regime geral quando houver omissão(art.40, §12)

181. Tanto assim o é que, após a EC 18/98, já ocorreram várias reformas previdenciárias no Brasil incluindo a proposta que se encontra no Congresso Nacional no presente momento (PEC 287/16), que alteraram substancialmente a aposentadoria dos servidores civis. Todavia, em nenhuma delas houve qualquer alteração do regime previdenciário dos militares, que permaneceram imunes e com o mesmo regime instaurado em 1998.

182. Note-se que cada regime acima referido, a despeito de ser gerido pela União em âmbito federal, é instituído e regulado por regramento jurídico próprio, possuindo cada qual regras específicas de financiamento e de usufruto dos seus respectivos benefícios.

(...)

186. Em suma, o que parece constituir do texto constitucional, e das manifestações dos tribunais judiciais e administrativos, até o presente momento, é que o art.40 da Constituição Federal disciplina exclusivamente o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS dos servidores públicos (civis), ao passo que os militares se submetem a regime jurídico integralmente infraconstitucional, por força dos arts. 42 e 142, § 3º, X, da CF.

(...)

188. Ademais, independente da época de ingresso do ex-militar no serviço público civil federal, não há qualquer disposição legal determinando que as contribuições efetuadas para a pensão militar (sistema que financia a aposentadoria militar) devem ser revertidas ao regime previdenciário do novo cargo assumido em serviço público civil (RPPS ou Regime de previdência complementar), conforme observado na Lei n. 3.765/60 (Pensões Militares) e no Decreto n. 49.096/60 (Aprova o Regulamento da Lei de Pensões Militares). Ou seja, não há qualquer previsão de compensação entre os regimes.

(...)

194. Portanto, se os regimes em nada se confundem ou comunicam, as contribuições vertidas para o regime próprio dos militares não podem, de forma alguma, repercutir no cálculo do benefício especial de ex-militar que, tendo assumido cargo efetivo civil, exerceu posteriormente a opção

constitucional de migração de regime, tendo em vista que, para aquele regime, não são recolhidas contribuições previdenciárias, mas, tão somente, contribuições para pensões militares." (destaquei)

74. Sobre o tema a CONJUR/MP informou:

"esta Consultoria já firmou o entendimento de que os servidores públicos egressos de carreiras militares, cuja investidura em cargo civil tenha ocorrido após a entrada em vigor do novo regime previdenciário, não têm direito ao Benefício Especial (PARECER Nº 0174 – 3.18/2013/TLC/CONJUR/MP-CGU/AGU, Processo 03100.002007/2013-59, parecer anexado aos autos do presente processo eletrônico), em manifestação cuja ementa dispõe o seguinte:

I – A expressão “serviço público”, encartada no art. 40, parágrafo 16, da Constituição Federal, por constituir regra de transição de regimes previdenciários, deve ser interpretada restritivamente, a fim de beneficiar apenas aqueles que tinham expectativas de se aposentar com base nas regras do regime antigo, que foram modificadas pelo Poder Constituinte Derivado. Entendimento firmado no PARECER Nº028/2010/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Advogado-Geral da União em 31 de março de 2010.

II – Desde a promulgação da Carta Política de 1988, os militares foram tratados distintamente dos servidores públicos civis no que tange ao regime previdenciário, não se submetendo ao regramento estabelecido no art. 40 da Carta Magna, mas sim às disposições previstas em leis ordinárias específicas.

III – Nesse contexto, como os militares nunca estiveram inseridos nas regras do art. 40 da Constituição Federal, não podem ser considerados beneficiários das regras de transição ali discriminadas, não fazendo jus, portanto - caso a investidura em cargo civil tenha ocorrido após a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar - ao direito de opção previsto no art. 40, parágrafo 16, da Carta Magna.

IV - Se o âmbito de incidência da norma constitucional de transição deve ser aferido de forma restrita, não pode o intérprete valer-se de disposições previstas em lei ordinária para justificar a inclusão de determinadas categorias que não foram abrangidas pelo espectro da referida norma.

V – Os servidores públicos egressos de carreiras militares, cuja investidura em cargo civil tenha ocorrido após a publicação do ato de instituição do regime de previdência complementar não fazem jus ao benefício especial, previsto no art. 3º, parágrafo 1º, da Lei nº 12.618/2012.

VI- Pelo encaminhamento do feito à Secretaria Executiva."

A inexistência de direito ao Benefício Especial por parte dos servidores egressos de carreiras militares também foi reconhecida expressamente em regulamentação editada pela então Secretaria de Gestão Pública deste Ministério. De acordo com o art. 3, § 3, da Orientação Normativa SEGEP/MP N. 2, de 13 de abril de 2015:

"Art. 3. Será devido benefício especial, conforme estabelecido no art. 3º, inciso II, § 1º da Lei nº 12.618, de 2012, ao servidor detentor de cargo público efetivo no Poder Executivo Federal que tenha ingressado no serviço público federal anteriormente a 4 de fevereiro de 2013, e que tenha optado pela migração para o regime de previdência complementar, nos termos do § 16 do art. 40 da Constituição Federal.

(...)

§ 3 Não se aplica aos servidores egressos de carreiras militares o direito ao benefício especial de que trata o § 2º, quando ocorrer migração para o regime de previdência complementar na condição de servidor detentor de cargo efetivo."

Logo, reiterando os mesmos argumentos e conclusões da manifestação anterior desta CONJUR - manifestação essa (i) corroborada pela Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social e (ii) devidamente comunicada à Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União, que reconheceu a convergência da tese defendida na manifestação com teses defendidas em manifestações anteriores da CGU/AGU -, a conclusão é a de que as contribuições pagas por servidores públicos egressos de carreiras militares ao respectivo regime próprio de previdência dos militares não devem ser incluídas no cálculo do Benefício Especial. (destaquei)

75. A GEJUR-FUNPRESP-EXE e a CONJUR/MP firmaram entendimento no sentido da impossibilidade de se considerar no cálculo do benefício especial previsto na Lei nº 12.612, de 2012, as contribuições destinadas ao regime de previdência dos militares por servidores públicos egressos das carreiras militares. O principal argumento dessa conclusão apoia-se na premissa de que o art. 40 da Constituição Federal disciplina exclusivamente o regime próprio de previdência social - RPPS dos servidores públicos (civis), *ao passo que os militares se submetem a regime jurídico integralmente infraconstitucional, por força dos arts. 42 e 142 §3º, X, da CF.*

76. Para melhor compreensão, convém destacar a redação do § 1º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012. Vejamos:

Art. 3º (...)

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

77. Conforme já demonstrado em linhas anteriores, a intenção da regra contida no § 1º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, é de assegurar àqueles membros e servidores, que fizeram a opção na forma do § 16 do art. 40 da Constituição Federal, o direito a um benefício especial calculado na forma prevista.

78. Determina referida norma que o benefício especial será calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios de que trata o art. 40 da Constituição Federal. A expressão "regime de previdência da União" está empregada no singular, demonstrando a intenção de alcançar somente as contribuições destinadas ao regime próprio de previdência do servidor da União. Utiliza-se ainda da expressão "de que trata o art. 40 da Constituição Federal", especificando, assim, que a base de cálculo do benefício especial será composta por contribuições destinadas aos regimes de previdência de que tratam o art. 40 da Constituição Federal. Segue a redação contida no art. 40 da Constituição Federal:

"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".

79. Com efeito, serão consideradas no cálculo do benefício especial as contribuições recolhidas pelos membros e servidores na condição de titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, para os respectivos regimes próprios de previdência, não deixando margem, pois, para interpretação ampliativa ou extensiva, diante da taxatividade da norma.

80. E, como bem destacou a GEJUR-FUNPRESP-EXE, a contribuição para o regime de previdência do militar possui disciplinamento específico, conferido a partir do art. 142 da Constituição Federal, da Lei nº 3.765, de 1960 e do Decreto nº 49.096, de 1960), não se confundindo com a contribuição do servidor público civil prevista no art. 40 da Constituição Federal. A propósito, vale destacar alguns aspectos relevantes do art. 142 da Constituição Federal:

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

(...)

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

I - as patentes, com prerrogativas, direitos e deveres a elas inerentes, são conferidas pelo Presidente da República e asseguradas em plenitude aos oficiais da ativa, da reserva ou reformados, sendo-lhes privativos os títulos e postos militares e, juntamente com os demais membros, o uso dos uniformes das Forças Armadas; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

II - o militar em atividade que tomar posse em cargo ou emprego público civil permanente, ressalvada a hipótese prevista no art. 37, inciso XVI, alínea "c", será transferido para a reserva, nos termos da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 77, de 2014)

III - o militar da ativa que, de acordo com a lei, tomar posse em cargo, emprego ou função pública civil temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ressalvada a hipótese prevista no art. 37, inciso XVI, alínea "c", ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antiguidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, transferido para a reserva, nos termos da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 77, de 2014)

IV - ao militar são proibidas a sindicalização e a greve; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

V - o militar, enquanto em serviço ativo, não pode estar filiado a partidos políticos; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

VI - o oficial só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão de tribunal militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

VII - o oficial condenado na justiça comum ou militar a pena privativa de liberdade superior a dois anos, por sentença transitada em julgado, será submetido ao julgamento previsto no inciso anterior; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

VIII - aplica-se aos militares o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV, e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV, bem como, na forma da lei e com prevalência da atividade militar, no art. 37, inciso XVI, alínea "c"; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 77, de 2014)

IX - (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

X - a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

81. Ilustra bem esse entendimento, o conteúdo da seguinte decisão exarada pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região:

MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR. REGRA DE TRANSIÇÃO DO ART. 40, §16, CF/88. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DA FUNPESP-EXE. SERVIDOR EGRESSO DO EXÉRCITO. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÕES PROVIDAS.

1. Trata-se de Mandado de Segurança no qual se busca a extensão aos serviços militares da regra de transição disposta no art. 40, §16 da CF/88, o que garantiria ao Impetrante o direito de ter o seu período militar reconhecido como tempo de serviço público para fins de permanência em Regime de Previdência Próprio.

2. A Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo - FUNPESP-EXE não possui poderes para interferir no recolhimento previdenciário do Impetrante. Trata-se de uma entidade fechada de previdência complementar cuja finalidade é administrar e executar planos de benefícios de caráter previdenciário dos servidores que aderirem, conforme art. 1º do Decreto nº 7.808/2012, carecendo, portanto, de legitimidade passiva ad causam para figurar em sede deste Mandado de Segurança.

3. Desde a EC 18/98, que excluiu os militares do gênero "servidores públicos", passando a constituir um conjunto diferenciado de agentes públicos, que se divide em militares das Forças Armadas (art. 142, § 3º, CF/88) e militares dos demais entes federados (art. 42, CF/88), sempre que o legislador constitucional pretendeu aplicar as normas dos servidores públicos aos militares o faz expressamente.

4. Inexiste previsão legal para estender aos militares a regra de transição disposta no art. 40, §16 da CF/88.

5. Remessa Necessária e Apelações providas. (Apelação Cível 0051837-03.2015.4.02.5101, Relator. Des. GUILHERME DIEFENTHAELER, em 20/09/2016)

82. A Resolução Conjunta STF/MPU nº 3, de 20 de junho de 2018, orientou os órgãos do Poder Judiciário da União, do Ministério Público da União (MPU) e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) a respeito da concessão do benefício especial de que trata a Lei 12.618, de 2012. Eis o que disciplinou:

Art. 2º O benefício especial será equivalente à diferença entre a média aritmética simples das maiores remunerações anteriores à data de mudança do regime, utilizadas como base para as contribuições do servidor ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, atualizadas pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que venha a substituí-lo, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência, e o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social

§ 1º O valor apurado na forma do caput será multiplicado pelo fator de conversão, cujo resultado é limitado ao máximo de 1 (um), que será calculado mediante a aplicação da seguinte fórmula: $FC = Tc/Tt$ Onde: FC = fator de conversão Tc = **quantidade de contribuições mensais efetuadas para os regimes de previdência de que trata o caput do art. 40 da Constituição Federal e o art. 22 da Lei 12.618, de 2012, efetivamente pagas pelo servidor ou membro até a data da opção.**

(...)

§ 3º Para efeito de cálculo do Tc, **será considerado todo o período contributivo para os regimes próprios de que trata o caput**, inclusive os períodos anteriores à competência julho de 1994. (destaquei)

83. Com efeito, considerou-se no cálculo do benefício especial somente as *contribuições mensais efetuadas para os regimes de previdência de que trata o caput do art. 40 da Constituição Federal e o art. 22 da Lei 12.618, de 2012, efetivamente pagas pelo servidor ou membro até a data da opção.*

84. O Conselho da Justiça Federal, por sua vez, editou a Resolução nº 490, de 28 de junho de 2018, publicada no DOU de 6 de julho de 2018, dispondo sobre os procedimentos operacionais a serem adotados quanto à adesão ao regime previdenciário instituído pela Lei n. 12.618, de 2012, e ao cálculo do benefício especial, no âmbito do Conselho da Justiça Federal e da Justiça Federal de primeiro e segundo graus, dispondo:

Art. 6º Será devido benefício especial, conforme estabelecido no art. 3º, inciso II, § 1º, da Lei n. 12.618/2012, aos membros e servidores públicos titulares de cargo efetivo da Justiça Federal que ingressaram até 13/10/2013 e que, mediante prévia e expressa manifestação, tenham aderido ao regime de previdência complementar instituído pela referida lei, nos termos do § 16 do art. 40 da Constituição Federal.

(...)

§ 3º **O tempo de serviço militar e as contribuições pagas não serão consideradas na apuração do benefício.**

85. Assim, a teor do regramento contido nos §§ 2º e 3º do art. 3º e art. 22 da Lei nº 12.618, de 2012, para o cálculo do benefício especial considera-se apenas as *contribuições recolhidas ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios de que trata o art. 40 da Constituição Federal*, não incluída a contribuição destinada ao regime de previdência do militar.

VI - CONCLUSÃO

86. Ante o exposto, pode-se concluir que:

a) a teor do § 1º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, o benefício especial é um direito assegurado aos membros e servidores titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações, inclusive os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União que tenham ingressado no serviço público até a data anterior ao início da vigência do regime de previdência complementar de que trata a Lei nº 12.618, de

2012, e que nele permaneceram sem perda do vínculo efetivo e optaram pelo referido regime de previdência, na forma do § 16 do art. 40 da Constituição Federal;

b) o benefício especial de que trata o § 1º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, possui contornos normativos que permitem caracterizá-lo como sendo *benefício estatutário de natureza compensatória*;

c) o benefício especial previsto no § 1º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, rege-se pelas regras existentes no momento da opção feita na forma do § 16 do art. 40 da Constituição Federal;

d) O benefício especial será equivalente a diferença entre a média aritmética simples das maiores remunerações anteriores à data da mudança do regime, utilizadas como base para as contribuições efetuadas pelo membro ou servidor ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, a teor do disposto nos §§ 2º e 3º do art. 3º e art. 22 da Lei nº 12.618, de 2012;

e) como a gratificação natalina integra a base de contribuição do servidor para o regime próprio de previdência da União, na forma do art. 4º da Lei nº 10.887, de 2004, há que ser considerada para os fins do § 2º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012;

f) a teor do regramento contido nos §§ 2º e 3º do art. 3º e art. 22 da Lei nº 12.618, de 2012, para o cálculo do benefício especial considera-se apenas as *contribuições recolhidas ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios de que trata o art. 40 da Constituição Federal*, não incluída a contribuição destinada ao regime de previdência do militar;

À consideração superior.

Brasília, 19 de dezembro de 2018.

MÁRCIA CRISTINA NOVAIS LABANCA
ADVOGADA DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 03154004642201850 e da chave de acesso 09937ff3

Documento assinado eletronicamente por MARCIA CRISTINA NOVAIS LABANCA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 195475868 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCIA CRISTINA NOVAIS LABANCA. Data e Hora: 19-12-2018 12:17. Número de Série: 6475650020221464347. Emissor: AC CAIXA PF v2.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO**

DESPACHO DO CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO nº 01219/2018

NUP: 03154.004642/2018-50

INTERESSADA: CONJUR NO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO

ASSUNTO: UNIFORMIZAÇÃO CONSULTIVA SOBRE O BENEFÍCIO ESPECIAL DA LEI Nº 12.618/2012

Estou de acordo com o Parecer nº 093/2018/Decor-CGU/AGU (19/12/2018), nos termos em que aprovado pelo Despacho nº 825/2018/ Decor-CGU/AGU (27/12/2018).

Elevo o expediente à consideração da Exma. Sra. Advogada-Geral da União.

Ultimadas as apreciações superiores, cientifique-se a Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e a Gerência Jurídica da Funpresp-Exe.

Brasília, 27 de dezembro de 2018

MARCELO AUGUSTO CARMO DE VASCONCELLOS

Consultor-Geral da União



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO


DESPACHO DA ADVOGADA-GERAL DA UNIÃO

REFERÊNCIA: Processo nº 03154.004642/2018-50

Aprovo, nos termos do **DESPACHO DO CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO** n. 01219/2018/GAB/CGU/AGU, o **PARECER** n. 093/2018/DECOR/CGU/AGU.

Restituam-se os autos à Consultoria-Geral da União para as providências subsequentes.

Em 28 de dezembro de 2018


GRACE MARIA FERNANDES MENDONÇA