



EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(ÍZA) DA
JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

VARA FEDERAL DA SEÇÃO

Matéria: Ex-militares investidos em cargos públicos federais após a EC n. 41/2003. Submissão às regras previdenciárias vigentes à época do primeiro vínculo com o Estado.

SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES E TÉCNICOS FEDERAIS DE FINANÇAS E CONTROLE, UNACON SINDICAL, sindicato de âmbito nacional, inscrito no CNPJ n. 03.659.042/0001-27 e registrado no MTE sob o n. 24000.002140/90, com sede na SHCN 110, Bloco C, subsolo, lojas 69/79, Edifício Lara, Brasília/DF, devidamente constituído e autorizado pelo estatuto para atuar em juízo, vem, por seus advogados, com fulcro no art. 8º, inciso III, da Constituição Federal, bem como no art. 318 do Código de Processo Civil (CPC), sob o procedimento comum, propor

AÇÃO COLETIVA

contra a **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público interno, com endereço para citação no SAS, Quadra 3, Lotes 5/6, Edifício “Multi Brasil Corporate”, Brasília/DF, CEP: 70.070-030, mediante as razões de fato e de direito aduzidas.

I – LEGITIMIDADE ATIVA

O UNACON Sindical é uma entidade de âmbito nacional, fundada em 24 de maio de 1989, em Brasília/DF, que congrega os Auditores e os Técnicos Federais de Finanças e Controle, todos com vínculo estatutário. O atual estatuto está devidamente registrado sob o n. 1.695 do Livro A-3, no 1º Ofício de Registros de Pessoas Jurídicas em Brasília/DF, e sob o n. 24000.002140/90, no Ministério do Trabalho e Emprego (publicado no DOU de 18.4.1990, seção I, p. 7294).

A legitimidade do Autor para que atue nesta demanda como substituto processual de seus filiados decorre de seu estatuto e do disposto no artigo 8º, inciso III, da Constituição Federal: *“ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas”*.

O UNACON Sindical atua, na hipótese, em regime de substituição processual (legitimação extraordinária), circunstância na qual, em estrita conformidade com a jurisprudência pátria, o Autor aponta a desnecessidade de anexar à petição inicial lista de beneficiários:

Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Sindicato. Substituição processual. Ampla legitimidade. 3. Desnecessidade de comprovação da situação funcional de cada substituído na fase de conhecimento. Precedentes. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.

3. Agravo improvido. (STF, Segunda Turma, Relator Ministro Gilmar Mendes, ARE 649.764 AgR/SP, DJe 7.3.2014)

A finalidade do texto constitucional e da jurisprudência é facilitar a prestação jurisdicional por intermédio de sindicatos, que atuam como substitutos processuais de seus filiados. São, desse modo, amplamente legitimados para postular em juízo e para assegurar a observância de direitos e de garantias conquistados pelos servidores.

II – EXPOSIÇÃO FÁTICA

Com a promulgação da Emenda Constitucional (EC) n. 41, em 31 de dezembro de 2003, foram excluídos do texto constitucional os direitos à integralidade e à paridade, que até então eram inerentes às aposentadorias e às pensões dos servidores públicos federais.

Contudo, a EC assegurou a paridade e a integralidade para os servidores e respectivos dependentes a quem já havia preenchido os requisitos necessários à obtenção de aposentadoria ou de pensão até a data de sua publicação.

Em outras palavras, caso o servidor tivesse condições de se aposentar até 31 de dezembro de 2003, terá direito à aposentadoria com paridade e integralidade, consoante os dispositivos transcritos a seguir:

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

(...)

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

Art. 7º Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes pagos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em fruição na data de publicação desta Emenda, bem como os proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

Para os servidores que ingressaram no serviço público até a data de edição da EC n. 41/2003, o art. 6º resguardou a integralidade na aposentadoria caso preenchidos os critérios de idade, tempo de contribuição e tempo de serviço ali elencados, consoante se constata do transcrito a seguir:

Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo



em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

- I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;
- II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;
- III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e
- IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

Posteriormente, a **EC n. 47, de 05 de julho de 2005, estendeu também a paridade para quem somente preencheu os requisitos intrínsecos à aposentadoria e à pensão após 1º de janeiro de 2004**, como prevê os arts. 2º e 3º:

Art. 2º Aplica-se aos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se aposentarem na forma do caput do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o disposto no art. 7º da mesma Emenda.

Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

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

II vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;

III idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.

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

O parágrafo único do art. 3º da EC n. 47/2005 ainda permitiu que os servidores que tenham ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 e que viessem a preencher os demais requisitos nele previstos tenham também direito à integralidade e à paridade e possam, inclusive, aposentar-se com idade inferior caso contem com maior

tempo de contribuição além do mínimo de 35 (trinta e cinco) anos, se homem, e 30 (trinta) anos, se mulher.

Para todos aqueles que ingressaram no serviço público após a edição da EC n. 41/2003 ou que não cumpriram as regras de transição da EC n. 41/2003 e da EC n. 47/2005, a aposentadoria passou a ser concedida de acordo com o histórico contributivo, consoante previsto no §3º do art. 40 da CF, na redação dada pela EC n. 41/2003: *“Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei”*.

Quanto à forma de reajuste, afastada a paridade, o §8º do art. 40 da CR, também na redação dada pela EC n. 41/2003, foi garantida a manutenção do valor real do benefício, nos termos seguintes: *“É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei”*.

A Lei n. 10.887, de 18 de junho de 2004, regulamentou o modelo previdenciário trazido pela EC n. 41/2005 no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), tanto em relação à forma de cálculo do benefício quanto em relação ao reajuste aplicável anualmente.

Logo, nesse cenário, teria direito à paridade e à integralidade os servidores públicos federais que ingressaram no serviço público até 31 de dezembro de 2003 e cumpriram (ou viessem a cumprir) as regras de transição da EC n. 41/2003 e da EC n. 47/2005.

Com a edição da Lei n. 12.618, de 30 de abril de 2012, que instituiu o Regime de Previdência Complementar (RPC), nos termos do art. 40, §§14, 15 e 16, na redação dada pela EC n. 20, de 15 de dezembro de 1998, resguardou-se a observância dos regimes previdenciários então vigentes, salvo se o servidor expressamente optasse por migrar para o RPC. Essa é a disposição do art. 3º, inciso II, da Lei n. 12.618/2012:

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. (grifos aditados)

Ou seja, não houve alteração quanto à possibilidade de os servidores que ingressaram no serviço público até 31 de dezembro de 2003 se aposentarem com paridade e integralidade: cumpridos os critérios da EC n. 41/2003 e da EC n. 47/2005, ambas as garantias seriam resguardadas, exceto se o servidor expressamente manifestasse interesse em vincular-se ao RPC.

Mais recentemente, com a promulgação da EC n. 103, em 12 de novembro de 2019, ainda que inúmeras mudanças tenham sido feitas no RPPS, **foi assegurado o direito à paridade e à integralidade aos servidores que ingressaram no serviço público até 31 de dezembro de 2003.** Modificaram-se apenas os critérios a serem observados – idade, tempo de contribuição, tempo de serviço público e tempo no cargo em que se der a aposentadoria – para que essas garantias sejam observadas, consoante previsto no art. 4º, §6º, inciso I, §7º, inciso I, e no art. 20, §2º, inciso I, §3º, inciso I, todos da EC n. 103/2019:

Art. 4º O servidor público federal que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 56 (cinquenta e seis) anos de idade, se mulher, e 61 (sessenta e um) anos de idade, se homem, observado o disposto no § 1º;

II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;

III - 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público;

IV - 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria; e

V - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a 86 (oitenta e seis) pontos, se mulher, e 96 (noventa e seis) pontos, se homem, observado o disposto nos §§ 2º e 3º.

(...)

§ 6º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderão:

I - à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 8º, **para o servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que não tenha feito a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal**, desde que tenha, no mínimo, 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, ou, para os titulares do cargo de professor de que trata o § 4º, 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem; (...)

§ 7º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não serão inferiores ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição Federal e serão reajustados: **I - de acordo com o disposto**



no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, se cumpridos os requisitos previstos no inciso I do § 6º;

Art. 20. O segurado ou o servidor público federal que se tenha filiado ao Regime Geral de Previdência Social ou ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem;

II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;

III - para os servidores públicos, 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria;

IV - período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição referido no inciso II.

(...)

§ 2º O valor das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderá:

I - em relação ao servidor público **que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003** e que não tenha feito a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal, à totalidade da remuneração no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 8º do art. 4º; e

(...)

§ 3º O valor das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não será inferior ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição Federal e será reajustado:

I - **de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**, se cumpridos os requisitos previstos no inciso I do § 2º;

Indiscutível, portanto, que até a presente data, o servidor que ingressou no serviço público até 31 de dezembro de 2003 terá direito a aposentar-se com paridade e integralidade se forem observados os critérios previstos na EC n. 103/2019.

No caso dos beneficiários da presente demanda, **a controvérsia paira sobre a definição da data de ingresso no serviço público para que seja definido se eles têm direito à integralidade e à paridade.** Consoante contido nos dispositivos mencionados, o ingresso no serviço público até 31 de dezembro de 2003 garante ao agente público aposentadoria com paridade e integralidade, desde que cumpridas as condicionantes impostas na data em que se der a inativação.



Contudo, a Administração Pública não considera que os hoje Auditores e Técnicos Federais de Finanças e Controle que ingressaram nas Forças Armadas até 31 de dezembro de 2003 e assumiram, posteriormente, sem quebra de vínculo, cargos públicos, têm direito à paridade e à integralidade.

É o que se denota da Nota Técnica n. 101 /2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) (**doc. anexo**):

(...) Em que pese este fato, a Consultoria Jurídica desta Pasta Ministerial, em recente manifestação - Parecer nº 0174 – 3.18/2013/TLC/CONJUR/MP-CGU/AGU -, ao analisar questão previdenciária em relação aos militares, emitiu posicionamento jurídico que se aplica exatamente à matéria em análise. Vejamos:

(...) 21. Observa-se que, após Reforma Administrativa, implementada pela Emenda Constitucional nº 15/1998, as regras de aposentadoria dos servidores públicos civis foram substancialmente alteradas pela Emenda Constitucional nº 20/1998, nº 41/2003 e nº 47/2005. As regras de transferência para inatividade dos militares, contudo, permaneceram inalteradas no texto na Constituição Federal, que continuam a ser disciplinadas de forma diversa, por meio de lei ordinária, federal ou estatual (Art. 42, parágrafo 1º, e Art. 142 da CF). (g.n) 22. Nota-se, portanto, que, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, os militares nunca estiveram submetidos as regras de aposentadoria discriminadas no art. 40 da Constituição Federal – sucessivamente alteradas pela Emendas Constitucionais nº 20/1998, nº 41/2003 e nº 47/2005 -, visto que a transferência para a inatividade do militar sempre foi regulada por normas infraconstitucionais. 23. Ora, se os militares não tinham sequer expectativas de se aposentar pelo regime previdenciário descrito no art. 40 da Constituição Federal – já que suas regras de transferência para a inatividade estão previstas em lei – não podem ser considerados beneficiárias das regras constitucionais de transição ali previstas, como é o caso de direito de opção encartado no art. 40, parágrafo 16, da Carta Magna.

11. Assim, esta Secretaria de Gestão Pública, com base na manifestação supra da CONJUR/MP, comunga o entendimento da CONJUR/MPS, de que **as regras de transição previstas no art. 2º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e no art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, não se aplicam aos ex-militares que ingressam em cargo efetivo após a Emenda Constitucional nº 20, de 1998. Em relação à regra de transição prevista no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o marco temporal é o 31/12/2003, em face de expressa determinação constitucional.** Vejamos:



Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições: (...)

12. Em relação à operacionalização do Sistema SIAPE, obtivemos informação junto ao Departamento de Gestão de Pessoal Civil e Carreiras Transversais – DEGEP/SEGEP, de que não há uma sistemática específica aplicada aos servidores que são ex-militares, possibilitando, em algum grau, até mesmo em face da falta posicionamento conclusivo sobre o assunto, a ocorrência de concessão de aposentadorias indevidas. (grifos aditados)

Trata-se de entendimento flagrantemente inconstitucional e que destoa, inclusive, do entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre a matéria.

Os militares são agentes públicos que prestam serviços ao Estado e não podem ser descaracterizados como servidores públicos federais para fins de definição de regime previdenciário. O escopo da norma é justamente salvaguardar os servidores que já detinham vínculo com a Administração, independentemente se civil ou militar, desde que não tenha ocorrido interrupção.

Por essa razão, os Auditores e os Técnicos Federais de Finanças e Controle oriundos das Forças Armadas, nas quais o ingresso se deu anteriormente à 31 de dezembro de 2003, devem ter direito à aposentadoria com paridade e integralidade caso cumpridos os demais requisitos vigentes à época da inativação, como será demonstrado a seguir.

III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

O art. 6º da EC n. 41/2003, os arts. 2º e 3º da EC n. 47/2005, o art. 3º, inciso II, da Lei n. 12.618/2012, o art. 4º, §6º, inciso I, e §7º, inciso I, e o art. 20, §2º, inciso I e §3º, inciso I, da EC n. 103/2019 não diferenciam a natureza do vínculo contraído com a Administração, se civil ou militar, ao dispor acerca do regime previdenciário aplicável.

Todos esses normativos resguardam a aposentadoria com paridade e integralidade ***para o servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo***



efetivo até 31 de dezembro de 2003, independentemente se esse primeiro vínculo foi militar ou civil: o que importa é o vínculo originário com o Poder Público.

A data de admissão nas Forças Armadas já é amplamente considerada como data de ingresso no serviço público pela jurisprudência pátria para a definição do regime previdenciário a ser observado.

Ao interpretar o §16 do art. 40 da CF¹, que prevê que o servidor que tiver ingressado no serviço público até a data de instituição do RPC poderá optar por permanecer no regime previdenciário originário ou submeter-se à nova sistemática, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) entende que o ingresso nas Forças Armadas anteriormente à implementação do RPC permite a manutenção do regime anterior:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL, EGRESSO DAS FORÇAS ARMADAS. REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA. PERMANÊNCIA. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. PRESENÇA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DO ART. 294 E DO ART. 300, AMBOS DO CPC. DECISÃO AGRAVADA REFORMADA. (...)

2. A 1ª Turma deste TRF, julgando situação análoga ao presente caso, entendeu que "Instituído pela entidade política (estadual, distrital ou municipal) o RPPS sem limitação ao teto do RGPS, o servidor dela oriundo, sem quebra de continuidade do vínculo efetivo, tem a faculdade de optar no âmbito federal pelo regime previdenciário, como sucedeu neste caso, em que o ajuizamento da ação revela o interesse da parte autora, servidor egresso de RPPS, de permanecer em regime próprio, sem limitação ao teto do RGPS, nos termos do art. 22 da Lei n. 12.618/2012" (Processo: Apelação Cível 1001832-46.2015.4.01.3400; Relator: Jamil Rosa de Jesus Oliveira; Órgão: Primeira Turma; Data da Decisão: 29/03/2017).

3. "(...) A existência de regime previdenciário próprio dos militares (CF, art. 142, X), com previsão específica na Lei nº 6.880/80 não afasta a aplicação do art. 40, §16, da CF aos ex-militares, que passaram a ocupar cargo público civil, já que também ostentavam a condição de servidores públicos, havendo, inclusive, expressa previsão legal no sentido da possibilidade de contagem de tempo de serviço perante as Forças Armadas para fins de

¹ Art. 40. (...) § 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto no § 16. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 oferecerá plano de benefícios somente na modalidade contribuição definida, observará o disposto no art. 202 e será efetivado por intermédio de entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 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)



aposentadoria no serviço público civil. (...) Orientação Normativa n 8, de 01 de outubro de 2014, com base na qual a administração pretendeu alterar o **regime previdenciário dos autores, encontra-se em total dissonância com o disposto no art. 40, §16, da Constituição Federal, que é claro ao estabelecer como marco o ingresso no serviço público, sem fazer distinção quanto aos egressos do serviço público federal, estadual ou municipal, civil ou militar.**" (AC 0093335-05.2014.4.01.3400, DESEMBARGADORA FEDERAL GILDA SIGMARINGA SEIXAS, TRF1 - PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 13/03/2019 PAG).

4. **Os autores relatam, em síntese, que são servidores públicos egressos das Forças Armadas e que tomaram posse no cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil - ATRFB, após a publicação da Lei nº 12.618/2012, sem quebra de vínculo com o serviço público,** e estão sendo obrigados à adesão ao Regime de Previdência Complementar do Servidor Público. Sustentam que a Administração Pública Federal, por ato e fundamentos inconstitucionais, amparados na Orientação Normativa SEGEP/MP nº 8/2014 e no Parecer nº 0174-3.18/2013/TLC/CONJUR/MP-CGU/AGU, **decidiu impor a eles novo regime de previdência, ignorando suas qualidades pré-existentes de servidores públicos militares.** Pedem, desse modo, em tutela antecipada, o afastamento da aplicação da vergastada Orientação Normativa ou, subsidiariamente, o afastamento da aplicação dos parágrafos 7º e 8º do art. 3º da Lei nº 12.618/2012.

5. Na hipótese, a decisão agravada indeferiu pedido de antecipação dos efeitos da tutela em ação ajuizada pelos autores contra a União Federal, com vistas a afastar a aplicação da Orientação Normativa SEGEP nº 08 de 01/10/2014 aos novos ocupantes do cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, e conseqüentemente, garantir o direito de permanecerem no antigo Regime Próprio dos Servidores ou optarem pelo novo regime de previdência complementar.

6. Há nos autos elementos que evidenciam a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, bem como perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão (art. 300, caput, e § 3º do CPC).

7. Agravo de instrumento provido.

(TRF1, AG n. 0016144-59.2015.4.01.0000/DF, 2ª Turma, Relator Juiz Federal ALYSSON MAIA FONTENELE, e-DJF1 de 02.06.2020, grifos aditados)

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL, EGRESSO DAS FORÇAS ARMADAS, SEM QUEBRA DE CONTINUIDADE. REGIME PREVIDENCIÁRIO. LEI Nº 12.618/2012. DIREITO DE OPÇÃO.

1. A questão discutida nos autos refere-se ao direito de servidor público civil egresso das Forças Armadas de permanecer vinculado ao Regime Próprio de Servidor (regime antigo) ou de optar pelo novo regime complementar de previdência.

2. O § 16 do artigo 40 da Constituição da República de 1988, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15.12.98, **determina que os servidores que já detinham cargo no serviço público somente serão submetidos ao novo regime de previdência mediante prévia e expressa**



opção, sem estabelecer qualquer restrição quanto à natureza do vínculo no serviço público (se federal, estadual, municipal ou distrital, civil ou militar); o que foi corroborado pelo artigo 3º, II, da Lei nº 12.618/2012.

3. A existência de regime previdenciário próprio dos militares (CF, art. 142, X), com previsão específica na Lei nº 6.880/80 não afasta a aplicação do art. 40, §16, da CF aos ex-militares, que passaram a ocupar cargo público civil, já que também ostentavam a condição de servidores públicos, havendo, inclusive, expressa previsão legal no sentido da possibilidade de contagem de tempo de serviço perante as Forças Armadas para fins de aposentadoria no serviço público civil.

4. Na hipótese dos autos, as certidões que instruem os autos comprovam que **os autores ingressaram no Exército em 2002** e foram desligados em 2014, quando assumiram o cargo de Analista Tributário do Ministério da Fazenda, **mantendo-se, portanto, vinculados ao serviço público federal, sem quebra de continuidade.**

5. Nesse contexto, a Orientação Normativa n 8, de 01 de outubro de 2014, com base na qual a administração pretendeu alterar o regime previdenciário dos autores, encontra-se em total dissonância com o disposto no art. 40, §16, da Constituição Federal, que **é claro ao estabelecer como marco o ingresso no serviço público, sem fazer distinção quanto aos egressos do serviço público federal, estadual ou municipal, civil ou militar.**

6. Apelação e remessa necessária não providas.

(TRF1, AC n. 0093335-05.2014.4.01.3400/DF, 1ª Turma, Relator Desembargadora Federal GILDA SIGMARINGA SEIXAS, e-DJF1 13.03.2019, grifos aditados)

O ingresso nas Forças Armadas é considerado ingresso no serviço público e caso não haja quebra de vínculo quando da posse em cargo público civil, a data deverá ser considerada para fins de definição do regime previdenciário a ser observado pelo servidor público federal.

Corroborando esse entendimento o teor do artigo 100 da Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que prevê que o tempo de serviço prestado às Forças Armadas será contado para todos os efeitos, nos seguintes termos:

Art. 100. É contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas.

A Lei n. 6.880, de 09 de dezembro de 1980, que dispõe sobre o Estatuto dos Militares, estabelece que o tempo de serviço prestado na condição de servidor público civil será computado para fins de inativação. Confirma-se:



Art. 50. São direitos dos militares: (...)

II - o provento calculado com base no soldo integral do posto ou graduação que possuía quando da transferência para a inatividade remunerada, se contar com mais de trinta anos de serviço; (...)

Art. 137. Anos de serviço é a expressão que designa o tempo de efetivo serviço a que se refere o artigo anterior, com os seguintes acréscimos:

I - tempo de serviço público federal, estadual ou municipal, prestado pelo militar anteriormente à sua incorporação, matrícula, nomeação ou reinclusão em qualquer organização militar;

(grifos aditados)

Logo, seja o vínculo público civil ou militar, o tempo deve ser considerado como de serviço público. Por mais que se submetam a regimes jurídicos que guardam particularidades, a prestação de atividades públicas, essenciais ao bom funcionamento do Estado, é comum a servidores públicos civis e a militares. Não há encerramento de vínculo com o Estado caso o agente transite entre as searas civil e militar.

Inclusive, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 3.105, em 18 de agosto de 2004, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu a compatibilidade integral da EC n. 41/2003 com as demais normas constitucionais e considerou aplicável a contribuição previdenciária a todos os servidores públicos, civis ou militares, ativos ou inativos.

Segundo o STF, a EC n. 41/2003 impôs aos agentes estatais militares e civis a observância do caráter contributivo e solidário do RPPS e dos critérios de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial desse sistema; **o STF reconheceu que todos os servidores públicos, civis ou militares, são destinatários do regramento previdenciário disposto na EC n. 41/2003.**

Tanto é assim que a EC n. 103/2019 incluiu o §9º-A no art. 201 da CF para deixar claro que o tempo de serviço militar deverá ser averbado para fins de inativação no RPPS, norma anteriormente não contida no texto constitucional:

§ 9º-A. O tempo de serviço militar exercido nas atividades de que tratam os arts. 42, 142 e 143 e o tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social ou a regime próprio de previdência social terão contagem recíproca para fins de inativação militar ou aposentadoria, e a compensação financeira será devida entre as receitas de contribuição referentes aos militares e as receitas de contribuição aos demais regimes.



Percebe-se a compatibilidade entre os regimes previdenciários, ambos de caráter contributivo, e a necessidade de se reconhecer o ingresso nas Forças Armadas como ingresso no serviço público para todos os efeitos, inclusive para definição do regime previdenciário aplicável ao agente público.

A propósito, cite-se, a título ilustrativo, que, em hipótese similar à presente, a jurisprudência do próprio Tribunal de Contas da União consigna a possibilidade do cômputo para fins de aposentadoria de servidor público do tempo de serviço prestado às Forças Armadas:

[...] 26. Ademais, a própria Lei n.º 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico único dos servidores públicos, prevê em seu artigo 100 que “é contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas”. Portanto, se existe previsão expressa de contagem de tempo do serviço prestado às Forças Armadas para qualquer fim, não há motivo para que se exclua da contagem da aposentadoria especial dos policiais o serviço militar. [...]

28. Outrossim, há de se levar em consideração que a situação inversa é aceita e prevista em lei. Melhor explicando, o Estatuto Militar, Lei n.º 6.880/80, prevê expressamente em seu artigo 137 que o tempo de serviço público federal, estadual ou municipal prestado pelo militar antes de seu ingresso nas Forças Armadas é contado como tempo de serviço. [...]

29. Dessa forma, considerando-se que ao militar é facultada a contagem de tempo de serviço prestado em outras atividades públicas para fins de aposentadoria especial, percebe-se que se um policial se tornasse militar, aproveitaria o tempo de polícia para fins de aposentadoria especial, devendo-se, portanto, conferir isonomia àqueles que se encontram em situação inversa.

30. Por todo o exposto, não há óbice à contagem de tempo como militar para o cômputo do tempo de serviço dos policiais para fins de aposentadoria especial, em respeito ao princípio da reciprocidade de regimes. Entretanto, há de se consignar que a utilização do tempo do serviço prestado às Forças Armadas deve respeitar os princípios constantes na Constituição Federal para fins de aposentadoria, no que dizem respeito à cumulação de tempo de serviço prestado em diferentes cargos. [...]

(TCU, Plenário, Acórdão 1253/2020, Rel. Min. Augusto Nardes, j. 20.5.2020; grifos aditados)

Como se isso não bastasse, atos administrativos corroboram que tempo de serviço militar é tempo de serviço público para todos os efeitos.

Na Nota Informativa n. 320/2010 (**doc. anexo**), a Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas do então MPOG firmou o entendimento



de que o tempo de serviço prestado às Forças Armadas também pode ser contado para fins de concessão de férias a servidor público civil:

Sobre a possibilidade de servidor egresso das Forças Armadas usufruir férias em novo regime jurídico previsto na Lei nº 8.112, de 1990, a Consultoria Jurídica deste Ministério se manifestou em caso análogo, por meio do PARECER/CONJUR/MMA/Nº1452-2.9/2006, nos seguintes termos: (...)

A CONJUR/MP foi então novamente instada a manifestar-se, pois, para esta Secretaria, havia divergência entre seus posicionamentos sobre a matéria relativa à contagem de tempo para fins de concessão de férias de servidor oriundo de outro regime ou legislação.

(...)

Segundo a manifestação da CONJUR/MP, o servidor das Forças Armadas é ocupante de cargo público, conforme previsto na Lei nº 6.880/80. Essa situação é equiparável à constante na Lei nº 8.112, de 1990, segundo a qual servidor é aquele legalmente investido em cargo público. Uma vez que tenha ocorrido a mudança de cargo público, respeitando-se, contudo, o paralelismo do instituto, faz o servidor jus à percepção dos benefícios e ao cumprimento da obrigação de respeitar os deveres da nova investidura. (...)

Diante do exposto, o tempo de serviço prestado às Forças Armadas poderá ser contado para fins de concessão de férias ao servidor que tomar posse em cargo efetivo regido pela Lei nº 8.112, de 1990, aplicando-lhe, por analogia, o disposto no art. 7º da Portaria Normativa SRH nº 2, de 1998. (grifos aditados)

Corroborando essa tese a Nota Técnica n. 114/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, também editada pela Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas do MPOG (**doc. anexo**). **Segundo consta nesse documento, o art. 100 da Lei n. 8.112/1990 assegura o cômputo do serviço público federal prestado sob o Regime dos Militares para todos os efeitos legais:**

Segundo informações extraídas dos autos, a celeuma cinge-se quanto à possibilidade de averbação do tempo de serviço militar quando há quebra de vínculo com a União, antes da publicação do PARECER AGU nº GM 13, de 11 de dezembro de 2000, que assim dispôs nos seus itens 25 a 27, vejamos:

(...)

Isto posto, o serviço prestado às Forças Armadas tem ampla eficácia, inclusive para efeitos de concessão do adicional por tempo de serviço, licença prêmio por assiduidade e tempo ficto, desde que tenha sido adquirido na vigência da legislação que gerou as referidas vantagens, e que não tenha havido rompimento do vínculo jurídico do servidor com a



Administração, observando, ainda, à época o disposto no art. 15 da Lei nº 8.112, de 1990.

(...)

Isto posto, entende-se que o art. 100 da Lei nº 8.112, de 1990 assegura o cômputo, para todos os efeitos legais, do tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às forças armadas, desde que não tenha havido rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração.
(Grifos adotados)

Em razão do tratamento igualitário conferido aos agentes estatais civis e militares, os ex-militares que ingressaram no serviço público federal após 31 de dezembro de 2003 devem se submeter às normas previdenciárias vigentes à época do estabelecimento de seu primeiro vínculo com o Estado, desde que este não tenha sido interrompido.

É evidente, aliás, que a conduta administrativa ora impugnada incorre em violação ao direito dos servidores substituídos, também em frustração do caro postulado democrático da segurança jurídica (art. 5º, caput, II, ao art. 37, caput, ambos da Constituição Federal, e ao art. 2º, caput, da Lei n. 9.784/1999).

Afinal, os Auditores e Técnicos Federais de Finanças e Controle sempre depositaram *legítima expectativa* sobre a Administração Pública no que tange ao posicionamento previdenciário quando do ingresso nas Forças Armadas, que deve ser considerado, repita-se, ingresso no serviço público para todos os efeitos.

Finalmente, o Parecer GM nº 013, expedido pela Advocacia Geral da União em 24 de janeiro de 2000 e aprovado pelo Presidente da República, com publicação no Diário Oficial no dia 13 de dezembro subsequente, considera que não resulta em interrupção da condição de servidor público a mudança de cargos oriunda de posse e de consequente exoneração, desde que os efeitos tanto da posse quanto da exoneração vigorem a partir de uma mesma data.

Esse documento, **de caráter normativo e vinculante a todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal**, estabeleceu que a finalidade de se conferir tratamento diferenciado aos já integrantes do serviço público é justamente preservar a qualidade de servidor público:

21. O constituinte utilizou a expressão - servidores públicos - e o termo - servidores - de maneira a abranger o pessoal de quaisquer segmentos da Federação, até porque os tempos de serviço são contados reciprocamente para efeito de aposentadoria (cfr. o §3º e o §9º do art. 40 da Carta, nas redações atribuídas pelas Emendas Constitucionais ns. 3/93 e 20/98). É prescindível desenvolver esforços interpretativos com o intuito de demonstrar a juridicidade dessa assertiva, porquanto é de fácil percepção e deveras remansosa.



22. O art. 3º tem a finalidade de preservar direitos daqueles que, na data da promulgação da Emenda Constitucional nº 20, que integra, detinham a qualidade de servidores públicos, diferenciando-os no respeitante ao pessoal que venha a ingressar no serviço público depois de tal marco, o qual se submete à nova disciplina, de ordem constitucional, menos benéfica que a então vigente. (grifos aditados)

Portanto, para definição do regime previdenciário a ser aplicado importa tão somente a qualidade de servidor público.

Em atenção à isonomia resguardada constitucionalmente, independentemente de o servidor ser caracterizado como civil ou militar, se assumiu cargo público federal, sem quebra de vínculo, deve poder optar por vincular-se ao regime previdenciário vigente à época de sua primeira investidura no serviço público.

Por tudo, o ingresso nas Forças Armadas ocorrido anteriormente ao dia 31 de dezembro de 2003 garante, desde que sem quebra de vínculo na investidura de cargo público, a inativação com paridade e integralidade na hipótese de observados os requisitos pertinentes à época da aposentadoria (regras de transição da EC n. 41/2003, da EC n. 47/2005 e da EC n. 103/2019).

IV – PEDIDOS

Por todo o exposto, o Autor requer:

1) seja citada a Ré, para, caso queira, responder aos termos da presente ação;

2) seja julgado procedente o pedido para permitir que os Auditores e Técnicos Federais de Finanças de Controle ora substituídos, todos ex-militares que ingressaram nas Forças Armadas até 31 de dezembro 2003 e, sem quebra de vínculo, assumiram cargo público a partir de 1º de janeiro de 2004, possam se aposentar com paridade e integralidade caso cumpridos os demais requisitos vigentes à época da inativação;

3) seja a Ré condenada ao pagamento das custas judiciais e dos honorários advocatícios, arbitrados equitativamente na forma do art. 85, §2º e §8º, do CPC.

Além dos documentos ora carreados, pugna pela produção dos meios de prova que se façam necessários para a instrução do feito.

Nos termos do art. 319, inciso II, do CPC, o Autor esclarece que não tem interesse na tentativa de autocomposição do conflito, em razão da natureza jurídica da controvérsia (direito previdenciário de servidores públicos), que já de antemão esclarece a inviabilidade de a União oferecer uma justa solução.

Atribui à causa o valor de R\$ 63.000,00 (sessenta e três mil reais).

Requer, por fim, que, das futuras publicações, conste o nome do advogado Antônio Torreão Braz Filho, OAB/DF 9.930.

Nesses termos.

Brasília, 18 de agosto de 2020.

Ana Torreão Braz Lucas de Moraes
OAB/DF 24.128

Vitor Candido Soares
OAB/DF 60.733

João Pereira Monteiro Neto
OAB/DF 28.571

Antônio Torreão Braz Filho
OAB/DF 9.930