

Brasília, 18 de julho de 2023.

NOTA JURÍDICA

Assunto: Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos da União. Ingresso no serviço público antes da CF/1988.

SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES E TÉCNICOS FEDERAIS DE FINANÇAS E CONTROLE, UNACON Sindical, formalizou consulta acerca dos efeitos de recente decisão do Supremo Tribunal Federal que exclui, do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), servidores públicos cujo ingresso no serviço público se deu sem aprovação em concurso público, anteriormente à promulgação da Constituição Federal de 1988 e que foram beneficiados com a estabilidade prevista no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Trata-se do julgamento proferido nos autos do Recurso Extraordinário n. 1.426.306/TO, julgado em 13 de junho de 2023, no qual foi definida a seguinte tese: “São admitidos no regime próprio de previdência social exclusivamente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20/98), o que exclui os estáveis na forma do art. 19 do ADCT e demais servidores admitidos sem concurso público”. O art. 19 do ADCT tem a seguinte redação:



Art. 19. Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.

§ 1º O tempo de serviço dos servidores referidos neste artigo será contado como título quando se submeterem a concurso para fins de efetivação, na forma da lei.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica aos ocupantes de cargos, funções e empregos de confiança ou em comissão, nem aos que a lei declare de livre exoneração, cujo tempo de serviço não será computado para os fins do "caput" deste artigo, exceto se se tratar de servidor.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos professores de nível superior, nos termos da lei.

Já o acórdão prolatado pelo Supremo Tribunal Federal contou com a seguinte ementa de julgamento:

DIREITO PREVIDENCIÁRIO. APELO EXTREMO DO INSS. AUSÊNCIA DE PRELIMINAR FUNDAMENTADA DE REPERCUSSÃO GERAL. NÃO CONHECIMENTO. SERVIDORA PÚBLICA APOSENTADA. ESTABILIDADE EXCEPCIONAL DO ART. 19 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. EQUIPARAÇÃO A SERVIDOR OCUPANTE DE CARGO EFETIVO. IMPOSSIBILIDADE. VINCULAÇÃO AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. PRECEDENTES. MANIFESTAÇÃO PELA EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL COM REAFIRMAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. DECISÃO RECORRIDA EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RELEVÂNCIA DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DO IGEPREV/TO A QUE SE DÁ PROVIMENTO.

1. Não houve, no recurso extraordinário interposto de acórdão cuja publicação deu-se após a Emenda Regimental nº 21, de 30.4.2007, demonstração da existência de repercussão geral. Inobservância do art. 1.035, §§ 1º e 2º, do CPC. O preenchimento desse requisito demanda a efetiva demonstração, no caso concreto, da existência de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo (art. 1.035, §§ 1º e 2º, do CPC). A jurisprudência desta Suprema Corte é firme no sentido de que ausência da preliminar acarreta a inadmissibilidade do recurso extraordinário, mesmo nos casos de repercussão geral presumida ou reconhecida em outro processo.

2. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que os beneficiados pela estabilidade excepcional prevista no

art. 19 do ADCT não são detentores das vantagens privativas dos servidores ocupantes de cargo efetivo, o que afasta a possibilidade de participação no regime próprio de previdência social, exclusivo dos titulares de cargos efetivos aprovados em concurso público.

3. Recurso extraordinário manejado pelo INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS não conhecido. Apelo extremo do IGEPREV/TO provido, para julgar improcedentes os pedidos deduzidos na inicial. Invertidos os ônus da sucumbência, observada eventual concessão dos benefícios da gratuidade da justiça.

4. Fixada a seguinte tese: *Somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC 20/98) são vinculados ao regime próprio de previdência social, a excluir os estáveis nos termos do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público.*

A hipótese daqueles autos versava sobre o direito de servidores do **Estado do Tocantins**, beneficiados pelo art. 19 do ADCT e segurados pelo Regime Geral da Previdência Social (RGPS), de serem enquadrados no Regime Próprio de Previdência daquele Estado, com a respectiva conversão e modificação do cálculo dos proventos de aposentadoria.

Os servidores em questão não estavam vinculados ao RPPS e tampouco tinham as contribuições previdenciárias calculadas sobre a totalidade dos vencimentos, **como os filiados ao Consulente**. Logo, importantes questões juridicamente protegidas, como a boa-fé, a segurança jurídica e a confiança que os administrados depositam nos atos praticados pelo Estado não foram objeto de discussão no acórdão.

Além disso, por estarem submetidos a regime jurídico estadual, a eles não é aplicável o disposto no art. 243 da Lei n. 8.112/1990 (aplicável aos servidores públicos civis da União), que trata do aproveitamento dos agentes públicos que já estavam em exercício quando de sua edição:

Art. 243. Ficam submetidos ao regime jurídico instituído por esta Lei, na qualidade de servidores públicos, os servidores dos Poderes da União, dos ex-Territórios, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas, regidos pela Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 - Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, ou pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, exceto os contratados por prazo determinado, cujos contratos não poderão ser prorrogados após o vencimento do prazo de prorrogação.

§ 1º Os empregos ocupados pelos servidores incluídos no regime instituído por esta Lei ficam transformados em cargos, na data de sua publicação.



§ 2º As funções de confiança exercidas por pessoas não integrantes de tabela permanente do órgão ou entidade onde têm exercício ficam transformadas em cargos em comissão, e mantidas enquanto não for implantado o plano de cargos dos órgãos ou entidades na forma da lei.

§ 3º As Funções de Assessoramento Superior - FAS, exercidas por servidor integrante de quadro ou tabela de pessoal, ficam extintas na data da vigência desta Lei.

§ 4º (VETADO).

§ 5º O regime jurídico desta Lei é extensivo aos serventuários da Justiça, remunerados com recursos da União, no que couber.

§ 6º Os empregos dos servidores estrangeiros com estabilidade no serviço público, enquanto não adquirirem a nacionalidade brasileira, passarão a integrar tabela em extinção, do respectivo órgão ou entidade, sem prejuízo dos direitos inerentes aos planos de carreira aos quais se encontrem vinculados os empregos.

§ 7º Os servidores públicos de que trata o caput deste artigo, não amparados pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, poderão, no interesse da Administração e conforme critérios estabelecidos em regulamento, ser exonerados mediante indenização de um mês de remuneração por ano de efetivo exercício no serviço público federal.

§ 8º Para fins de incidência do imposto de renda na fonte e na declaração de rendimentos, serão considerados como indenizações isentas os pagamentos efetuados a título de indenização prevista no parágrafo anterior.

§ 9º Os cargos vagos em decorrência da aplicação do disposto no § 7º poderão ser extintos pelo Poder Executivo quando considerados desnecessários.

Ao dispor que se aplicam aos servidores e empregados públicos, admitidos anteriormente à sua edição, bem como aos abarcados pelo art. 19 do ADCT, o “regime jurídico instituído [...]”, a Lei n. 8.112/1990 não fez qualquer limitação quanto às obrigações ou aos direitos, menos ainda os de ordem previdenciária, já que o seu art. 247 expressamente trata da compensação recíproca das contribuições já feitas por esses servidores ao RGPS:

Art. 247. Para efeito do disposto no Título VI desta Lei [trata da seguridade social], haverá ajuste de contas com a Previdência Social, correspondente ao período de contribuição por parte dos servidores celetistas abrangidos pelo art. 243.

Logo, o enquadramento dos servidores públicos federais no RPPS tem peculiaridades que não foram contempladas pelo acórdão do Supremo Tribunal Federal ao julgar o RE n. 1.426.306/TO, sendo necessário o *distinguishing* em **eventual** questionamento judicial do enquadramento dos filiados ao Consolente ao RPPS.

Até o presente momento, não existem notícias de indeferimento de aposentadorias no RPPS de servidores **que já estavam segurados** por esse regime de previdência, lastreado na forma de ingresso no serviço público federal, inclusive decorrente de decisão judicial (*v.g.*, transposição), seja no âmbito do Poder Executivo Federal seja no âmbito do Tribunal de Contas da União (responsável pelo registro dos atos de aposentadoria dos servidores públicos federais).

Em conclusão, embora o precedente do Supremo Tribunal Federal restrinja o direito dos servidores públicos aproveitados pelo art. 19 do ADCT, a aplicação da tese em questão aos servidores públicos federais não pode desconsiderar o regime jurídico próprio desses servidores, cujo legislador ordinário expressamente estendeu a eles todo o regime jurídico único (o que engloba obrigações e também direitos de ordem previdenciária).

São essas as considerações necessárias, sem prejuízo de outras análises decorrentes de desdobramentos futuros.

Assim a opinião de quem abaixo subscreve.

TORREÃO BRAZ ADVOGADOS
Antônio Torreão Braz Filho
Thiago Linhares de Moraes Bastos
Vitor Candido Soares
Ana Torreão Braz Lucas de Morais