



NOTA TÉCNICA

Assunto: Perdas dos servidores ao se aposentar. Contribuição previdenciária. Tempo de gozo de benefícios de aposentadoria.

Solicita Federação Nacional dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal e do Ministério Público da União breve nota sobre as perdas sofridas pelos servidores ao se aposentar e a perda salarial depois de aposentado, resultante do desconto previdenciário. Solicita, ainda, informar a “média de vida e a soma dos valores pagos durante este período”.

Sob o primeiro aspecto, a passagem à condição de aposentado – e as perdas decorrentes – decorrem de diversos fatores, a começar pela condição do servidor na ativa e a data da aposentação e tipo de aposentadoria.

Se aposentado segundo as regras da EC 103/2019, que fixou novas regras para a aquisição do direito à aposentadoria, as perdas dependerão de ser ou não a aposentadoria integral, por idade ou por tempo e contribuição e idade, ou compulsória, ou por incapacidade permanente, e até mesmo do cargo: algumas situações, como a dos policiais, ainda conferem ao servidor direito à aposentadoria integral. Também é relevante, para dimensionar a perda remuneratória, se o servidor terá seus proventos calculados com base na última remuneração do cargo, ou com base na média das remunerações. Por fim, também impacta essa estimativa o fato de ser ou não o servidor, na atividade, optante pelo regime próprio de previdência, ou pelo regime complementar.

Ao adquirir o direito à aposentadoria, o servidor passa a fazer jus ao abono de permanência, que corresponde ao valor de contribuição previdenciária que, como ativo, recolhe mensalmente, e que lhe é ressarcido. Esse direito, previsto no § 19 do art. 40 da CF e no § 3º do art. 3º da EC 103, tem como objetivo incentivar o servidor a adiar o momento da aposentadoria, e é garantido até a data em que completar a idade para a aposentadoria compulsória.

Em janeiro de 2024 havia, segundo o Painel Estatístico de Pessoal, no Poder Executivo, 66.251 servidores em gozo de abono de permanência, ou 11,6% da força de trabalho efetiva (571.148 servidores). No Poder Judiciário, não há dados que

permitam identificar o quantitativo de servidores efetivos e magistrados que estejam em gozo do abono, mas o percentual deve ser menor do que o verificado no Poder Executivo, visto que a média de idade dos servidores é menor, o que se reflete, também, na menor proporção de aposentadorias em manutenção.

Contudo, ao se aposentar, o servidor deixa de receber o abono de permanência, e passa a ser sujeito à cobrança da contribuição sobre os proventos de aposentadoria, e os valores dessa contribuição variam conforme o valor do provento. Em janeiro de 2024, segundo as regras fixadas pela EC 103, de 2019, as faixas de renda e alíquotas efetivas e valores de contribuição são os demonstrados a seguir:

Alíquotas nominal e efetiva de contribuição para o RPPS da União – Aposentados e Pensionistas - 2024

Valor do Provento		Alíquota nominal	Valor da Contribuição por faixa de renda	Contribuição total no limite superior da faixa de renda	Alíquota efetiva
A partir de	R\$52.000,55	22,0%	-	-	-
Até	R\$52.000,54	19,0%	R\$4.813,38	R\$7.817,79	15,03%
Até	R\$26.666,94	16,5%	R\$2.200,02	R\$3.004,40	11,27%
Até	R\$13.333,48	14,5%	R\$804,38	R\$804,38	6,03%
Até	R\$7.786,02	0,0%	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
Até	R\$4.000,05	0,0%	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
Até	R\$2.666,69	0,0%	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
Até	R\$1.412,00	0,0%	R\$0,00	R\$0,00	0,00%

Dessa forma, considerando-se que a faixa de renda até o teto do Regime Geral de Previdência Social acha-se, até o momento, isenta de contribuição¹, o servidor que perceba acima de R\$7.786,02 e passe à condição de aposentado, passa a pagar uma alíquota efetiva de 6,03%, pelo menos; se ganhar mais do que R\$13.333,48, passa a pagar 11,27% sobre a totalidade do provento. Na faixa de renda mais elevada, a alíquota efetiva pode atingir 15,03%.

Assim, os aposentados que não percebam proventos, pelo regime próprio, acima do teto do RGPS, não estão sujeitos à contribuição; todos os demais, porém, que percebam proventos baseados na remuneração integral, ou que percebam proventos calculados pela média, conforme as regras estabelecidas para os que passaram à inatividade nos termos da EC 41/2003, estão sujeitos a essa cobrança sobre a parcela acima do teto do RGPS.

¹ A EC 103, de 2019, introduziu no art. 149 da CF o § 1º-A, que prevê “quando houver déficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo.”

Além dessa perda imediata, ao passar para a aposentadoria o servidor deixa de perceber o valor de Função Comissionada que estiver exercendo, visto que a ocupação dessas funções é privativa de servidores em atividade; porém, uma vez aposentado, pode ser investido em cargo em comissão, condição em que poderá cumular o valor da remuneração por esse cargo com os proventos de aposentadoria.

O aposentado também deixa de receber o auxílio-alimentação, além de outras parcelas indenizatórias que esteja percebendo, como auxílio-escolar e auxílio-transporte. Em 2024, o valor do auxílio-alimentação, no Poder Judiciário, é de R\$ 1.393,10 e o auxílio-escolar, R\$ 1.178,32 mensais.

Para os que fazem jus à aposentadoria com proventos integrais e paridade, há, ainda, as perdas inflacionárias que não têm sido objeto de reposição ao longo dos anos. A não concessão de revisão geral anual, mas, apenas, de reajustes por meio de reestruturação remuneratória, não tem sido suficiente para recuperar o poder aquisitivo, e, ainda, quando concedidas, como no caso da Lei nº 14.523, de 2023, não incidem sobre todas as parcelas que integram os proventos de inatividade, como é o caso da vantagem pessoal decorrente da incorporação de quintos ou décimos de cargos em comissão e funções de confiança.

Já os que se aposentaram com base nas regras da EC 41, ou no §7º, II do art. 4º da EC 103, terão os proventos reajustados segundo as regras adotadas pelo RGPS. Atualmente, o reajuste é concedido anualmente, em janeiro, com base na variação do INPC do ano anterior.

Considerando-se a evolução remuneratória de janeiro de 2004 a janeiro de 2024, observa-se que, de 2010 a 2024, a quase totalidade aposentados das carreiras e cargos do serviço público tiveram reajustes inferiores à inflação medida pelo INPC, ou seja, tiveram reajuste menores do que os aposentados do RGPS:

Evolução Remuneratória de Carreiras Selecionadas – 2004 a 2024 – em R\$

CARGO	JAN/04	JAN/10	JAN/15	JAN/22	JAN/24	ACRESC. 2024/2004	ACRESC. 2024/2010	ACRESC. 2024/2015
MIN STF	17.343,71	25.725,00	33.763,00	39.293,38	41.650,92	140,15%	61,91%	23,36%
DELEGADO PF	9.434,44	19.699,82	22.805,00	30.936,91	33.721,23	257,43%	71,18%	47,87%
AUDITOR FISCAL RECEITA FEDERAL*	7.707,91	18.260,00	22.516,88	30.303,62	31.160,95	304,27%	70,65%	38,39%
DIPLOMATA - MIN PRIMEIRA CLASSE	7.100,63	17.347,00	21.391,10	27.369,67	29.832,94	320,14%	71,98%	39,46%
ADVOGADO DA UNIÃO**	7.961,21	18.260,00	22.516,94	31.639,87	34.008,63	327,18%	86,25%	51,04%
PROF. TITULAR DOUTOR/DE	7.247,75	10.446,61	16.868,07	20.530,01	22.377,72	208,75%	114,21%	32,66%
PGPE NIVEL SUPERIOR	2.030,44	3.050,55	5.691,50	6.349,24	6.920,88	240,86%	126,87%	21,60%
ANALISTA JUD (FINAL)	4.948,07	10.495,99	13.278,95	18.701,52	19.823,61	300,63%	88,87%	49,29%
CONSULTOR SENADO***	15.377,40	17.684,01	25.063,08	35.114,14	37.221,08	142,05%	110,48%	48,51%
TETO RGPS	2.400,00	3.467,40	4.663,75	7.087,22	7.786,02	224,42%	124,55%	66,95%
* considerado Bônus de 35% inativos						REAJUSTE INFERIOR AO RGPS		
** considerado valor mínimo de honorários sucumbenciais pago a inativos						REAJUSTE SUPERIOR AO RGPS		
*** consideradas parcelas de caráter geral.								

Fonte: Tabelas de Remuneração e Legislação Federal. Elaboração: Diálogo Institucional.

Apenas se considerado o período entre 2004 e 2010 – durante o qual foram promovidas medidas para recuperação de perdas passadas, dados os quase 8 anos de “congelamento” salarial do Governo FHC – verifica-se ganhos, em relação à inflação do período e aos reajustes aplicados aos segurados do RGPS.

No que se refere ao tempo de gozo da aposentadoria, não há dados disponíveis que permitam uma aferição precisa, dada a enorme disparidade de situações quanto ao tipo de aposentadoria concedida, e datas em que foram adquiridos e exercidos os direitos. Desde 1998, 4 Emendas Constitucionais, com múltiplas regras de transição, afetaram os direitos em fase de aquisição e a concessão de benefícios no âmbito do regime próprio dos servidores civis.

Na esfera do Poder Executivo, com dados apurados a partir do Portal da Transparência, tem-se os seguintes dados, relativos a janeiro de 2024:

**Poder Executivo – Servidores Civis - Médias de Tempo de Gozo de Aposentadorias
Em Jan 2024**

TIPO APOSENTADORIA	MÉDIA DE ANOS DE GOZO DO BENEFÍCIO	QUANT
APOSENTADORIA COMPULSÓRIA	14,10	4.578
APOSENTADORA POR INCAPACIDADE	1,46	1.777
APOSENTADORIA POR INVALIDEZ	20,36	27.214
APOSENTADORIA VOLUNTARIA	15,98	383.583
OUTROS	26,86	56
TOTAL	16,18	417.208

Fonte: Portal da Transparência / CGU. Elaboração: Diálogo Institucional

Assim, observa-se que, no caso da aposentadoria voluntária, que reúne as aposentadorias por idade ou por tempo de contribuição de homens e mulheres, inclusive os casos de aposentadorias “especiais” de policiais e outros, a média do tempo de gozo dos benefícios em manutenção era de pouco menos de 16 anos. No caso das aposentadorias compulsórias, que passaram a observar, desde 2015, 75 anos de idade, o tempo médio de gozo é de 14,1 anos. E no caso da aposentadoria por invalidez, o tempo médio é de pouco mais de 20 anos.

O tempo de gozo de aposentadoria, por indivíduo, contudo, depende de fatores diversos, como a data em que ocorreu a inativação e a idade do segurado, mas, sobretudo, a sua expectativa de sobrevida, ou seja, o tempo de vida que, segundo as tábuas de mortalidade elaboradas pelo IBGE, ele pode esperar. Ainda assim condições subjetivas como fatores de risco, saúde, condições de moradia, renda e outros podem afetar significativa essa “expectativa”.

Segundo o IBGE, a expectativa de sobrevida de homens e mulheres, segundo a idade, pode ser assim resumida:

Expectativa de Sobrevida por Idade - 2022

IDADE	HOMEM	MULHER	AMBOS
0	72,00	79,00	75,50
55	23,80	27,80	25,90
60	20,00	23,50	21,90
65	16,50	19,50	18,10
70	13,40	15,80	14,70
75	10,50	12,40	11,60

Fonte: IBGE.

Segundo esses dados, portanto, um homem aposentado aos 60 anos de idade – que foi a idade mínima estabelecida pela EC 20, de 1998, para aposentadoria no serviço público – pode esperar viver por mais 20 anos, e a mulher, 23,5 anos. Aos 65 anos, que é a idade mínima para o homem, fixada na EC 103/2019, a expectativa de sobrevida do homem é de 16,5 anos, e a da mulher, 19,5 anos.

Dessa forma, pode-se concluir que quem passou a contribuir sobre proventos de aposentadoria em 2004, já contribuiu, em média, por tempo bastante próximo à expectativa de sobrevida de ambos os sexos aos 60 anos; e muitos, nesse período, contribuíram de forma mais do que suficiente para reduzir o déficit do regime próprio de previdência dos servidores públicos federais decorrente da conversão de regimes operada a partir de dezembro de 1990, quando milhares de servidores celetistas, que contribuía para o RGPS, passaram à condições de estatutários e com direito a proventos integrais.

De 2004, quando a contribuição de aposentados e pensionistas civis para o RPPS foi regulamentada, até dezembro de 2023, segundo dados do Tesouro Nacional e SIGA BRASIL, do Senado Federal, foram recolhidos, em valores de janeiro de 2024, corrigidos pelo IPCA, os seguintes montantes de contribuição:

Receitas de Contribuições para o RPPS – Servidores Civis ativos, inativos e pensionistas da União – 2004 a 2023 – em R\$ 1000 de janeiro de 2024 - IPCA

ANO	ATIVOS	INATIVOS E PENSIONISTAS
2004	7.290.381	1.021.943
2005	8.755.390	2.709.891
2006	9.649.243	3.262.462
2007	10.719.347	3.613.005
2008	11.961.424	3.893.392
2009	13.065.379	4.187.982
2010	14.121.435	4.544.387
2011	14.361.260	4.596.586
2012	13.852.047	4.600.447
2013	13.896.496	4.639.300
2014	14.070.635	4.606.259
2015	13.986.882	4.751.176

2016	13.367.060	4.570.776
2017	13.892.906	5.351.947
2018	13.375.900	5.018.307
2019	12.665.101	5.260.560
2020	14.282.219	7.601.751
2021	13.706.430	7.123.762
2022	12.018.543	5.915.309
2023	11.421.512	6.074.166
TOTAL	250.459.589	93.343.403

Fonte: STN/MF - Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária da União e SIGA BRASIL/SF. Elaboração: Diálogo Institucional.

Os servidores aposentados e pensionistas, portanto, deixaram de receber, ao longo desse período, nada menos do que R\$ 93,34 bilhões, enquanto os servidores civis contribuíram com R\$ 250,46 bilhões.

Trata-se, portanto, de uma exação tributária que, ao longo do tempo, gerou um “enriquecimento sem causa” para a União, visto que a contribuição recolhida não gerou nenhum novo tipo de benefício para os servidores, nem foi acompanhada, em todo o período, por uma política de valorização ou preservação do poder de compra dos proventos, em muitos casos já “achatados” pela utilização de artifícios para a burla da garantia da aposentadoria integral e paridade, como parcelas indenizatórias e gratificações de desempenho, ou vantagens não incorporáveis aos proventos, não obstante o seu caráter gera e remuneratória.

Por isso, a aprovação da PEC nº 6, de 2024 – a PEC Social – que visa reduzir a contribuição de aposentados e pensionistas civis a partir dos 65 anos e assegurar total isenção a partir dos 75 anos, é medida justa e necessária, restabelecendo a razoabilidade e proporcionalidade no âmbito do custeio do regime próprio de previdência dos servidores civis.

Em 13 de março de 2024.

LUIZ ALBERTO DOS SANTOS

Advogado-Consultor