

Regime jurídico da aposentadoria com proventos integrais por invalidez permanente decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável

Rodrigo Martins Faria

Juiz de Direito do Estado de Minas Gerais; ex-Juiz de Direito do Estado de São Paulo; ex-Assessor Jurídico e ex-Assistente Judiciário do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais; Bacharel em Direito pela Fundação Mineira de Educação e Cultura; Pós-Graduando em Direito Público pela Uniderp.

1 Introdução

O sistema previdenciário instituído pelo texto original da Constituição da República previa que a aposentadoria por invalidez permanente, quando decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, dar-se-ia com “proventos integrais”, correspondentes aos do cargo em que se desse a aposentação, e proporcionais (ao tempo de contribuição) nas demais hipóteses de aposentadoria por invalidez permanente, *verbis*:

Art. 40 [redação original]. O servidor será aposentado: I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos.

A Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, implementando a segunda grande reforma no sistema previdenciário brasileiro, instituiu, em respeito ao princípio contributivo e ao correlato princípio da preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, novo sistema de cálculo dos proventos de aposentadoria, os quais, a partir de então, devem observar as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência.

A esse propósito, Coelho leciona:

Por sua vez, com a promulgação da EC nº 41/03, foram assentadas as seguintes inovações: [...] c) substituição do instituto da integralidade pelo sistema e cálculo dos proventos com base na média aritmética das contribuições do servidor aos regimes de previdência aos quais, porventura, esteve vinculado; [...] (COELHO, 2009, p. 45).

Assim, o texto constitucional, no tocante à aposentadoria do servidor público, e para o que aqui interessa, ficou assim conformado:

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.

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais

ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;

[...]

§ 3º 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.

[...]

§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei.

Contudo, o novo texto constitucional rendeu ensejo a substancial divergência doutrinária e jurisprudencial quanto ao critério para o cálculo dos proventos de aposentadoria por invalidez permanente decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável (art. 40, § 1º, inc. I, CRFB), quando não preenchidos os requisitos para aposentadoria voluntária com proventos proporcionais ou integrais.

Assim, de um lado, tem-se a tese de que os proventos devem ser calculados com base nas contribuições vertidas pelo segurado ao sistema previdenciário (art. 40, § 3º, CRFB). Por outro lado, parcela da doutrina e da jurisprudência entende que o inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição da República, ao se utilizar da preposição “exceto”, estaria a indicar que os casos de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, são situações excepcionais e, como tais, devem ser tratadas excepcionalmente.

2 Desenvolvimento

Fixadas essas premissas, tem-se que o segurado surpreendido com um infortúnio da vida não pode ficar socialmente desassistido, daí

a necessidade de se calcular os proventos de aposentadoria sem considerar a proporcionalidade (ao tempo de serviço) e também o “reductor” previsto pelo § 3º do art. 40 da Constituição da República (e regulamentado no art. 1º da Lei nº 10.887, de 2004).

Trata-se de entendimento sobre o qual já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal, em decisão monocrática de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, proferida nos autos do Agravo de Instrumento em Recurso Extraordinário nº 809.579/MG, nos seguintes termos:

A Constituição Federal disciplina a aposentadoria de servidores públicos por invalidez, em seu art. 40, § 1º, I, quando prevê que serão devidos proventos proporcionais, exceto quando a invalidez permanente decorrer de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável grave.

[...]

A Lei Federal nº 10.887/04, editada para regulamentar o § 3º do art. 40 da Constituição Federal, com redação dada pela EC 41/03, determina que:

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

A mencionada lei trata da regra geral de cálculo dos proventos da aposentadoria, nada registrando acerca da exceção, constitucionalmente prevista, de aposentadoria por invalidez permanente decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável grave. Dessa forma, correto concluir que o cálculo baseado na média aritmética simples das maiores remunerações não se aplica ao caso em comento.

Portanto, não assiste razão ao recorrente, uma vez que o acórdão recorrido está de acordo com entendimento desta Corte, no sentido de que, em caso de aposentadoria por invalidez permanente decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável grave, serão devidos proventos integrais. Nesse sentido confira-se: RE 175980, Segunda Turma, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 20/2/1998; AI 601.787 – AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, DJ 7.12.2006. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso (arts. 21, § 1º, RISTF, e 557 do CPC).

Destaque-se que ao Supremo Tribunal Federal foi reservada institucionalmente a missão constitucional de zelar pela guarda da Constituição e, portanto, dar a última palavra em matéria de interpretação constitucional.

O entendimento sufragado pelo Supremo Tribunal Federal foi pacificado no âmbito do Superior Tribunal de Justiça,¹ consoante se percebe no seguinte acórdão que julgou o Mandado de Segurança nº 14.160/DF, assim ementado:

Mandado de Segurança. Servidor público civil. Aposentadoria por invalidez. Mal de Parkinson. Doença prevista no rol taxativo do art. 186 da Lei nº 8.112/90. Previsão de proventos integrais. Emenda Constitucional 41/03. Não aplicação em virtude da excepcionalidade prevista no art. 40, § 1º, I, da CF/88. Direito do impetrante à percepção da aposentadoria na forma integral. Ordem concedida. - 1. A aposentadoria por invalidez decorrente de enfermidade grave e incurável gera direito à percepção do pagamento integral dos proventos, nos termos do art. 40, § 1º, I, da CF/88 e do art. 186, I, da Lei nº 8.112/90. 2. A 3ª Seção deste Tribunal pacificou o entendimento de que a Emenda Constitucional nº 41/03, ao extinguir o cálculo integral para os benefícios concedidos nos termos do art. 40, § 3º (aposentadorias) e § 7º (pensões), da Carta Magna e da Lei nº 10.887/04, excetuou expressamente os casos em que o pagamento deve ser percebido

¹ Deve-se ponderar, contudo, que vários dos precedentes do Superior Tribunal de Justiça que compõem a dita jurisprudência pacificada também se referem a casos concretos regidos pela antiga sistemática previdenciária.

integralmente, como no caso de Servidor Público aposentado por invalidez permanente, decorrente de doença grave, prevista no rol taxativo da legislação regente. 3. *In casu*, o impetrante comprovou com a apresentação de laudo oficial ser portador do Mal de Parkinson, doença que consta do rol taxativo do art. 40, § 1º, I, da CF/88, de sorte que a aplicação do cálculo aritmético previsto na Lei nº 10.887/04 pela Administração viola o princípio da estrita legalidade e a garantia constitucional de irredutibilidade de vencimentos. 4. Ordem concedida para anular o trecho da Portaria nº 1.497, de 21.10.08, do Advogado-Geral da União, que determinou o cálculo proporcional da aposentadoria do impetrante, devendo ser mantido o pagamento integral dos proventos, em conformidade com o art. 40, § 1º, I, da CF/88, nos termos do parecer do MPF.

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, no âmbito jurisdicional, pacificou o entendimento adotado perante os Tribunais Superiores, podendo-se apontar, exemplificativamente, acórdão proferido nos autos da Apelação Cível nº 1.0024.08.041230-7/002,² ementado nos seguintes termos:

Constitucional. Servidor. Aposentadoria. Invalidez permanente. Doença grave. Integralidade. Art. 40, § 1º, I, da CF/88. Aplicabilidade. Art. 40, § 3º, da CF/88. Cálculo redutor de proventos. Afastamento. - Na forma do art. 40, § 1º, I, da Constituição da República, o servidor aposentado por invalidez permanente decorrente de doença grave tem direito a proventos integrais, em razão de circunstâncias especiais, situação de exceção, e, portanto, não ressoa legítima e razoável a incidência do redutor no cálculo dos proventos previsto pela Lei federal nº 10.887/04, editada em razão do art. 40, § 3º, da Carta Magna, com a redação dada pela EC nº 41/03, de caráter geral. Precedentes.

² No mesmo sentido: Mandado de Segurança nº 1.0000.10.042720-2/000; Mandado de Segurança nº 1.0000.10.021196-0/000; Mandado de Segurança nº 1.0000.09.495414-6/000; Apelação cível nº 1.0024.09.485953-5/002; Apelação cível nº 1.0024.09.503337-9/002; Apelação cível nº 1.0024.08.941831-3/003; Agravo de instrumento nº 1.0024.08.278022-2/001; Apelação cível nº 1.0024.07.485589-1/005; Apelação cível nº 1.0024.06.198527-1/001; Apelação cível nº 1.0024.03.927281-0/001; Agravo de instrumento nº 1.0024.10.197999-5/001.

Destaque-se, outrossim, que, consoante alguns dos julgados do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais,³ os servidores da Administração Pública direta do Estado de Minas Gerais estão submetidos imediatamente à força normativa da Constituição do Estado de Minas Gerais, cujo art. 36, até o advento da Emenda à Constituição mineira nº 84, de 22 de dezembro de 2010, ostentava redação idêntica ao texto original da Constituição da República:

Art. 36. O servidor público será aposentado: I - por invalidez permanente, com proventos integrais, quando decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais, nos demais casos.

Em abono a essa tese, o Ministério da Previdência Social editou a Orientação Normativa nº 02/2009, a qual dispõe, em seu art. 56, § 1º, que “Lei do respectivo ente regulamentará o benefício de aposentadoria por invalidez, devendo disciplinar: I - a definição do rol de doenças;”, devendo-se frisar que a referida orientação normativa disciplina o exercício da competência suplementar complementar constitucionalmente conferida aos Estados-membros em matéria previdenciária, conforme pontua Coelho:

Quanto à definição do rol das doenças e dos demais critérios relativos à aposentadoria por invalidez, compete a cada ente público disciplinar, sendo imprescindível a promulgação da respectiva lei. A título de ilustração, verifica-se que o art. 186, § 1º, da Lei nº 8.112/90 arrola, embora não taxativamente, as doenças consideradas graves, contagiosas ou incuráveis, para fins de concessão do benefício aos servidores públicos federais (COELHO, 2009, p. 48).

³ Nesse sentido: Apelação cível nº 1.0024.03.927281-0/001; Mandado de Segurança nº 1.0000.09.495414-6/000; Mandado de Segurança nº 1.0000.10.042720-2/000; Agravo de instrumento nº 1.0024.10.197999-5/001, Relator Des. Afrânio Vilela, p. em 24/11/10.

Com efeito, o Estado de Minas Gerais, no exercício da citada competência suplementar complementar constitucionalmente conferida em matéria previdenciária às Unidades Federativas, houve por bem editar a Lei nº 869, de 05 de julho de 1952 — Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Minas Gerais —, cujos art. 108, alíneas *c*, *d* e *e* e 110, inciso II, asseguram expressamente o direito de aposentadoria por invalidez com proventos integrais, sem prejuízo do disposto no art. 108, alínea *e*, última parte, segundo o qual toda situação incapacitante para o serviço público enseja a aposentadoria por invalidez permanente com “proventos integrais”, *verbis*:

Art. 108. O funcionário, ocupante de cargo de provimento efetivo, será aposentado: [...] *c*) quando verificada a sua invalidez para o serviço público; *d*) quando inválido em consequência de acidente ou agressão, não provocada, no exercício de suas atribuições, ou doença profissional; *e*) quando acometido de tuberculose ativa, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, cardiopatia descompensada, hanseníase, leucemia, pênfigo foliáceo, paralisia, síndrome da imunodeficiência adquirida — AIDS —, nefropatia grave, esclerose múltipla, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, mal de Paget, hepatopatia grave ou outra doença que o incapacite para o exercício da função pública (alínea com redação dada pelo art. 1º da Lei Complementar nº 44, de 5/7/1996.)

[...]

Art. 110. Os proventos da aposentadoria serão integrais:

[...]

II - quando ocuparem as hipóteses das alíneas *c*, *d* e *e* do art. 108, e parágrafo 8º do mesmo artigo; [...].

Corroborando esse entendimento, a doutrina de Carvalho:

Tradicionalmente, o valor dos proventos era equivalente ao da remuneração do servidor quando em atividade, não havendo qualquer perda quando passasse à inatividade. [...] O mandamento básico do atual regime é o que se inscreve no art. 40, § 1º,

da CF, com a redação da EC 41/2003, segundo o qual o cálculo dos proventos deve observar as regras fixadas nos §§ 3º e 17 do mesmo art. 40, dispositivos também consonantes com a EC 41. No art. 40, § 3º, a Carta da República enuncia que, para o cálculo dos proventos, deverão, na forma da lei, ser ‘consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor’ pagas ao regime de previdência especial (regime próprio) ou ao regime geral de previdência social, disciplinado pelo art. 201 da CF. [...] Diante do vigente quadro constitucional, é possível catalogar as espécies de proventos em três categorias: 1ª) proventos integrais, aqueles cujo valor corresponde à remuneração da atividade; 2ª) proventos limitados, aqueles que equivalem ao limite máximo de pagamento de benefícios, embora o servidor auferisse remuneração superior quando em atividade; 3ª) proventos proporcionais, os que são calculados de forma proporcional ao tempo de contribuição do servidor. São devidos proventos integrais quando, inferiores ao limite máximo de valor dos benefícios, se tratar de: 1º) aposentadoria voluntária com o preenchimento de todos os requisitos (art. 40, § 1º, III, a, CF); 2º) aposentadoria por invalidez, quando houver acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável (CARVALHO FILHO, 2011, p. 645-646).

Ainda, no mesmo sentido destaca-se o entendimento de Di Pietro:

Na aposentadoria por invalidez permanente, os proventos são proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei (redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/03); embora a redação dê a impressão de que nestas últimas hipóteses haverá integralidade (já que constituem exceção à regra da proporcionalidade), a Lei nº 10.887, de 18/6/2004, estabeleceu uma forma de cálculo dos proventos que também implica proporcionalidade, porque, pelo art. 1º, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor ao regime previdenciário a que estiver vincu-

lado, correspondendo a 80% de todo o período de contribuição desde a competência de junho de 1994 ou desde o ano de início da contribuição, se posterior àquela data. Poderá até ocorrer que, nas hipóteses em que haveria integralidade (como exceção à regra da proporcionalidade), os proventos sejam menores do que nas hipóteses em que os proventos devem ser proporcionais ao tempo de contribuição. Na realidade, para a regra e para exceção, estabeleceu-se proporcionalidade. Em decorrência disso, não é possível aplicar à aposentadoria por invalidez o art. 1º da Lei nº 10.887, sob pena de inconstitucionalidade (DI PIETRO, 2010, p. 564).

Com efeito, as considerações aqui tratadas constituem-se nos pilares sobre os quais se assenta a jurisprudência majoritária do egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais,⁴ seja com fundamento no art. 36 da Constituição mineira, seja com fundamento nos arts. 108 e 110 da Lei nº 869, de 1952, considerada a acepção literal da expressão “proventos integrais”.

Não sem razão, o Congresso Nacional editou a Emenda nº 70, de 29 de março de 2012, à Constituição da República, para incluir, no texto da Emenda nº 41, de 19 de dezembro de 2003, o art. 6º-A, com a seguinte redação:

Art. 6º-A. 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 Constitucional e que tenha se aposentado ou venha a se aposentar por invalidez permanente, com fundamento no inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, tem direito a proventos de aposentadoria calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da

⁴ Nesse sentido: Apelação cível nº 1.0024.03.927281-0/001; Mandado de Segurança nº 1.0000.09.495414-6/000; Mandado de Segurança nº 1.0000.10.042720-2/000; Agravo de instrumento nº 1.0024.10.197999-5/001, Rel. Des. Afrânio Vilela, p. em 24/11/10.

lei, não sendo aplicáveis as disposições constantes dos §§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal.

Destaque-se, entretanto, que a nova norma constitucional, por não ser meramente interpretativa, tem efeitos *ex nunc*, sendo, portanto, inaplicável para situações constituídas anteriormente à sua vigência.

3 Conclusão

Consoante o entendimento esposado, os proventos de aposentadoria por invalidez permanente, quando decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, devem equivaler à remuneração do cargo, haja vista a excepcionalidade da situação, que merece tratamento excepcional.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>. Acesso em: 16 jun. 2017.

BRASIL. Emenda constitucional nº 70, de 29 de março de 2012. Acrescenta art. 6º-A à Emenda Constitucional nº 41, de 2003, para estabelecer critérios para o cálculo e a correção dos proventos da aposentadoria por invalidez dos servidores públicos que ingressaram no serviço público até a data da publicação daquela Emenda Constitucional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30/3/2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc70.htm. Acesso em: dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Secretaria de Políticas de Previdência Social. Orientação normativa nº 02, de 31 de março de 2009. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2/4/2009. Disponível em:

<http://www.usp.br/drh/novo/legislacao/dou2009/mpsoriantanormativa022009.html>. Acesso em: dez. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança 14.160/DF, 3ª Turma, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, *DJe* de 23/3/2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo de Instrumento no Recurso Extraordinário 809.579, Rel. Ministro Gilmar Mendes, *DJe* de 17/9/2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

COELHO, Daniela Mello. Regime de previdência dos servidores públicos. In: FORTINI, Cristiana. *Servidor público: estudos em homenagem ao Professor Pedro Paulo de Almeida Dutra*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MINAS GERAIS. Assembleia legislativa. *Lei nº 869*, de 05 de julho de 1952. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=869&ano=1952>. Acesso em: dez. 2018.

MINAS GERAIS. Constituição (1989). *Constituição do Estado de Minas Gerais*, 1989. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 1989. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=CON&num=1989&ano=1989>. Acesso em: dez. 2018.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Apelação Cível nº 1.0024.08.041230-7/002, Rel. Desembargador Manuel Saramago, *DJe* de 10/7/2009.