

EXMO(A). SR(A). DR(A). JUIZ(A) DE DIREITO DA VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO ALEGRE/RS

A **ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES DO RIO GRANDE DO SUL - AJURIS**, entidade de classe representativa dos magistrados estaduais do Rio Grande do Sul, inscrita no CNPJ/MF sob nº 92.965.748/0001-47, com sede na Rua Celeste Gobbato, nº 81, Praia de Belas, Porto Alegre/RS, CEP 90.110-160, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por seus procuradores *ad judicium* abaixo firmados, propor a presente

AÇÃO COLETIVA PREVIDENCIÁRIA ORDINÁRIA

em face do **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, pessoa jurídica de direito público interno, apresentada pelo Senhor Procurador-Geral do Estado (CPC, art. 75, II), pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir alinhados.

A - EM PRELIMINAR: DA LEGITIMIDADE REPRESENTATIVA ATIVA AD CAUSAM DA AJURIS - ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES DO RIO GRANDE DO SUL PARA A AÇÃO COLETIVA SOB RITO ORDINÁRIO

Cumprido destacar, de início, que a AJURIS, por disposição expressa do seu Estatuto, conforme prescrito no artigo 1º, tem ***“por finalidade (...) h) representar os anseios dos associados na afirmação das garantias constitucionais da magistratura; i) representar seus associados, judicial e extrajudicialmente, na defesa de seus direitos e interesses, individuais e coletivos (art. 5º, XXI, da CF), desde que não incompatíveis com o Estatuto.”***

Sob este escopo estatutário e a fim de viabilizar o ajuizamento de ação coletiva ordinária de natureza previdenciária, na forma assemblear preconizada pelo Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal nos julgamentos vinculantes dos Recursos Extraordinários 573.232-SC (Tema 82/RG) e 612.043-PR (Tema 499/RG), a AJURIS convocou uma assembleia geral virtual extraordinária dos seus associados, que se realizou das 09h do dia 24 de agosto de 2022, em primeira convocação, e das 09h30min, em segunda convocação, até as 09h do dia 26 de agosto de 2022, mediante votação exclusivamente virtual na rede mundial de computadores (Internet), no endereço eletrônico <https://portaldoassociado.ajuris.org.br/#/login>, disponível em sítio específico da página da AJURIS na rede mundial de computadores (www.ajuris.org.br), com a seguinte ORDEM DO DIA e PAUTA ÚNICA:

"Autorizar a AJURIS - Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul a ajuizar ação coletiva ordinária para a reprivatização das regras previdenciárias de transição (RPPS) das Emendas Constitucionais nºs. 20/98, 41/03, 47/05 e 70/12, em detrimento das regras estaduais de ruptura e transposição de regimes previdenciários que referendaram as correspondentes regras da Emenda Constitucional nº 103/19, com os respectivos e decorrentes efeitos jurídico-normativos previdenciários, administrativos, econômicos e financeiros em benefício de magistrados estaduais do RS".

O prazo *ad quem* da votação assemblear foi concluído com 221 votos favoráveis ao ajuizamento da ação coletiva previdenciária sob o rito ordinário, e nenhum voto contra, cujo resultado foi lavrado em ata, consoante documento também em anexo.

Trata-se, portanto, consoante a documentação comprobatória ora em anexo, de assembleia geral convocada e realizada sob orientação afinada com os requisitos vinculantes estabelecidos pelo Tribunal Pleno do STF, com densidade jurídica e pertinência temática direta com a presente ação coletiva sob o rito ordinário.

No julgamento do RE 573.232-SC (Tema 82/RG), o Tribunal Pleno do STF assentou, em regime de repercussão geral, a Tese nº 82/STF¹.

Portanto, verifica-se que a AJURIS detém legitimidade ativa *ad causam* e representatividade, assim atendendo às exigências vinculantes do STF para a propositura de Ação Coletiva sob o rito ordinário, seja por disposição estatutária, seja, em especial, cumulativamente, pela aprovação e autorização assemblear específica para ajuizamento da presente demanda.

B. NO MÉRITO DA CAUSA

B.1 NOTA DE INTRODUÇÃO AOS ESCOPOS DEDUZIDOS NA PRESENTE AÇÃO COLETIVA ORDINÁRIA.

Antes de adentrar propriamente no mérito da matéria, é imprescindível abordar tema com ele relacionado, que se constitui em pressuposto lógico-jurídico da decisão do feito e que diz respeito ao fundamento da presente ação coletiva ordinária, qual seja, a inconstitucionalidade dos **incisos III e IV do art. 35 da EC nº 103/2019**, e das conseqüências **regras estaduais** inscritas no **art. 8º da LC-RS 15.429/19** e no **art. 8º da EC-RS 78/20**, respectivamente, que referendaram em âmbito local as aludidas **regras federais**.

O mencionado fundamento desta ação consiste no reconhecimento da inconstitucionalidade *incidenter tantum* – como pressuposto e antecedente lógico-jurídico da decisão judicial do processo – das referidas **regras federais** de ruptura e transposição de regimes previdenciários e das correspondentes **regras estaduais**

¹ I - A previsão estatutária genérica não é suficiente para legitimar a atuação, em Juízo, de associações na defesa de direito dos filiados, sendo indispensável a autorização expressa, ainda que deliberada em assembleia, nos termos do artigo 5º, inciso XXI, da Constituição Federal;

II - As balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, são definidas pela representação do processo de conhecimento, limitada a execução dos associados apontados na inicial.

de referendo que, em desvio de poder e abuso de direito na aplicação do princípio *tempus regit actum*, e com violação dos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança, da boa-fé objetiva, da vedação de retrocesso social, da razoabilidade e da proporcionalidade, dentre outros, caracterizam a denominada "**corrida previdenciária de obstáculos móveis**", patrocinada pela EC nº 103/2019, que, nos seus incisos III e IV do art. 35, revogou as regras de transição contidas nos arts. 2º, 6º e 6º-A, todos da EC nº 41/2003, e no art. 3º da EC nº 47/2005, tendo sido referendadas, pelo Estado do Rio Grande do Sul, no art. 8º da LC-RS 15.429/19 e no art. 8º da EC-RS 78/20.

Como é sabido, a Constituição Federal encampa dois sistemas de controle de constitucionalidade: o controle concentrado ou abstrato e o controle difuso, concreto ou incidental.

Importa, para a presente ação, o controle difuso, concreto ou incidental, pois, como acentuado, o reconhecimento da inconstitucionalidade é pressuposto e antecedente lógico para a decisão do feito.

O Min. Gilmar Mendes, em obra doutrinária, acentua que

*" ... o controle de constitucionalidade difuso, concreto ou incidental, caracteriza-se, fundamentalmente, também no Direito brasileiro, **pela verificação de uma questão concreta de inconstitucionalidade**, ou seja, de dúvida quanto à constitucionalidade de ato normativo **a ser aplicado num caso submetido à apreciação do Poder Judiciário**. (...).*

*Assim, **a característica fundamental do controle concreto ou incidental de normas parece ser o seu desenvolvimento inicial no curso de um processo, no qual a questão constitucional configura 'antecedente lógico e necessário à declaração judicial que há de versar sobre a existência ou inexistência de relação jurídica'**.¹²*

(O destaque em negrito e sublinhado foi apostado. O destaque entre aspas simples é do original).

Releva acentuar que a temática da inconstitucionalidade é **matéria de ordem pública** e, como tal, pode ser arguida pela parte em qualquer juízo e em qualquer grau de jurisdição, e também pode ser reconhecida **de ofício** pelo juiz a qualquer tempo, como tem decidido a jurisprudência³.

² MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, pp. 1169/1170.

³ Nesse sentido podem ser citadas, exemplificativamente, as seguintes decisões, uma do STJ, outra do TRF4:

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. COISA JULGADA. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. **A inconstitucionalidade de determinada norma é questão de ordem pública, possuindo natureza de nulidade absoluta, podendo ser declarada a qualquer tempo, de ofício ou a requerimento da parte** (AgRg no REsp 886.535/ES, Rel. Ministro Og Fernandes, Sexta Turma, DJe 30/09/2013). 2. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes." (EDcl no AgRg no REsp 704990/ES, STJ, 6ª Turma, Rel. Min. Ministro NEFI CORDEIRO, j. em 24/11/2015, unânime, DJe 07/12/2015). (O destaque em negrito e sublinhado não é do original).

"PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. COMPATIBILIDADE DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA A SER ENFRENTADA DE OFÍCIO. 1. **A verificação da compatibilidade de legislação infraconstitucional com a Constituição Federal é matéria de ordem pública por excelência, devendo ser procedida de ofício no âmbito de controle difuso de constitucionalidade, de qualquer magistrado, que tem por obrigação zelar pelo cumprimento das disposições da Constituição Federal**. 2. Já tendo a Corte Especial desta casa se manifestado sobre a matéria em questão (Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade n. 5001401-77.2012.404.0000, Rel. Des. Federal Ricardo Teixeira do Valle Pereira, julgado em 24-05-2012), decidiu pela inconstitucionalidade do § 8º do art. 57 da Lei de Benefícios, (a) por afronta ao princípio constitucional que garante o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão (art. 5º, XIII, da Constituição Federal de 1988; (b) porque a proibição de trabalho perigoso ou insalubre existente no art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal de 1988, só se destina aos menores de dezoito anos, não havendo vedação ao segurado aposentado; e (c) porque o art. 201, § 1º, da Carta Magna de 1988, não estabelece qualquer condição ou restrição ao gozo da aposentadoria especial." (Embargos de Declaração em Remessa Necessária Cível nº Processo: 5051578-22.2011.4.04.7100, TRF4, 6ª Turma, Rel. Desa. Federal Salise Monteiro Sanchotene,

Nesse sentido também se posiciona a melhor doutrina, *verbis*:

“ A arguição incidental de inconstitucionalidade pode ser feita na inicial, como fundamento da pretensão do direito do autor, bem como tese de defesa do réu, a fim de “escusar-se do cumprimento da norma que reputava inválida” (BARROSO, 2016, p. 72), ou em qualquer momento, inclusive por via oral e até “ex officio” (BAHIA, 2015).”⁴

Portanto, a inconstitucionalidade, em sede de controle difuso, pode ser aferida e reconhecida, no caso concreto, de modo *incidenter tantum*, por qualquer juiz, em qualquer grau de jurisdição, **sendo especificamente essa a situação presente**, em que a decisão desta ação coletiva ordinária pressupõe como antecedente lógico-jurídico o exame da temática da inconstitucionalidade das regras constitucionais e legais objeto desta ação.

O controle difuso de constitucionalidade está previsto no art. 97⁵ da Constituição Federal e nos arts. 948⁶ e 949, inciso II,⁷ do CPC, especialmente no que respeita à denominada ‘reserva de plenário’ quando envolve o órgão colegiado.

O caso presente envolve a inconstitucionalidade de Emendas Constitucionais, razão pela qual é importante referir que o STF já há longo tempo firmou jurisprudência no sentido de que é possível reconhecer a inconstitucionalidade de Emenda Constitucional, conforme decidiu nas ADIs 939 e 1946.

Assim, não há dúvida de que pode ser reconhecida a inconstitucionalidade tanto da EC nº 103/2019, como da EC-RS nº 78/2020 e da LC-RS nº 15.429/19, que veicularam as normas objeto da presente ação.

Além disso, releva acrescentar que o reconhecimento de inconstitucionalidade mediante controle difuso **só pode ter efeitos ex tunc**, nunca efeitos *ex nunc*, exceto de modo justificadamente excepcional, o que não é o caso presente, conforme jurisprudência do STF⁸.

Assim, a decisão de mérito da presente ação coletiva ordinária pressupõe o reconhecimento, como antecedente lógico-jurídico, em **sede de controle difuso, incidenter tantum** e com **efeito ex tunc**:

Rel. p/o Acórdão Des. Federal João Batista Pinto Silveira, j. em 19/04/2017, maioria). (O destaque em negrito e sublinhado foi acrescentado).

⁴ BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes; DINIZ, Vinícius Moreira. Controle de constitucionalidade concreto: defesa da constituição e mudanças com o sistema de precedentes. Juris Plenum Ouro nº 69, setembro de 2019. 1 DVD. ISSN 1983-0297.

⁵ Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

⁶ Art. 948. Arguida, em controle difuso, a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do poder público, o relator, após ouvir o Ministério Público e as partes, submeterá a questão à turma ou à câmara à qual competir o conhecimento do processo.

⁷ Art. 949. Se a arguição for: (...)

II - acolhida, a questão será submetida ao plenário do tribunal ou ao seu órgão especial, onde houver. (...).

⁸ “EMENTA: 1. RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Imposto Sobre Serviços (ISS). Incidência sobre locação de bens móveis. Inconstitucionalidade. Controle difuso. Efeito ex nunc. Impossibilidade. Não se aplica o efeito ex nunc a declaração de inconstitucionalidade em processo de controle difuso. (...)”

(AI- AgR 589958, STF, 2ª Turma, Rel. Min. CEZAR PELUSO, j. em 11/12/2007, DJe-031, divulgado em 21-02-2008, publicado em 22-02-2008).

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. 1. (...). 2. A ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS EX NUNC À DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PROFERIDA NO CONTROLE DIFUSO SOMENTE SE DÁ EM CASOS EXCEPCIONAIS. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.”

(RE-AgR 576881 STF, 1ª Turma, Rel. Min. CÂRMEN LÚCIA, j. em 08/02/2011, DJe-042, divulgado em 02-03-2011, publicado em 03-03-2011).

(1) da inconstitucionalidade *incidenter tantum* dos mencionados incisos III e IV do art. 35⁹ da EC nº 103/2019, que revogaram as regras de transição inscritas nos artigos 2^{o10}, 6^{o11} e 6^{o-A12}, da EC nº 41/2003, e no art. 3^{o13} da EC nº 47/2005; e,

⁹ Art. 35. Revogam-se: (...)

III - os arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003; (Vigência)
IV - o art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005. (Vigência)

¹⁰ Art. 2º. Observado o disposto no art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, é assegurado o direito de opção pela aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação daquela Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

I- tiver cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;

II- tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria;

III- contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data de publicação daquela Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea a deste inciso.

§ 1º - O servidor de que trata este artigo que cumprir as exigências para aposentadoria na forma do caput terá os seus proventos de inatividade reduzidos para cada ano antecipado em relação aos limites de idade estabelecidos pelo art. 40, § 1º, III, a, e § 5º da Constituição Federal, na seguinte proporção:

I- três inteiros e cinco décimos por cento, para aquele que completar as exigências para aposentadoria na forma do caput até 31 de dezembro de 2005;

II- cinco por cento, para aquele que completar as exigências para aposentadoria na formado caput a partir de 1º de janeiro de 2006.

§ 2º - Aplica-se ao magistrado e ao membro do Ministério Público e de Tribunal de Contas o disposto neste artigo.

§ 3º - Na aplicação do disposto no § 2º deste artigo, o magistrado ou o membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, terá o tempo de serviço exercido até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, contado com acréscimo de dezessete por cento, observado o disposto no § 1º deste artigo.

§ 4º - O professor, servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que, até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, tenha ingressado, regularmente, em cargo efetivo de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no caput, terá o tempo de serviço exercido até a publicação daquela Emenda contado com o

acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício nas funções de magistério, observado o disposto no § 1º.

§ 5º - O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no caput, e que opte por permanecer em atividade, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.

§ 6º - Às aposentadorias concedidas de acordo com este artigo aplica-se o disposto no art. 40, § 8º, da Constituição Federal.

¹¹ 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.

Parágrafo único. Os proventos das aposentadorias concedidas conforme este artigo serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, na forma da lei, observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal.

¹² 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 lei, não sendo aplicáveis as disposições constantes dos §§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base no caput o disposto no art. 7º desta Emenda Constitucional, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos desses servidores.

¹³ 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.

□

(2) da inconstitucionalidade *incidenter tantum* do art. 8^{o14} da LC-RS 15.429/19, com redução parcial de texto e eficácia *ex tunc*, bem assim, em interpretação conforme a Constituição, da revogação das idades mínimas e demais requisitos cumulativos das **regras de transição** então vigentes referidas no art. 8^{o15} da EC-RS nº 78/2020, todos **referendatários**¹⁶ dos inconstitucionais **preceitos revocatórios** previstos nos referidos incisos III e IV do art. 35 da EC 103/2019, nos termos do inciso II do art. 36¹⁷ dessa EC nº 103/2019.

(3) Em consequência do **reconhecimento da inconstitucionalidade incidenter tantum** das referidas **regras federais e estaduais**, da **aplicação das normas de direitos previdenciários adquiridos consumados ou consolidados em tela** e do correspondente **efeito repristinatório ex tunc** das regras de **transição** mencionadas, seja declarado:

(3.1) do **direito dos juízes e juízas**, associados da AJURIS - Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, **aposentar-se, a qualquer tempo**, ainda que posteriormente à publicação da EC nº 103/2019, com base no art. 3^{o18} da EC 20/98, nos **artigos 3^{o19} e 7^{o20} da EC 41/03**, e no art. 3^{o21} da EC 103/19, bem assim nas

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.

¹⁴ **Art. 8º.** Fica **referendada integralmente** a alteração promovida pelo art. 1º da Emenda à Constituição Federal nº 103/19, no art. 149 da Constituição Federal, bem como a **revogação** do § 21 do art. 40, dos arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda à Constituição Federal nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e do art. 3º da Emenda à Constituição Federal nº 47, de 5 de julho de 2005, promovida pela alínea "a" do inciso I e pelos incisos III e IV do art. 35 da Emenda à Constituição Federal nº 103/19. (grifos nossos)

¹⁵ **Art. 8º.** Até a entrada em vigor desta Emenda Constitucional, as idades mínimas aplicáveis às aposentadorias dos servidores públicos vinculados ao RPPS/RS serão as estabelecidas na Constituição Federal e em suas Emendas, observadas as suas regras de direito adquirido e de transição vigentes, aplicando-se, quanto aos demais requisitos, as normas estabelecidas em lei complementar. (grifos nossos)

¹⁶ Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor: (...) II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea "a" do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as referende integralmente; (...).

¹⁷ Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor: (...) II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea "a" do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as referende integralmente; (...).

¹⁸ **Art. 3º.** É assegurada a concessão de aposentadoria e pensão, a qualquer tempo, aos servidores públicos e aos segurados do regime geral de previdência social, bem como aos seus dependentes, que, até a data da publicação desta Emenda, tenham cumprido os requisitos para a obtenção destes benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

§ 1º. O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria integral e que opte por permanecer em atividade fará jus à isenção da contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria contidas no art. 40, § 1º, III, "a", da Constituição Federal.

§ 2º. Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no "caput", em termos integrais ou proporcionais ao tempo de serviço 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 atendidas as prescrições nela estabelecidas para a concessão destes benefícios ou nas condições da legislação vigente.

§ 3º. São mantidos todos os direitos e garantias assegurados nas disposições constitucionais vigentes à data de publicação desta Emenda aos servidores e militares, inativos e pensionistas, aos anistiados e aos ex-combatentes, assim como àqueles que já cumpriram, até aquela data, os requisitos para usufruírem tais direitos, observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal. (grifos nossos)

¹⁹ **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.

§ 1º. O servidor de que trata este artigo que opte por permanecer em atividade tendo completado as exigências para aposentadoria voluntária e que conte com, no mínimo, vinte e cinco anos de contribuição, se mulher, ou trinta anos de contribuição, se homem, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.

referidas **regras de transição** inscritas nos artigos 2º, 6º e 6º-A, da EC nº 41/03, e no art. 3º da EC nº 47/05, **repristinadas com eficácia ex tunc**, desde que preenchidos os seus respectivos requisitos, no âmbito das quais devem ficar **ressalvados, modo expresse**, também com **eficácia repristinatória ex tunc**, após o trânsito em julgado da sentença condenatória:

(3.2) o direito à percepção mensal do respectivo abono de permanência; e

(3.3) os direitos patrimoniais sucessórios desses associados à **legaço de pensão por morte** aos seus dependentes previdenciários, com os respectivos e decorrentes efeitos jurídicos declarativos, condenatórios, mandamentais e executórios (obrigações de dar, fazer e não fazer), vencidos e vincendos, de natureza previdenciária, administrativa, econômica e financeira em benefício de magistrados estaduais do RS e seus eventuais pensionistas.

Por último, releva acentuar que, embora se trate de ação coletiva ordinária, os direitos postulados **não são** “direitos coletivos”, mas **são direitos individuais homogêneos, divisíveis, com perfeita identificação de seus titulares**.

Em síntese, a presente demanda versa sobre direitos e relações jurídicas concretas, típicas de serem tuteladas em ação coletiva ordinária, cujo controle de constitucionalidade difuso, incidental e concreto pode ser apreciado por qualquer juiz em qualquer grau de jurisdição, inclusive de ofício.

B.2 DA ABSOLUTA AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA PREVIDENCIÁRIA ENTRE OS FUNDAMENTOS E AS PRETENSÕES DEDUZIDOS NA PRESENTE AÇÃO COLETIVA ORDINÁRIA E AQUELES POSTULADOS EM AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE EM TRAMITAÇÃO PERANTE O TRIBUNAL PLENO DO STF NO ÂMBITO DA EC 103/19.

§ 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. (grifos nossos)

²⁰ 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. (grifos nossos)

²¹ Art. 3º. A concessão de aposentadoria ao servidor público federal vinculado a regime próprio de previdência social e ao segurado do Regime Geral de Previdência Social e de pensão por morte aos respectivos dependentes será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.

§ 1º. Os proventos de aposentadoria devidos ao servidor público a que se refere o *caput* e as pensões por morte devidas aos seus dependentes serão calculados e reajustados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios.

§ 2º. Os proventos de aposentadoria devidos ao segurado a que se refere o *caput* e as pensões por morte devidas aos seus dependentes serão apurados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios.

§ 3º. Até que entre em vigor lei federal de que trata o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o servidor de que trata o *caput* que tenha cumprido os requisitos para aposentadoria voluntária com base no disposto na alínea “a” do inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, na redação vigente até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, no art. 2º, no § 1º do art. 3º ou no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, ou no art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005, que optar por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória. (grifos nossos)

□

Conforme verifica-se na explanação do item anterior, as pretensões aqui deduzidas encontram-se sujeitas ao controle difuso de constitucionalidade, **incidental e concreto**, âmbito em que a inconstitucionalidade *incidenter tantum* **aqui suscitada pode ser apreciada em qualquer grau de jurisdição, inclusive de ofício pelo Juiz.**

Na espécie, as causas de pedir, a inconstitucionalidade *incidenter tantum* aqui posta em discussão e os pedidos principais deduzidos na presente Ação Coletiva Ordinária **são absolutamente singulares e inéditos, diferentemente de tantos outros processos objetivos que, tramitando na via direta, abstrata e concentrada do sistema estadual de controles da (in)constitucionalidade**, investigam as inconstitucionalidades da EC 103/2019 e resultam com o seu andamento sobrestado, em razão das suas causas de pedir e pedidos coincidirem, no todo ou em parte, com as causas de pedir e pedidos das ações diretas de inconstitucionalidade (ADI's) em tramitação perante o Tribunal Pleno do STF.

Destarte, muito embora esteja bem desenhado que os pedidos acima referidos e mais adiante novamente analisados, objeto desta Ação Coletiva Ordinária, são inéditos e estão sujeitos ao exclusivo controle difuso de (in)constitucionalidade no 1º grau de jurisdição deste Estado, a AJURIS entende ainda necessário e tematicamente pertinente realizar o devido cotejo analítico das causas de pedir e pedidos deduzidos nas ações diretas de (in)constitucionalidade em tramitação perante o Tribunal Pleno do STF, a fim de demonstrar, modo taxativo, que a presente ação não contém identidade de objeto com as respectivas ADI's: 6255²²; 6256²³; 6258²⁴; 6271²⁵; 6279²⁶; 6282²⁷; 6289²⁸; 6309²⁹; 6336³⁰; 6361³¹; 6367³²; 6384³³; 6385³⁴; 6916³⁵; 7051³⁶ conforme analisado a seguir por amostragem.

²² Dispositivos impugnados:

- §§ 1º, 1º-A, 1º-B e 1º-C do artigo 149 da CRFB, na redação dada pelo artigo 1º da EC 103/2019;
- §§ 4º e 5º do artigo 9º, *caput*, e §§ 1º, 2º, 3º e 4º do artigo 11 da EC 103/2019.

²³ Dispositivos impugnados:

- § 3º do artigo 25 da EC 103/2019, por violação aos artigos 5º, inciso XXXVI, e 60, § 4º, inciso IV, ambos da CRFB, e ao artigo 4º da EC 20/98.

²⁴ Dispositivos impugnados:

- artigo 149, § 1º, § 1º-A, § 1º-B e § 1º-C, da CRFB, todos na redação dada pela EC 103/2019;
- artigo 11, § 1º, e incisos I, II, III, IV, V, VI, VII e VIII, e §§ 2º, 3º e 4º, da EC 103/2019.

²⁵ Dispositivos impugnados:

- artigo 40, *caput*, da CRFB, na redação dada pelo artigo 1º da EC 103/2019;
- artigo 40, § 22, da CRFB, na redação dada pelo artigo 1º da EC 103/2019;
- artigo 149, §§ 1º, 1º-A, 1º-B e 1º-C, da CRFB, na redação dada pelo artigo 1º da EC 103/2019;
- §§ 5º e 8º do artigo 9º da EC 103/2019;
- incisos IV, V, VI, VII e VIII do § 1º, e §§ 2º e 3º, do artigo 11 da EC 103/2019;
- § 4º do artigo 11 da EC 103/2019;
- artigos 23 e 24 da EC 103/2019;
- §§ 1º, 2º, I e II, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do artigo 23, e §§ 1º, I, II e III, 2º, I, II, III e IV, 3º, 4º e 5º do artigo 24, ambos da EC 103/2019;
- § 3º do artigo 25 da EC 103/2019.

²⁶ Dispositivos impugnados:

- art. 1º da EC 103/2019;
- art. 19, § 1º, inc. I, 'a', 'b', 'c', da EC 103/2019;
- art. 20, inc. IV, da EC 103/2019;
- art. 26 da EC 103/2019.

²⁷ Dispositivos impugnados:

Neste contexto, considerando que as matérias postas em discussão na presente ação não guardam qualquer relação de pertinência temática ou semelhança com as matérias elencadas nas ADI's acima epigrafadas, não há cogitar, por consequência, em sobrestar a presente demanda, em face de prejudicialidade direta com o Supremo Tribunal Federal.

B.3 DA LÓGICA JURÍDICO-NORMATIVA DE NASCIMENTO, VIDA E MORTE DE REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS) DOS ENTES FEDERATIVOS BRASILEIROS.

A partir da Constituição Federal de 1946, o direito previdenciário dos servidores públicos de todas as espécies dos entes federativos emancipou-se e, em face dos interesses econômicos governamentais e dos contenciosos jurisprudenciais na matéria, passou a ser objeto de modificações por meio de Emendas à Constituição, de regra por iniciativa do Presidente da República perante as Casas do Congresso Nacional, que depois as regulamentavam, mediante Leis Federais (Complementares e Ordinárias), para todos os entes federativos brasileiros mantenedores de RPPS. Ainda no ponto, o **conceito orgânico** de **RPPS** nasce, tecnicamente, a partir das estruturas jurídico-normativas paramétricas da EC 20/98, persistindo nas EECC 41/03 e 103/19 (Emendas à Constituição re-estruturantes).

Paralelamente a essas evoluções normativas congressuais, o Supremo Tribunal Federal construiu uma jurisprudência federativa de abrangência nacional que norteou os entes federativos na administração dos direitos e obrigações previdenciárias dos seus respectivos servidores públicos, de regra vinculados, a partir da EC 20/98, ao que se convencionou denominar de "Regime Próprio de

- art. 25, § 3º, da EC 103/2019.

²⁸ Dispositivos impugnados:

- § 3º do art. 25 da EC 103/2019, por violação aos artigos 1º, III; 5º, XXXVI; 37, *caput*; 41, *caput*, e 60, § 4º, IV, todos da CRFB.

²⁹ Dispositivos impugnados:

- artigos 19, I; 25, § 2º; e 26, IV, § 2º, todos da EC 103/2019.

³⁰ Dispositivos impugnados:

- art. 35, inc. I, 'a', da EC 103/2019, que revogou o § 21 do art. 40 da CRFB.

³¹ Dispositivos impugnados:

- §§ 1º-A e 1º-B do art. 149 da CRFB, na redação dada pelo art. 1º da EC 103/2019;

- § 8º do art. 9º da EC 103/2019.

³² Dispositivos impugnados:

- artigos 40, § 22, e 149, § 1º, ambos da CRFB, na redação que lhe foi dada pela EC 103/2019;

- artigos 4º; 11; 19, § 1º, inc. I; 20, inc. IV; 23; 26; e 35, inc. I, 'a', todos da EC 103/2019.

³³ Dispositivos impugnados:

- art. 26, § 3º, II, da EC 103/2019.

³⁴ Dispositivos impugnados:

- art. 23, *caput*, e § 1º, da EC 103/2019.

³⁵ Dispositivo impugnado:

- art. 23, *caput*, da EC 103/2019.

³⁶ Dispositivo impugnado:

- art. 23, *caput*, da EC 103/2019.

Previdência Social - RPPS", cujos princípios, normas e regras deveriam prestar tributo à Constituição Federal em vigência à época.

Em inovação do saudoso Ministro VICTOR NUMES LEAL, o STF passou a editar as suas "Súmulas" jurisprudenciais, por meio de enunciados que funciona(va)m como uma espécie de orientação e aconselhamento jurisdicional não vinculante aos operadores do Direito em geral, anos mais tarde dando origem à súmula impeditiva de recursos e às súmulas vinculantes (criação da EC 45/04, a denominada "*Reforma do Judiciário*").

Destarte, a previdência social dos servidores públicos brasileiros desenvolveu-se e consolidou-se, no curso da sua história republicana e federativa, sobre legislação constitucional vocacionada à vigência de longo curso espaço-temporal nacional, pois a sua natureza marcadamente continental, intergeracional, solidária e tutelar elegeu a estabilidade e a permanência dos seus correspondentes direitos sociais fundamentais (CRFB, art. 6º) como corolários estatutários de afirmação do Estado Democrático de Direito, instrumentalizando-o, dentre outros, nos **princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança, da boa-fé objetiva, da equidade retributiva e, em certa escala, também na cláusula geral de vedação de retrocesso de direitos sociais.**

Neste contexto assecuratório, foram pontuais as alterações estruturais que as Cartas Republicanas de 1934, de 1937, de 1946, de 1967, de 1969 (EECC 1/69 e 7/77) e de 1988 introduziram nos regimes previdenciários específicos do aparelho funcional dos serviços públicos estatais.

No entanto, a partir de 1998, as sucessivas reformas constitucionais realizadas no âmbito dos regimes próprios de previdência social revolucionaram este estratégico setor público estatal, de capital importância para a formação e desenvolvimento qualiquantitativo do aparelho orgânico e funcional dos entes federativos brasileiros.

Com a publicação da EC nº 20/98 (DOU de 16/12/1998), foi inaugurada uma era de divisionismos, rupturas e instabilidades institucionais no regramento previdenciário próprio dos servidores públicos em geral, decorrentes das reformas estruturais implementadas sob bandeiras e princípios que busc(av)am a drástica redução do aparelho funcional de Estado.

Neste sentido, impõe-se registrar que a EC nº 20/98 rompeu com o paradigma republicano inaugurado no art. 170, 1º)³⁷, da Constituição Federal de 1934 e vigente até a Carta Magna de 1988, inclusive, produzindo um imenso e compulsório expurgo previdenciário no âmbito do corpo funcional do serviço público estatal dos entes federativos brasileiros. Tal expurgo decorreu da regra disposta no art. 1º (3ª hip.), da EC nº 20/98, que, revogando o então vigente art. 40, *caput*³⁸, da Constituição Federal de 1988, e dando-lhe nova redação³⁹, criou o que se

³⁷ "Art. 170. O Poder Legislativo votará o Estatuto dos Funcionários Públicos, obedecendo às seguintes normas, desde já em vigor:

1º. o quadro dos funcionários públicos compreenderá todos os que exerçam cargos públicos criados em lei, seja qual for a forma de pagamento; (...)."

³⁸ O art. 40, *caput*, na **redação original da Constituição Federal de 05.10.1988**, não fazia restrição de vínculo à filiação de servidor a RPPS instituído e mantido por qualquer dos entes federativos, desconsiderando, deste modo, a natureza jurídica do vínculo laboral existente entre ambos, dispondo, simplesmente, o seguinte, *verbis*: "O **servidor** será aposentado: (...)".

³⁹ O art. 40, *caput*, da CRFB, na **redação** que lhe conferiu o **art. 1º (3ª hip.), da EC nº 20/98**, enquanto vigeu, dispunha o seguinte, *verbis*: "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, observados critérios que preservem o equilíbrio e atuarial e o disposto neste artigo.**"

convencionou denominar de "*regime novo da EC nº 20/98*", também destinado, a exemplo do que sucedeu com o nominado "*regime de transição da CRFB/88 para a EC 20/98*", somente aos *servidores titulares de cargos efetivos ou vitalícios* da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas as suas autarquias e fundações, e seus respectivos dependentes.

Muito embora o art. 1º, *caput* (2ª hip.), da superveniente EC nº 41/03, tenha revogado o dispositivo acima epigrafado, conferindo *novíssima* redação⁴⁰ ao art. 40, *caput*, da CRFB (o denominado "*regime pleno da média da EC 41/03*"), os RPPS instituídos e mantidos pelos entes federativos recepcionaram o expurgo previdenciário em tela, por se tratar de regra geral de abrangência federativa nacional, passando a admitir somente a filiação de servidores titulares de cargos efetivos ou vitalícios, e seus respectivos dependentes.

Em consequência disto, a partir de 16.12.1998, inclusive, data da publicação da EC nº 20/98, os servidores públicos que não titulassem, em qualquer ente federativo, um cargo efetivo ou vitalício, foram compulsoriamente migrados, quanto ao seu previdenciamento público estatal, do respectivo RPPS do ente federativo ao qual vinculado para o RGPS unionista⁴¹, levando para lá o seu tempo de serviço/contribuição⁴², em decorrência da aplicação do *princípio constitucional da reciprocidade previdenciária*, inscrito no art. 201, § 9º⁴³, combinado com o art. 40, § 9º⁴⁴, ambos da CRFB.

De iniciativa do Presidente da República e depois de longas batalhas em ambas as Casas do Congresso Nacional, a EC nº 20 foi promulgada em 15.12.1998, mas a sua publicação ocorreu somente em 16.12.1998, data em que, por determinação expressa do seu art. 16⁴⁵, ela entrou em vigor, passando a caracterizar uma data-marco de direito constitucional intertemporal condicionante, de múltiplos efeitos legais, cada qual dependendo do teor da norma em que está, ou da regra que a ela se reporte, implícita ou explicitamente. Neste sentido, ora esta

⁴⁰ O art. 40, *caput*, da CRFB, na *redação* que lhe conferiu o art. 1º (2ª hip.), da EC nº 41/03, contém o seguinte enunciado, **verbis**: "*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.*"

⁴¹ A Portaria MPS nº 402, de 10.12.2008 (D.O.U. de 11.12.2008), dispõe o seguinte a respeito da matéria, **verbis**: "*Art. 2º. Regime Próprio de Previdência Social - RPPS é o regime de previdência, estabelecido no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que assegura, por lei, aos servidores titulares de cargos efetivos, pelo menos, os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no art. 40 da Constituição Federal. (...) § 2º. O servidor do ente federativo, incluídas suas autarquias e fundações, ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, de cargo eletivo, bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, é segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social - RGPS. (...).*" Modo idêntico, em minúcias, dispõe o art. 11 da vigente Orientação Normativa MPS/SPS nº 02, de 31.03.2009 (D.O.U. de 02.04.2009). Mas dispõe o seguinte no seu art. 12, **verbis**: "*São filiados ao RPPS, desde que expressamente regidos pelo estatuto dos servidores do ente federativo, o servidor estável, abrangido pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e o admitido até 05 de outubro de 1988, que não tenha cumprido, naquela data, o tempo previsto para a aquisição de estabilidade no serviço público.*" (grifos nossos)

⁴² Para fins de aposentadoria, a conversão automática do tempo de serviço prestado até 16.12.1998, inclusive, em tempo de contribuição, está prescrito no art. 4º da EC nº 20/98, **verbis**: "*Art. 4º. Observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição.*" O § 10 do art. 40 da CRFB, na redação que lhe deu a própria EC nº 20/98, dispõe o seguinte, **verbis**: "*Art. 40. (...) § 10. A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.*"

⁴³ "*Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (...) § 9º. Para efeito de aposentadoria, é assegurada contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.*" (grifos nossos)

⁴⁴ "*Art. 40. (...) § 9º. O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.*"

⁴⁵ "*Art. 16. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.*"

data pode ser incluyente, ora pode ser excludente, em qualquer destas hipóteses podendo caracterizar-se, ou ser caracterizada, como um *dies a quo* e/ou um *dies ad quem* de uma era ou fato previdenciários, como um marco de instituição, modificação e/ou extinção de uma massa segregada, de determinado contingente de segurados de RPPS, bem assim do seu respectivo plano de benefícios previdenciários, **regras de transição** e/ou conjunto de direitos e obrigações que lhe são específicos. Aliás, é esta a razão pela qual a *data da promulgação* da EC nº 20/98, bem assim a *data da promulgação* das demais Emendas que a sucederam, são absolutamente *irrelevantes* como marcos legais de criação, aquisição, modificação e/ou extinção de direitos e obrigações previdenciários. Para que não se diga que a tradição promulgatória foi quebrada sem razão aparente, gize-se que a EC nº 41/03 adotou, no seu art. 11⁴⁶, idêntica disposição, o mesmo sucedendo-se na EC nº 47/05, por seu art. 6^o⁴⁷, bem assim na EC nº 70/12, por seu art. 3^o⁴⁸, todavia com expressa menção aos seus efeitos retroativos à data de publicação da EC nº 41/03.

Anos mais tarde, já sob a égide das Emendas à Constituição nºs 20/1998 (DOU de 16/12/1998) e 41/2003 (DOU de 31/12/2003), o Ministério da Previdência Social, no uso das suas competências legais delegadas, editou a **Orientação Normativa MPS-SPS nº 2/2009 (DOU de 02/04/2009)** e estabeleceu, mediante normativas cogentes, uma série de **regras regulatórias do nascimento, vida e morte dos regimes próprios de previdência social (RPPS) - em vigência plena, vigentes sob regime de extinção quantum satis e extintos definitivamente -** para todos os entes federativos no território nacional.

A estas alturas das reformas constitucionais previdenciárias de servidor público, a **coexistência simultânea de "regimes previdenciários próprios" distintos e inconfundíveis entre si** já estava desenhada nas EECC 20/98 (estruturante e paramétrica, criadora de um regime **novo**), 41/03 (estruturante e paramétrica, criadora de um **novo regime novo**) e 47/05 (paramétrica, incidental, adjudicatória de medidas estruturadas tópicas às EECC 20 e 41), formando um cipoal legislativo de apurada inteligência jurídica, com especial ênfase aos princípios, normas e regras de direito constitucional intertemporal na matéria.

Leia-se, ainda no ponto, que o termo **"regime previdenciário"** adquiriu um sentido **polissêmico** perante o **servidor público estatutário**: no sentido **orgânico**, representa o **RPPS ("Regime Próprio de Previdência Social")** de determinado ente federativo, órgão gestor único descentralizado dos distintos e diversos **"regimes (ou planos) *stricto sensu* de benefícios previdenciários"**; no sentido **funcional e processo-procedimental**, representa os diversos e distintos **contingentes de segurados vinculados**, mediante **segregação de massas de direito material previdenciário e de direito público econômico-financeiro-orçamentário**, aos **"planos ou regimes *stricto sensu* de benefícios previdenciários"** constituídos em decorrência dos princípios, normas e regras das **Emendas Constitucionais estruturantes** (EECC 20/98, 41/03 e 103/19) e das **Emendas Constitucionais incidentais, adjudicatórias** (EECC 3/93; §§ 14 a 16 do art. 40, na dicção das EECC 20/98 e 103/19; 47/05, 70/12 e 88/15) de **medidas tópicas vinculadas aos**

⁴⁶ "Art. 11. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação."

⁴⁷ "Art. 6º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos à data de vigência da Emenda Constitucional nº. 41, de 2003."

⁴⁸ "Art. 3º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação."

respectivos "**planos**" ou "**regimes *stricto sensu***" de **benefícios previdenciários** decorrentes das referidas **EECC estruturantes e paramétricas**.

Mutatis mutandis, todas estas Emendas à Constituição Federal de 1988 mantêm uma estrutura lógica entre si, ainda que criem, revoguem, modifiquem e extingam normas e regras umas das outras.

A fim de **organizar** esse **universo constitucional previdenciário** de servidor público efetivo ou vitalício e na esteira das Leis Federais 9.717/98 e 10.887/04 - estatutos federativos de abrangência nacional reguladores das EECC 20/98 e 41/04, respectivamente -, sobreveio a **Orientação Normativa MPS-SPS nº 2/2009**, que regrou as **balizas do nascimento** (constituição/instituição), **vida** (vigência plena de regimes; e processos de extinção *quantum satis* de determinados regimes) e **morte** (extinção definitiva de um determinado regime sob processo extintivo *quantum satis, ipso facto et jure*) dos regimes próprios de previdência social (RPPS) existentes nos entes federativos brasileiros.

Nesta toada, o **art. 1º da ON-MPS-SPS nº 2/2009** definiu os **entes orgânicos e funcionais destinatários** das suas normas e regras secundárias⁴⁹.

Na sequência, o **art. 2º da ON-MPS-SPS nº 2/2009**, seguido dos artigos 3º *usque* 7º, definiu os critérios de **nascimento** (constituição de um **regime** previdenciário **novo** na EC 20/98, regulamentado na LF 9.717/98, com integralidade e paridade de proventos [I/P] na regra geral; instituição de um **novíssimo** regime **programático** na EC 41/03, com os proventos de aposentadoria calculados, na LF 10.887/04, pela **média aritmética simples vencimental plena**, com reajuste anual em cada ente federativo), **vida** (vigência de distintos regimes previdenciários coexistentes: regimes "novos" com vigência plena e regimes sob processo de extinção *quantum satis*, respectivamente) e **morte** (extinção definitiva de um determinado regime sob processo extintivo *quantum satis, ipso facto et jure*) dos regimes próprios de previdência social (RPPS)⁵⁰.

Este jogral normativo completa a sua circularidade na vedação inscrita no **art. 7º da Orientação Normativa** em epígrafe, cujo enunciado dispõe que "**É vedada a existência de mais de um RPPS para servidor público titular de cargo efetivo por ente federativo**".

⁴⁹ "Art. 1º. Os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos titulares de cargos efetivos, dos Magistrados, Ministros e Conselheiros dos Tribunais de Contas, membros do Ministério Público e de quaisquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações observarão o disposto nesta Orientação Normativa."

⁵⁰ "CAPÍTULO I

DAS DEFINIÇÕES

(...)

Art. 2º Para os efeitos desta Orientação Normativa, considera-se:

I- ente federativo: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II- Regime Próprio de Previdência Social – RPPS: o regime de previdência, estabelecido no âmbito de cada ente federativo, que assegure, por lei, a todos os servidores titulares de cargo efetivo, pelo menos os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no art. 40 da Constituição Federal;

III- RPPS em extinção: o RPPS do ente federativo que deixou de assegurar em lei os benefícios de aposentadoria e pensão por morte a todos os servidores titulares de cargo efetivo, mas manteve a responsabilidade pela concessão e manutenção de benefícios previdenciários;

IV- RPPS extinto: o RPPS do ente federativo que teve cessada a responsabilidade pela concessão e manutenção de benefícios previdenciários;

(...).

Ainda no ponto, superveniente à publicação da EC-F 103/19, registre-se que o art. 53 da Instrução Normativa INSS-PRES nº 128/2022, seguido dos artigos 54 *usque* 56, ao efeito de disciplinar a comprovação do tempo de contribuição no serviço público, manteve, na sua essência, as definições do art. 2º da ON-MPS-SPS nº 2/2009, inclusive a elas fazendo expressa remissão⁵¹.

Neste norte, portanto, no **tempo** e no **espaço** jurídico-normativo dos **RPPS** federativos, o que era simples e uno adquiriu feição complexa e multifacetada, e o que era cristalino transformou-se num cipoal legislativo de árdua intelecção.

Nesta toada, o **RPPS em vigência** (ON 2/09, art. 2º, II; IN 128/22, art. 53, I) é aquele constituído, ou instituído, por determinado ente federativo, mediante lei em sentido formal, que assegure a todos os seus servidores titulares de cargo efetivo ou vitalício os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no art. 40 da Constituição Federal.

Mas quando o **novo regime previdenciário** posto **em vigência** no **RPPS** do ente federativo não for originário (vale dizer: seja um **sucessor** do **regime anterior até então vigente**, que foi por ele colocado sob **automático processo de extinção quantum satis**: (ON 2/09, art. 2º, III; IN 128/22, art. 53, II), a sua **constituição** (v.g.: o **regime novo** da EC 20/98), ou **instituição** (mediante normas constitucionais programáticas, a exemplo do *regime pleno da média* sufragado no art. 40 da CRFB/88, na redação que lhe deu a EC 41/03), colocará o **regime previdenciário anterior** sob **imediate processo de extinção quantum satis**, de pleno direito e com eficácia *ex nunc*. No caso do **regime programático instituído** pela EC 41/03, criou-se uma *vacatio legis* federativa nacional entre 01/01/2004 e 20/02/2004, data da publicação da Medida Provisória nº 167/04, posteriormente convertida na Lei Federal nº 10.887/04 (DOU de 18/06/2004), estatuto de regência federativa nacional das medidas da EC 41/03.

Nestas molduras, *ex vi legis*, a **publicação** da EC nº 20/98 no DOU de **16/12/1998** (data-marco de direito constitucional intertemporal) deu ensejo ao **surgimento de três regimes de RPPS absolutamente distintos entre si**, mas que passaram a **coexistir de modo simultâneo, constitucionalmente**, no **tempo** e no **espaço** previdenciário nacional.

Um, o **primeiro**, é o **regime dos direitos previdenciários adquiridos consumados ou consolidados**, sediado no **art. 3º da EC 20/98** (1º RPPS: *regime*

⁵¹ "Subseção II

Das particularidades e da comprovação do tempo de contribuição no serviço público

Art. 53. Para os efeitos desta Subseção, especificamente no que diz respeito à comprovação do período de atividade no serviço público, bem como a caracterização do regime previdenciário a que pertence o agente público, com a finalidade de cômputo no RGPS ou emissão de Certidão de Tempo de Contribuição - CTC, observada a Orientação Normativa nº 2, de 31 de março de 2009, da Secretaria de Políticas de Previdência Social, entende-se por:

I - Regime Próprio de Previdência Social - RPPS: o regime de previdência estabelecido no âmbito de cada ente federativo, até 13 de novembro de 2019, data de publicação da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, que assegure, por lei, a todos os servidores titulares de cargo efetivo, os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no art. 40 da Constituição Federal de 1988, observado o inciso I do art. 54;

II - RPPS em extinção: o RPPS do ente federativo que deixou de assegurar em lei os benefícios de aposentadoria e pensão por morte a todos os segurados, mantendo a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos, bem como daqueles cujos requisitos necessários à sua concessão foram implementados anteriormente à vigência da lei;

III - RPPS extinto: considera-se extinto o RPPS do ente federativo que teve cessada a responsabilidade pela concessão e manutenção de benefícios de aposentadoria e pensão por morte, ressarcimento de contribuições ou da complementação de benefícios ou que utilizaram a totalidade do valor de suas reservas para o cumprimento das obrigações do RPPS em extinção;

(...)." □□

dos direitos previdenciários adquiridos consolidados), fundamento substantivo do princípio da segurança jurídica e do Estado de Direito Democrático. Reflete extraordinária conquista de **direito social fundamental previdenciário**, fruto embrionário do Tribunal Pleno do STF ao criar e revisar a Súmula, verbete 359, nos lindes do art. 193 da Constituição Federal de 1946 e da Lei Federal 2.622/1955. Ao conferir **tutela constitucional fundamental** aos **direitos adquiridos previdenciários consumados** ou **consolidados** (vale dizer: obtidos mediante o integral cumprimento, pelos segurados, de todos requisitos de elegibilidade exigidos pelo benefício previdenciário: ON 2/09, art. 5º, II; IN 128/09, art. 53, II, *in fine*), o **princípio e a norma tutelar do art. 3º da EC 20/98 perenizou-se nos enunciados do art. 3º da EC 41/03 e no art. 3º da EC 103/19**, respectivamente.

Outro, o **segundo**, é o **regime antecedente** (2º RPPS: *regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98*), **originário da CRFB/88**, colocado sob automático **processo de extinção quantum satis** pelo **regime novo** (3º RPPS) **constituído**, com eficácia **ex nunc**, pela **EC 20/98**. Este **regime antecedente**, agora dito **velho**, passou a ser, **funcional e procedimentalmente**, perante a **massa segregada** do seu respectivo **contingente de segurados**, **um regime de transição do RPPS anterior da CRFB/88 para o RPPS novo da EC 20/98**, até a sua **extinção definitiva**, *ipso facto et jure* (ON 2/09, art. 2º, IV; IN 128/22, art. 53, III). Neste **regime velho em extinção quantum satis** (ON 2/09, art. 2º, III; IN 128/22, art. 53, II) residem **três gerações sucessivas de regras de transição** (a denominada **"corrida previdenciária de obstáculos com obstáculos móveis"**), oriundas da aplicação do princípio *tempus regit actum*, pelo STF, aos servidores efetivos e vitalícios vinculados ao regime previdenciário do art. 40 da Constituição Federal de 1988, na **redação original** que lhe deu o **Legislador Constituinte Originário**.

Por fim, o **terceiro**, é o **regime novo** (3º RPPS: *regime novo da EC 20/98*) da **EC 20/98**, que teve uma **vida curta e viveu de 17/12/1998, inclusive, até 31/12.2003, inclusive**, pois foi colocado **sob processo de extinção quantum satis** pelo **novíssimo regime instituído** pela **EC 41/03**, o denominado **regime pleno da média aritmética simples** (4º RPPS), que **viveu**, por sua vez, no âmbito da **União, de 01/01/2004 até 30/04/2012**, e, no **Estado do Rio Grande do Sul, de 01/01/2004 até 15/10/2015**, sendo colocado **sob regime de extinção quantum satis** em face de mais uma **nova** instituição previdenciária, desta feita sediada nos **§§ 14 a 16 do art. 40 da CFRB**, mediante legislação federal e estadual que instituíram, **respectivamente**, o **regime de previdencial multipilar** (5º RPM), dotado de **duplo pilar orgânico de sustentação**, sendo constituído, na base, (a) por um RPPS obrigatório regido pelo regime (tabelado, não-pleno) da média aritmética simples, mas com o valor dos seus benefícios **limitados** ao teto de valor do RGPS, e, (b) no topo, por um regime facultativo de previdência complementar privada (RPC).

Na sequência das Emendas à Constituição estruturantes, **dezesseis anos** mais tarde, sobreveio a **EC nº 103/2019**, que, dentre outros efeitos, **desconstitucionalizou** e, no plano legisferante territorial, **desfederalizou** a previdência social dos servidores públicos efetivos no País, criando **mais um novo RPPS** (6º RPM), que, embora **condicionado ao referendo dos entes federativos**, colocou sob **processo de extinção quantum satis** todos os **regimes ainda vigentes**, alterando substancialmente os direitos previdenciários dos servidores efetivos ou vitalícios vinculados, respectivamente, à EC 20/98 (hipótese desta ação coletiva) e à EC 41/03.

Neste contexto e embora esta ação coletiva pelo rito ordinário abranja somente os servidores efetivos e vitalícios vinculados aos regimes previdenciários da EC 20/98, a partir da CRFB/88 até o presente - e lá se vão 34 anos -, já foram constituídas e revogadas normas previdenciárias (regimes antigos e novos do RPPS do respectivo ente federativo) vinculadas a **cinco gerações distintas de servidores efetivos ou vitalícios**, consoante adiante será explicitado.

Em tais circunstâncias e na regra geral⁵², salvo decisão judicial transitada em julgado ou norma legal autorizativa válida, **nenhum** servidor efetivo **vinculado** a **regime previdenciário novo** de um **ente federativo** poderá vincular-se ao **regime previdenciário velho sob extinção *quantum satis***. Mas os servidores efetivos do **regime velho** sob **processo de extinção *quantum satis*** poderão **migrar voluntariamente** ("tráfego previdenciário voluntário horizontal", não compulsório) para **algum RPPS novo**, desde que haja lei previdenciária **nova** que a autorize.

Portanto, até aqui, no **espaço-tempo** da **EC 20/98**, há **três ciclos intertemporais lógicos** que **constituíram** uma **tripla segregação de massas**, **cada qual** pertinente a **contingentes previdenciários distintos e inconfundíveis** de segurados:

(a) o contingente de servidores estatutários ativos e aposentados, e respectivos pensionistas, **titulares de direitos adquiridos previdenciários consumados** ou **consolidados** (jurisprudência vinculante do STF e normas constitucionais que os afirmam, retro referidas);

(b) o contingente de **servidores estatutários ativos** que **já estavam no serviço público até 16/12/1998, inclusive** (data-marco da publicação da EC 20/98), mas que, **até essa data**, ainda **não haviam cumprido todos os requisitos** para obter a sua aposentadoria voluntária individual, na forma da lei. Em face da aplicação do princípio *tempus regit actum*, esses servidores estatutários ativos foram **migrados compulsoriamente, ex vi legis**, para um **regime de regras de transição**, uma vez que o **regime previdenciário novo** constituído, com **eficácia *ex nunc***, pela EC 20/98, colocou o **regime anterior deles** (oriundo, no mínimo, do RPPS vinculado ao texto original da CRFB/88), sob **processo de extinção *quantum satis***; e, por fim,

(c) o contingente de **servidores** titulares de cargos efetivos ou vitalícios que ingressaram, **a partir de 17/12/1998**, no **regime novo** da EC 20/98, constituído com eficácia *ex nunc* e que, **em tese**, deveria **ser o regime previdenciário salvacionista das finanças públicas federativas e principal alvo da reforma constitucional previdenciária empreendida, geracional e de longo prazo por excelência**.

B.4 A SÚMULA 359 DO S.T.F. E A CONSAGRAÇÃO DOS DIREITOS ADQUIRIDOS PREVIDENCIÁRIOS CONSUMADOS (CONSOLIDADOS) NAS

⁵² As exceções ficam por conta de normas e regras disciplinadoras decorrentes do § 9º do art. 201 da CRFB, que sufraga o *princípio constitucional da reciprocidade previdenciária* em favor de *segurados* que se movimentam, inclusive mediante migração voluntária, entre distintos RPPS's federativos, para fins de contagem recíproca de tempo de contribuição. Não se há de confundir este princípio *funcional* com o princípio constitucional previdenciário da *reciprocidade compensatória financeira* entre entes da Federação, também previsto no referido § 9º do art. 201, que regulamenta, na forma da LF 9.796/99, a compensação financeira entre o RGPS unionista e RPPS's de entes da Federação. Estes princípios, distintos entre si, mas interpenetrados, estão regulados em minúcias na Instrução Normativa INSS-PRES nº 128, de 28 de março de 2022 (DOU de 29/03/2023).

SUCESSIVAS REFORMAS CONSTITUCIONAIS PREVIDENCIÁRIAS (RPPS) NO BRASIL.

No campo de atuação do Poder Judiciário, com especial ênfase a partir das inovações previdenciárias introduzidas na Constituição Federal de 1946, a construção da jurisprudência sobre previdência social de servidor público acentuou-se nos Juízos Naturais do 1º grau de jurisdição, subiu aos Tribunais de Apelação dos entes federativos e, por fim, chegou ao Supremo Tribunal Federal, cujo Tribunal Pleno editou, em 16.12.1963, a **Súmula, verbete nº 359**, oriunda da repetitividade de recursos extraordinários e processos constitucionais objetivos julgados pela Corte Maior nas vias difusa e concentrada do sistema de controles de (in)constitucionalidade brasileiro. Sediada em interpretação do art. 193 da Constituição Federal de 1946, a Súmula 359 do STF tornou-se o mais poderoso marco constitucional, símbolo de segurança jurídica, no sistema de previdência social federativo nacional.

Nessa época, portanto, o Tribunal Pleno do STF criou a **pedra fundamental** do previdenciamento social federativo brasileiro, conceituando e definindo, na Súmula 359, o significado e extensão do que a doutrina e a jurisprudência denominaram de **direitos previdenciários adquiridos consumados ou consolidados**⁵³.

Neste norte, o **direito previdenciário adquirido consumado ou consolidado** só nascerá, para o servidor público, a partir da data em que ele cumprir, **integralmente**, todos os requisitos legais exigidos para a concessão da sua aposentação voluntária. Em face da jurisprudência sumulada do STF, impôs-se a necessária adjudicação dos termos "**consumado**", ou "**consolidado**", à expressão "**direito** (previdenciário) **adquirido**", para afastar as demais espécies conceituais de "*aquisição de direitos*" consagradas na doutrina nacional nesta matéria, mormente as protagonizadas por PONTES DE MIRANDA no seu volumoso e exauriente "Tratado de Direito Privado".

No entanto, em 14.02.1973, novamente reunido em torno da matéria no julgamento dos embargos opostos ao recurso extraordinário nº 72.509-PR, tendo como Relator o Ministro LUIZ GALLOTTI, o Pleno do Supremo Tribunal Federal modificou o enunciado da Súmula 359, dele retirando a expressão "*inclusive a apresentação do requerimento, quando a inatividade for voluntária*"⁵⁴.

A respeito desse julgamento, **firmada a natureza jurídica declarativo-constitutiva do direito previdenciário adquirido consumado**, vem à colação excerto do judicioso voto proferido pelo Ministro Relator LUIZ GALLOTTI⁵⁵.

⁵³ "*Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os requisitos necessários, inclusive a apresentação do requerimento, quando a inatividade for voluntária*".

⁵⁴ "**APOSENTADORIA. DIREITO ADQUIRIDO.**

Se, na vigência da lei anterior, o funcionário preencher todos os requisitos exigidos, o fato de, na sua vigência, não haver requerido a sua aposentadoria não o faz perder o seu direito, que já havia adquirido.

Embargos recebidos.

Alteração da Súmula 359, para se suprimirem as palavras "inclusive a apresentação do requerimento, quando a inatividade for voluntária".

⁵⁵ "*Um direito já adquirido não se pode transmutar em expectativa de direito, só porque o titular preferiu continuar trabalhando e não requerer a aposentadoria antes de revogada a lei em cuja vigência ocorrer a aquisição do direito. Expectativa de direito é algo que antecede à sua aquisição; não pode ser posterior a esta.*

Portanto, nos campos do direito previdenciário aplicado e da segurança jurídica, há mais de meio século, o Supremo Tribunal Federal **definiu** o maior **pilar** de **direito material** no previdenciamento social - integralmente público e estatal - do servidor público brasileiro: o **direito previdenciário adquirido consumado** ou **consolidado**, fixando a *diferença* conceitual entre *expectativa de direito*, *direito expectado* e *direito adquirido consumado*.

Em consequência do referido julgamento pelo **Tribunal Pleno do STF**, o **enunciado da Súmula, verbete nº 359**, resultou revisado⁵⁶.

Por conseguinte, em termos de jurisprudência sumulada, ao revisar o enunciado da Súmula, verbete 359, o Supremo Tribunal Federal conferiu maior **segurança jurídica à definição** dos **direitos previdenciários adquiridos consumados** ou **consolidados**, que não mais ficavam submissos à *condicionalidade de apresentação de requerimento nas aposentadorias voluntárias*, deste modo permitindo que o servidor público, já titular de um *direito previdenciário adquirido consumado à aposentação voluntária, na forma da lei vigente*, pudesse se aposentar, *a qualquer tempo*, segundo a regra legal previdenciária cujos requisitos cumpriu na integralidade, inclusive podendo continuar no exercício ativo do seu cargo até completar a idade prevista em lei para a sua aposentadoria compulsória por idade.

Deste modo, o Tribunal Pleno do STF sufragou, nos **fundamentos** da Súmula 359, os **princípios** da **irretroatividade** (setorial) **das leis previdenciárias**, da **segurança jurídica**, da **proteção da confiança**, da **boa-fé objetiva**, da **equidade**, da **proporcionalidade** e da **razoabilidade**, além de homenagear, em certa medida, o **princípio da vedação de retrocesso de direitos sociais fundamentais**.

Neste norte, o STF consagrou a aplicação dos **direitos fundamentais sociais** que futuramente seriam inscritos, como efetivamente foram, respectivamente, no inciso XXXVI do art. 5º, no art. 6º, no inciso XXIV do art. 7º, e no inciso XII do art. 24, todos da Constituição Federal de 1988, que permanecem hígidos e inalterados até os dias atuais.

No plano legislativo infraconstitucional, o **Decreto-Lei nº. 4.657, de 04.09.1942**, então denominado de "*LICC - Lei de Introdução ao Código Civil*", teve a sua **ementa** renomeada para "**Lei de introdução às normas do Direito Brasileiro**", por meio da Lei nº 12.376, de 30.12.2010, publicada no Diário Oficial da União de 31.12.2010, todavia mantendo inalterado os *termos originais* do seu **art. 6º**.

Ao comentar o princípio de que a lei em vigor terá efeito imediato e geral, MARIA HELENA DINIZ preleciona que "*A Lei de Introdução adotou o critério de Roubier ao prescrever que a lei em vigor terá efeito imediato geral atingindo os fatos futuros (facta futura), não abrangendo os fatos pretéritos (facta praeterita). Em relação aos facta pendentia, nas partes anteriores à data da mudança da lei não*

Uma coisa é a aquisição do direito; outra, diversa, é o seu uso ou exercício. Não devem as duas ser confundidas. E convém ao interesse público não o sejam, porque, assim, quando pioradas pela lei as condições de aposentadoria, se permitirá que aqueles eventualmente atingidos por ela, mas já então com os requisitos para se aposentarem de acordo com a lei anterior, em vez de o fazerem imediatamente, em massa, como costuma ocorrer, com grave ônus para os cofres públicos, continuem trabalhando, sem que o Tesouro tenha de pagar, em cada caso, a dois: ao novo servidor em atividade e ao inativo."

⁵⁶ "*Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os requisitos necessários.*"

*haveria retroatividade; nas posteriores a lei nova, se aplicável, terá efeito imediato*⁵⁷.

Neste passo, impõe-se breve digressão introdutória sobre o que seja o *ato jurídico perfeito*, para, em seguida, incursionar-se conceitualmente sobre o que sejam a mera *expectativa de direito*, o *direito adquirido expectativo* e, por fim, o *direito adquirido consolidado, consumado*, eleito pelo Tribunal Pleno do STF como o mais importante fator de *segurança jurídica* no subsistema de previdenciamento social do servidor público brasileiro.

Com efeito. Em estudo desenvolvido sobre os efeitos espaço-temporais das leis e o princípio da (ir)retroatividade, MARIA HELENA DINIZ preleciona que "**o ato jurídico perfeito é o já consumado, segundo a norma vigente, ao tempo em que se efetuou, produzindo seus efeitos jurídicos, uma vez que o direito gerado foi exercido. É o que já se tornou apto a produzir os seus efeitos. A segurança do ato jurídico perfeito é um modo de garantir o direito adquirido pela proteção que se concede ao seu elemento gerador, pois se a nova norma considerasse como inexistente, ou inadequado, ato já consumado sob o amparo da norma precedente, o direito adquirido dele decorrente desapareceria por falta de fundamento. Convém salientar que para gerar o direito adquirido, o ato jurídico deverá não só ter acontecido em tempo hábil, ou seja, durante a vigência da lei que contempla aquele direito, mas também ser válido, isto é, conforme aos preceitos legais que o regem. Eis a razão pela qual Clóvis Beviláqua assevera que "O direito quer que o ato jurídico perfeito seja respeitado pelo legislador e pelo intérprete na aplicação da lei, precisamente porque o ato jurídico perfeito é gerador, modificador ou extintivo de direitos. Se a lei pudesse dar como inexistente ou inadequado o ato jurídico, já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou, o direito adquirido dele oriundo desapareceria por falta de título ou fundamento". Claro está que a garantia do ato jurídico perfeito seria um modo de assegurar o direito adquirido, uma vez que o ato jurídico perfeito é um dos elementos geradores de direito adquirido e do dever jurídico correlato. Assim sendo, o ato jurídico perfeito não poderá ser alcançado por lei posterior, sendo inclusive imunizado contra quaisquer requisitos formais exigidos pela nova norma**"⁵⁸.

Mais adiante, a jurista em epígrafe ensina que "**O direito adquirido (erworbenes Recht) é o que já se incorporou definitivamente ao patrimônio e à personalidade de seu titular, de modo que nem lei nem fato posterior possa alterar tal situação jurídica, pois há direito concreto, ou seja, direito subjetivo e não direito potencial ou abstrato. Na lição de R. Limongi França, o direito adquirido é "a consequência de uma lei, por via direta ou por intermédio de fato idôneo; consequência que, tendo passado a integrar o patrimônio material ou moral do sujeito, não se fez valer antes da vigência da lei nova sobre o mesmo objeto". É, portanto - conclui o preclaro jurista -, o "limite da atuação da regra do efeito imediato da lei nova". Segundo Gabba, direito adquirido seria todo direito que é consequência de um fato idôneo para gerá-lo em razão de lei vigorante ao tempo em que tal fato teve lugar, muito embora a ocasião em que ele possa vir a atuar ou a valer ainda não se tenha apresentado antes da entrada em vigor de uma nova norma relativa ao mesmo assunto e que, nos termos da lei nova sob o império da qual o fato**

⁵⁷ Maria Helena Diniz. *Lei de Introdução ao Código Civil Interpretada - Com referências ao novo Código Civil - Lei nº 10.406, de 10.01.2002*, São Paulo, Saraiva, 2004, p. 188.

⁵⁸ Maria Helena Diniz. *Lei de Introdução ao Código Civil Interpretada - Com referências ao novo Código Civil - Lei nº 10.406, de 10.01.2002*, São Paulo, Saraiva, 2004, p. 187.

*aconteceu, tenha ele (o direito originado do fato acontecido) entrado, imediatamente, a fazer parte do patrimônio de quem o adquiriu. Neste mesmo sentido, Agostinho Alvim define o direito adquirido como a "consequência de um ato idôneo a produzi-lo, em virtude da lei do tempo em que esse fato foi realizado, embora a ocasião de o fazer valer não se tivesse apresentado antes da existência de uma lei nova sobre o mesmo, e que, nos termos da lei sob o império da qual se deu o fato de que se originou, tenha entrado imediatamente para o patrimônio de quem o adquiriu". Manuel A. Domingues de Andrade esclarece-nos que o patrimônio vem a ser o conjunto das relações jurídicas (direitos e obrigações), efetivamente constituídas, como valor econômico, da atividade de uma pessoa física ou jurídica de direito privado ou de direito público. Portanto, o que não pode ser atingido pelo império da lei nova é apenas o direito adquirido e jamais o direito **in fieri** ou em potência, a **spes juris** ou simples expectativa de direito, visto que "não se pode permitir direito adquirido a adquirir um direito". Realmente, **expectativa de direito é a mera possibilidade ou esperança de adquirir um direito, por estar na dependência de um requisito legal ou de um fato aquisitivo específico. O direito adquirido já se integrou ao patrimônio, enquanto a expectativa de direito dependerá de acontecimento futuro para poder constituir um direito**"⁵⁹.*

Neste norte, também vem a calhar a doutrina de PONTES DE MIRANDA sobre a gênese e a categorização dos **direitos adquiridos**, sendo estudados e classificados no **plano da eficácia dos direitos expectativos e direitos expectados**, dos **direitos formativos** e dos **direitos formados**, âmbito em que, ao discorrer sobre "**expectativa e direito expectativo**", "**nascimento dos direitos e expectação**", "**expectativa e grau de expectação**", o insigne tratadista leciona o seguinte, *verbis*:

" Os direitos nascem instantaneamente, ou não. No primeiro caso, todo o fato, ou todos os fatos, de que depende a aquisição dos direitos, se produzem de uma só vez, como em jacto, que toma o seu lugar no mundo dos direitos; quer dizer: no sistema jurídico ou ordem jurídica, de que se trata. No segundo caso, há fatos diferentes, ou reiterados, que vêm uns após outros, ou um após outro; de modo que cada um deles, acontecendo, é passo para a aquisição do direito, porém não ainda a aquisição. Há momentos em que muito falta; e momento em que quase nada falta. Estão os futuros titulares em expectativa.

*Mas erraríamos se tratássemos como sendo no mesmo plano tôdas as expectativas. Há direitos **in fieri** a que apenas falta a quem o vai adquirir o exercício de algum direito, ou pretensão; e direitos **in fieri**, que sòmente surgirão se algo acontecer, ou outrem praticar algum ato. Naturalmente, todos os direitos ainda não adquiridos, ainda não formados, não existem. Porém, há diferença de probabilidade de virem a existir e, a juízo do titular futuro, são bem próximos de existência, de surgimento, aquêles cuja formação só depende de ato seu. Algumas vêzes, êsse critério, subjetivo, não corresponde aos fatos.*

*Os direitos em formação, portanto as expectativas (os ainda-não-direitos), podem ser **reais** ou **pessoais**. Não só. Algumas expectativas são de aquisição originária; outras, de aquisição derivada. O termo **expectativa** é, conforme vimos, equívoco. Nem lhe tira a equivocidade o distinguirem-se **expectativa** e **mera expectativa**, como alguns juristas fazem. Nem tôda expectativa significa que alguém, - que *expecta*, que *espera*, que *tem por si algum fato que justifica aguardar-se a aquisição de certo direito*, - **já tem direito expectativo ou pretensão expectativa**. Às vezes, *expecta-se*, e *tem-se direito expectativo, ou pretensão expectativa*; outras vêzes, *expecta-se*, e *não se tem esse direito, ou essa pretensão*. Há grau de intensidade em que a quem *expecta* já *surgiu*, já*

⁵⁹ Maria Helena Diniz. *Lei de Introdução ao Código Civil Interpretada - Com referências ao novo Código Civil - Lei nº 10.406, de 10.01.2002*, São Paulo, Saraiva, 2004, pp. 189/191.

nasceu, direito ou pretensão a adquirir o objeto da expectativa. É o que ocorre sempre que essa aquisição só depende do exercício de certo ato (leia-se, portanto: do exercício de algum direito, ou pretensão, ou ação).^{60 61}

Nessa moldura traçada pelo Tribunal Pleno do STF, passaram a conviver, como se irmãos bivitelinos fossem, o **postulado do direito previdenciário adquirido consumado, consolidado**, e o **princípio tempus regit actum**, segundo o qual o **servidor público não titula direito adquirido a regime (estatutário e previdenciário)**.

Ainda nessa toada, diante da minuciosa **categorização do direito previdenciário adquirido consolidado** pelo Tribunal Pleno do STF, o certo é que as figuras da *expectativa de direito previdenciário* e do *direito esperado em formação* foram *expurgadas* do direito previdenciário do servidor público, quer se trate de lei posta em caráter de permanência, quer se trate de lei nova que revoga, no todo ou em parte, lei até então vigente. Também é certo que, sob o prisma das já cíclicas e contínuas mutações legislativas que as reformas constitucionais previdenciárias têm empreendido no subsistema federativo dos RPPS, com todas as deletérias instabilidades institucionais delas decorrentes, o que começa a ficar em xeque, na realidade, são diversos direitos-garantias fundamentais do Estado de Direito Democrático, também aplicáveis, dentre outros, a este vital setor dos serviços públicos vinculados às carreiras típicas de Estado, quais sejam os **princípios da irretroatividade das leis, da certeza jurídica, da segurança jurídica** e do **direito adquirido consumado ou consolidado**. Neste sentido, o sinal de alerta já soou no Supremo Tribunal Federal, consoante mais adiante será registrado.

Nesta linha, na esteira da revisada Súmula nº 359 do STF, bem assim das prescrições do art. 6º da LINDB, a jurisprudência dos tribunais e as lições doutrinárias no campo do direito previdenciário de servidor público pacificaram a *tutela de proteção do ato jurídico perfeito, dos direitos adquiridos consolidados, consumados, e da coisa julgada*, em face das leis previdenciárias supervenientes, conferindo proteção ao que R. LIMONGI FRANÇA denominou de *direitos de aquisição sucessiva*⁶², ou seja, aqueles que se obtêm mediante a implementação de requisitos legais cumulativos e o decurso de lapso de tempo para o seu exercício. Anos mais tarde, o Poder Constituinte Originário manteve, desta feita na Carta Magna de 1988, a intangibilidade do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada, encartando-os no elenco de cláusulas pétreas da República e elevando-os à categoria de direitos e garantias fundamentais, individuais e coletivos, sobre eles assim dispondo no art. 5º, inc. XXXVI.

Neste passo, tendo sido recepcionado pela Constituição Cidadã, mais recentemente o art. 6º da LINDB adquiriu dimensão infraconstitucional regulamentadora universal no direito legislado brasileiro, pois a Lei nº 12.376, de 30.12.2010 (DOU de 31.12.2010), alterou a **ementa** e o **status** do Decreto-Lei nº 4.657/1942, que passou a vigorar como a "*Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro*."

⁶⁰ Pontes de Miranda, Francisco Cavalcanti. *Tratado de Direito Privado*, Rio de Janeiro, Editor Borsoi, 1970, 3ª ed., Tomo V, pp. 282/284.

⁶¹ Pontes de Miranda, Francisco Cavalcanti. *Tratado de Direito Privado*, Rio de Janeiro, Editor Borsoi, 1970, 3ª ed., Tomo V, p. 285, *passim*.

⁶² R. LIMONGI FRANÇA. *A Irretroatividade das Leis e o Direito Adquirido*, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1994, 4ª ed., rev. e atual., do "*Direito Intertemporal Brasileiro*", p. 257.

Portanto, investido no **status** de diploma introdutório perante todos os ramos do direito legislado brasileiro, o Decreto-Lei nº 4.657/1942 em vigor foi alçado, de pleno direito, à categoria funcional principiológica e regulamentadora das matérias sobre as quais dispõe, inclusive de ordem constitucional, dentre elas o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada definidos no seu art. 6º.

Em consequência da nova dimensão legal que lhe foi conferida, o vigente Decreto-Lei nº 4.657/1942 agora afasta, *de lege lata*, a tradicional objeção argumentativa de que as suas regras tinham as relações jurídicas privadas como único objeto taxionômico, passando a ter, também, a importante função introdutória e regulamentadora do direito positivo brasileiro, seja na órbita do direito público ou do direito privado.

Na esteira dos novos fins e efeitos conjunturais deste histórico diploma legal, justifica-se, mais ainda, a subsequente análise das EEC n.ºs. 20/98, 41/03, 47/05, 70/12, 88/15 e 103/19, inclusive na correlação com os §§ 14 a 16 do art. 40, da CRFB, respectivamente, daí resultando a conclusão de que o Poder Constituinte Derivado, legislando em sede de Emendas à Constituição, passou a tutelar, decididamente, na Carta Política da República, os direitos adquiridos previdenciários consolidados, consumados, entronizados que foram, nesses diplomas legais reformadores, por meio de explícitos marcos de direito constitucional intertemporal condicionados, consoante adiante será examinado.

Portanto, no ponto, à luz da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro em vigor, anote-se a contemporaneidade do que o Tribunal Pleno do STF, julgando sob a égide de cláusula intangível (art. 5º., XXXVI) esculpida na Constituição Federal de 1988, já decidiu nos termos do seguinte paradigma⁶³.

B.5 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS ADQUIRIDOS CONSUMADOS (CONSOLIDADOS) NO ÂMBITO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDENCIAMENTO SOCIAL (RPPS).

Neste contexto, o Legislador Constituinte Derivado não só norteou as reformas constitucionais previdenciárias no enunciado da Súmula nº 359 do STF, mas também inscreveu e positivou, em diversas e específicas regras dos múltiplos e sucessivos RPPS coexistentes nas EEC n.ºs. 20/98, 41/03, 47/05, 70/12, 88/15 e 103/19, a proteção dos *direitos previdenciários adquiridos consumados, consolidados*, dos servidores efetivos ativos e inativos, dos pensionistas e dos segurados-dependentes, deste modo reafirmando, em toda a sua extensão especializada previdenciária, não só o preceito regulamentador do art. 6º., § 2º., da LINDB, mas também a cláusula pétrea inscrita no art. 5º, inc. XXXVI, da Carta Magna.

Consoante segue, são inúmeras as normas reformadoras que asseguram, modo expresse, pela primeira vez ao nível constitucional, os direitos previdenciários adquiridos consolidados titulados por segurados de RPPS (servidores civis e

⁶³ "Se a lei alcançar os efeitos futuros de contratos celebrados anteriormente a ela, será essa lei retroativa (retroatividade mínima) porque vai interferir na causa, que é um ato ou fato ocorrido no passado.

O disposto no art. 5º., XXXVI, da CF se aplica a toda e qualquer lei infraconstitucional, sem qualquer distinção entre lei de direito público e lei de direito privado, ou entre lei de ordem pública e lei dispositiva. *Precedente do STF.*"

(STF - Pleno, in RTJ 143/724, maioria)

militares ativos e inativos, e seus dependentes, pensionistas, anistiados e ex-combatentes).

No âmbito da **EC nº 20/98**, tome-se como **paradigma constitucional** os direitos-garantias inscritos no corpo do seu **art. 3º**, cujos destinatários são segurados qualificados do "*regime dos direitos adquiridos consolidados da CRFB/88 e da EC 20/98*"⁶⁴.

O **art. 4º da EC nº 20/98**, ao mesmo tempo em que veda, ao servidor efetivo ativo, a contagem de *tempo ficto* de contribuição a RPPS, assegura-lhe que o seu *tempo de serviço* prestado até 16.12.1998, inclusive, caracteriza *ato jurídico perfeito* que a futura lei regulamentadora da matéria deverá manter intangível, devendo ser convertido e computado, automaticamente, no patrimônio funcional do servidor, como *tempo de contribuição*⁶⁵.

Em sequência, nos lindes da **EC nº 41/03**, volta a ser assegurada, com ênfase, a *imutabilidade* e a *intangibilidade* dos *direitos previdenciários adquiridos consumados, consolidados*, por segurado de RPPS. Assim é que os direitos-garantias inscritos no seu **art. 3º**, cujos destinatários são segurados qualificados do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98*", bem assim do "*regime novo da EC 20/98*"⁶⁶.

⁶⁴ "Art. 3º. É assegurada a concessão de aposentadoria e pensão, a qualquer tempo, aos servidores públicos e aos segurados do regime geral de previdência social, bem como aos seus dependentes, que, até a data da publicação desta Emenda, tenham cumprido os requisitos para a obtenção destes benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

§ 1º. O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria integral e que opte por permanecer em atividade fará jus à isenção da contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria contidas no art. 40, § 1º, III, a, da Constituição Federal.

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

§ 3º. São mantidos todos os direitos e garantias assegurados nas disposições constitucionais vigentes à data da publicação desta Emenda aos servidores e militares, inativos e pensionistas, aos anistiados e ex-combatentes, assim como àqueles que já cumpriram, até aquela data, os requisitos para usufruírem tais direitos, observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal." (grifos nossos)

⁶⁵ "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.

§ 1º O servidor de que trata este artigo que opte por permanecer em atividade tendo completado as exigências para aposentadoria voluntária e que conte com, no mínimo, vinte e cinco anos de contribuição, se mulher, ou trinta anos de contribuição, se homem, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.

§ 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. (grifos nossos)

⁶⁶ "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.

§ 1º O servidor de que trata este artigo que opte por permanecer em atividade tendo completado as exigências para aposentadoria voluntária e que conte com, no mínimo, vinte e cinco anos de contribuição, se mulher, ou trinta anos de contribuição, se homem, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.

§ 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. (grifos nossos)

Ainda nessa moldura, o **art. 7º da EC nº 41/98** (DOU de 31/12/2003) - cujos destinatários são os segurados qualificados do "regime dos direitos adquiridos consolidados da CRFB/88 e da EC 20/98", do "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98", e do "regime novo da EC 20/98", respectivamente -, representa a norma constitucional mais universal de assecuração de *direitos previdenciários adquiridos consumados, consolidados*, no âmbito das reformas previdenciárias dos RPPS, abrangendo a CRFB/88 e as EECC nºs. 20/98, 41/03, 47/05, 70/12, 88/15 e 103/19⁶⁷.

Por sua vez, a **EC nº 47/05**, com cláusula de *expressa retroatividade* (art. 6º, 2ª parte) a 31/12/2003 (data da publicação da EC 41/03), revogou, no seu art. 5º, o parágrafo único (*reajustes dos proventos de aposentadoria mediante paridade mitigada*) do **art. 6º da EC 41/03**, e, no seu art. 2º, assegurou *direitos previdenciários adquiridos consolidados* a servidores efetivos ou vitalícios vinculados ao "regime dos direitos adquiridos consolidados da CRFB/88 e da EC 20/98", ao "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98", e ao "regime novo da EC 20/98", respectivamente, que se aposentarem⁶⁸ segundo os requisitos cumulativos exigidos no **art. 6º, caput (3ª hip.)**, e **incisos I a IV, da EC nº 41/03**⁶⁹.

Na **EC 70/12**, sobreveio a regra que encartou o **art. 6-A na EC 41/03**, conferindo-lhe **expresso efeito retroativo**⁷⁰.

⁶⁷ **"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."

(os grifos em negrito e sublinhados são nossos)

⁶⁸ Por princípios de igualdade e de simetria, o direito deve ser estendido aos servidores que, vinculados à "2ª fase" do "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98", ou à "2ª fase" do "3º RPPS: regime novo da EC 20/98", respectivamente, **já estavam aposentados antes do início da vigência retroativa da EC 47/05**, com base no referido art. 6º, **caput (3ª hip.)**, e **incisos I a IV (proventos integrais)**, da EC nº 41/03, todavia só fazendo jus a reajustes com a **paridade mitigada** prevista no seu até então vigente parágrafo único, que foi revogado, com eficácia retroativa, pelo art. 5º da EC 47/05.

⁶⁹ **"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.*

Art. 5º. *Revoga-se o parágrafo único do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003."*

(os grifos em negrito são nossos)

⁷⁰ **"Art. 1º** A Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 6º-A:

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

Na sequência, sobreveio a **EC 88/15**, que deu nova redação ao **art. 40, § 1º, inc. II, da CRFB**, e ao **art. 100 do ADCT**, respectivamente⁷¹.

Por fim, nesta senda, sobreveio a **EC 103/19**, cujo **art. 3º** também estabeleceu a tutela dos *direitos previdenciários adquiridos consumados (consolidados)*⁷².

B.6 A JURISPRUDÊNCIA PREVIDENCIÁRIA CONSOLIDADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE O PRINCÍPIO *TEMPUS REGIT ACTUM*.

Isto consignado a respeito da entronização dos *direitos previdenciários adquiridos consolidados, consumados*, no bojo das reformas introduzidas pelas EEC n.ºs. 20/98, 41/03, 47/05, 70/12, 88/15 e 103/19 nos RPPS vigentes no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios brasileiros, impende **analisar e correlacionar** o não menos histórico **princípio *tempus regit actum***, que o **Supremo Tribunal Federal** consagrou no sistema de controles de

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base no caput o disposto no **art. 7º desta Emenda Constitucional**, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos desses servidores."

Art. 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, assim como as respectivas autarquias e fundações, procederão, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias da entrada em vigor desta Emenda Constitucional, à revisão das aposentadorias, e das pensões delas decorrentes, **concedidas a partir de 1º de janeiro de 2004**, com base na redação dada ao **§ 1º do art. 40 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**, com efeitos financeiros a partir da data de promulgação desta Emenda Constitucional.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

(os grifos em negrito são nossos)

⁷¹ **Art. 1º** O art. 40 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 40.....

§ 1º

II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar;

..... "(NR)"

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 100:

"Art. 100. Até que entre em vigor a lei complementar de que trata o inciso II do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União aposentar-se-ão, compulsoriamente, aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, nas condições do art. 52 da Constituição Federal."

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação."

⁷² **Art. 3º** A **concessão de aposentadoria** ao servidor público federal vinculado a regime próprio de previdência social e ao segurado do Regime Geral de Previdência Social e de **pensão por morte** aos respectivos dependentes **será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional**, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.

§ 1º Os **proventos de aposentadoria devidos** ao servidor público a que se refere o caput e as **pensões por morte devidas** aos seus dependentes **serão calculados e reajustados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios.**

§ 2º Os **proventos de aposentadoria devidos** ao segurado a que se refere o caput e as **pensões por morte devidas** aos seus dependentes **serão apurados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios.**

§ 3º Até que entre em vigor lei federal de que trata o **§ 19 do art. 40 da Constituição Federal**, o **servidor de que trata o caput que tenha cumprido os requisitos para aposentadoria voluntária** com base no disposto na **alínea "a" do inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição Federal**, na redação vigente até a data de entrada em vigor desta **Emenda Constitucional**, no **art. 2º**, no **§ 1º do art. 3º** ou no **art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**, ou no **art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005**, que optar por permanecer em atividade fará jus a um **abono de permanência** equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória.

(os grifos em negrito são nossos)

(in)constitucionalidade brasileiro, bem assim no âmbito da sua jurisprudência constitucional esparsa.

À partida, impende reiterar que o **Supremo Tribunal Federal** consagrou o **princípio *tempus regit actum*** nos lindes dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) no País. Neste sentido importante é a percepção doutrinária de WLADIMIR NOVAES MARTINEZ, sobre o princípio *tempus regit actum* no âmbito do Direito Previdenciário brasileiro⁷³.

Na jurisprudência dos Tribunais Superiores da Federação, tome-se como exemplo de aplicação do **princípio *tempus regit actum*** em matéria previdenciária, o julgamento, pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal, na via abstrata do sistema de controles da constitucionalidade brasileiro, da ADI nº 3.104-0/DF, sob a relatoria da Ministra CÁRMEN LÚCIA, ocorrido em 26.09.2007⁷⁴.

A jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça** move-se em direção idêntica à do Supremo Tribunal Federal, tanto assim que editou a **Súmula, verbete nº 340**⁷⁵.

Por oportuno e ilustrativo, vem à colação da matéria o seguinte precedente jurisprudencial da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, julgado à unanimidade, em 16.06.2010, sob a relatoria do saudoso Ministro TEORI ZAVASCKI⁷⁶.

Neste passo, gize-se que o princípio ***tempus regit actum*** é muito antigo na jurisprudência republicana do Supremo Tribunal Federal, ganhando largo espectro quando se trata de definir a natureza jurídica do vínculo - estatutário, não-contratual - existente entre o Estado-empregador e os servidores nomeados para cargo de

⁷³ "A administração consagra a eficácia temporal, vigente à época dos fatos geradores da faculdade e não à do exercício deste (salvo se esta for mais benéfica ou se a lei mais antiga for omissa).

Não só a norma vigente ao momento dos fatos, como também os eventos ocorridos ao tempo do aperfeiçoamento do direito, têm de ser sopesados.

A regra é a irretroatividade da norma, cabendo considerar o valor dos fatos e da lei vigente à época."

(MARTINEZ, Wladimir Novaes. Direito Adquirido na Previdência Social, 3ª ed., São Paulo: LTr. 2010, p. 190)

⁷⁴ "CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. ART. 2º E EXPRESSÃO "8ª" DO ART. 10, AMBOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41/2003. APOSENTADORIA. *TEMPUS REGIT ACTUM*. REGIME JURÍDICO. DIREITO ADQUIRIDO: NÃO-OCORRÊNCIA.

1.A aposentadoria é direito constitucional que se adquire e se introduz no patrimônio jurídico do interessado no momento de sua formalização pela entidade competente.

2.Em questões previdenciárias, aplicam-se as normas vigentes ao tempo da reunião dos requisitos de passagem para a inatividade.

3.Somente os servidores públicos que preenchiam os requisitos estabelecidos na Emenda Constitucional 20/1998, durante a vigência das normas por ela fixadas, poderiam reclamar a aplicação das normas nela contidas, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional nº 41/2003.

4.Os servidores públicos, que não tinham completado os requisitos para a aposentadoria quando do advento das novas normas constitucionais, passaram a ser regidos pelo regime previdenciário estatuído na Emenda Constitucional nº 41/2003, posteriormente alterada pela Emenda Constitucional nº 47/2005.

5.Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente."

⁷⁵ "A lei aplicável à concessão de pensão previdenciária por morte é aquela vigente na data do óbito do segurado."

⁷⁶ "ADMINISTRATIVO. PENSÃO POR MORTE DE SERVIDOR PÚBLICO. LEI APLICÁVEL.

1.A lei que rege a concessão de benefícios previdenciários, inclusive o de pensão por morte de servidor público, é a vigente ao tempo em que implementados os requisitos para a concessão do benefício (princípio *tempus regit actum*).

2.Por isso mesmo, é firme a jurisprudência do STF e do STJ no sentido de que, se a morte do servidor ocorreu na vigência da EC 41/03 e da Lei 10.887/04, o correspondente benefício de pensão devido à viúva está sujeito a essas disposições normativas.

3.Segurança denegada.

provimento efetivo ou vitalício, em decorrência de concurso público de provas e títulos.

Definido o vínculo estatutário para os servidores efetivos e vitalícios em atividade, o princípio **tempus regit actum** consolidou-se no aforisma de que, *no serviço público, o servidor não tem direito adquirido a regime*, cuja maior parte das suas cláusulas podem ser alteradas, com eficácia imediata, segundo o poder discricionário do Estado-Administração. Assim, a **jurisprudência do Supremo Tribunal Federal** firmou-se no sentido de que, *em matéria previdenciária, a lei de regência é a vigente ao tempo em que reunidos os requisitos para a concessão do benefício (princípio tempus regit actum)*.

Em decorrência disto, no âmbito do subsistema previdenciário próprio (RPPS) dos servidores públicos efetivos e vitalícios consolidou-se, também, a aplicação do princípio **tempus regit actum**, no sentido de que os servidores ativos e inativos, os seus dependentes e os pensionistas não têm direito à imutabilidade das cláusulas previdenciárias do seu respectivo RPPS, ficando a exceção à regra por conta dos direitos previdenciários adquiridos consumados, consolidados, segundo preconizado pelo Supremo Tribunal Federal na Súmula, verbete 359, retro comentada, bem assim nos lindes das Emendas Constitucionais - paramétricas e estruturantes - nºs. 20/98, 41/03 e 103/19, reformadoras dos RPPS dos entes federativos brasileiros.

Em termos jurisprudenciais e doutrinários sobre a aquisição de direitos nos lindes de RPPS, a regra sempre orientou-se no sentido de que o direito previdenciário adquirido consumado, consolidado, caracteriza-se com a implementação integral, pelo servidor efetivo ou vitalício, do(s) **requisito(s) simples**, ou **cumulativo(s)**, um e outros exigidos para obter a concessão de um benefício previdenciário.

Aqui, é imperativo anotar: em direito previdenciário, **requisito de elegibilidade** é sinônimo de **obrigação** que o **servidor efetivo ou vitalício** tem que **satisfazer** para obter a concessão de um determinado **direito** almejado. Tratando-se de requisitos de elegibilidade - simples ou cumulativos - à obtenção de benefício previdenciário em sede de RPPS, o **direito** só é alçado ao **status** de **adquirido** na sua **modalidade consumada** ou **consolidada**, consoante retro analisado.

O certo, entretanto, é que, nos lindes da reforma constitucional previdenciária patrocinada pelo Estado-Administração e pelo Estado-Legislador, no **art. 35, incisos III e IV, da EC 103/19, a utilização potestativa, indiscriminada e absolutista** do princípio **tempus regit actum** resultou em manifesto **desvio de poder** e **abuso de direito**, diante da **revogação** das **regras de transição** sediadas nos **artigos 2º, 6º e 6º-A, da EC 41/03, e no art. 3º da EC 47/05**, cujos destinatários são os servidores titulares de cargos efetivos ou vitalícios que ingressaram no serviço público de ente federativo brasileiro até 31/12/2003, inclusive. Nesta esteira e por força da regra de vigência estabelecida no art. 36, inc. II, da EC 103/19, o Estado do Rio Grande do Sul editou legislação própria e **referendou** as **revogações** em tela por meio do art. 8º da LC-RS 15.429/19, combinado com o art. 8º da EC-RS 78/20.

Exemplifique-se, no ponto, com o **círculo vicioso** que as reformas constitucionais previdenciárias instauraram, respectivamente, primeiro por meio da EC nº 20/1998, e, **cerca de cinco anos depois**, através da EC nº 41/2003, bem assim, **dezesseis anos mais tarde**, por meio da EC 103/2019, com a edição de **regras de transição sobre regras de transição sobre regras de transição**, assim

tornadas as *regras previdenciárias* que, vindas para serem *definitivas*, foram modificadas e/ou revogadas pela **reforma da reforma da reforma previdenciária anterior**, deste modo caracterizando-as, na dicção do Ministro GILMAR MENDES, como uma *corrida de obstáculo com obstáculo móvel*.

Então, para que se possa bem aquilatar a deletéria dimensão dessas "*situações em trânsito*", consoante as denomina o Ministro GILMAR MENDES, vem a pelo das situações de direito constitucional intertemporal criadas no subsistema previdenciário dos servidores públicos os ensinamentos doutrinários de CLÁUDIA TOLEDO a respeito da matéria em *tempos de normalidade* no Estado Democrático de Direito⁷⁷.

Em face da sua densidade jurídica e pertinência temática direta com a **insegurança jurídica** e a **instabilidade social** decorrentes da **revogação**, no **art. 35, incisos III e IV, da EC 35/19**, das **regras previdenciárias de transição** substanciadas nos **artigos 2º, 6º e 6º-A, da EC 41/03**, bem assim no **art. 3º da EC 47/03**, destinadas aos servidores titulares de cargos efetivos ou vitalícios que ingressaram no serviço público de ente federativo brasileiro até 31/12/2003, inclusive, vinculados, por expressa força de **marcos previdenciários** de direito constitucional intertemporal, ao "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98*", e ao "*regime novo da EC 20/98*", respectivamente, é impositivo registrar, no fecho deste capítulo de direito constitucional intertemporal multifacetado, as preocupações externadas por ilustres Ministros do Supremo Tribunal Federal contra as distorções do *modelo previdenciário binário (expectativa de direito x direito adquirido consumado)*, caracterizadoras da denominada de "*corrida previdenciária de obstáculos móveis*", quando do julgamento, pelo seu Tribunal Pleno, da **ADI nº**

⁷⁷ "Em se tratando de mera **expectativa de direito**, a lei nova incide imediatamente, modificando-a ou mesmo extinguindo-a, por suprimir a situação jurídica que se encontrava em **processo de formação**."

O que se pode argumentar, no entanto, é que a rigidez do efeito imediato das leis sobre todas as situações configuradoras de **expectativas de direito** apenas deve ser quebrada em prol da **ratio leges** que motiva os quatro mencionados princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito (que figuram ao lado do **princípio do efeito imediato** e de outros não diretamente referentes ao tema neste estudo tratado): o **princípio da irretroatividade das leis**, o **princípio da certeza jurídica**, o **princípio da segurança jurídica** e o **princípio do direito adquirido**.

Quando uma situação jurídica subjetiva tem sua formação iniciada, **independente de ser contratual ou legal**, devido ao seu caráter **vantajoso**, ele levanta no sujeito **expectativas e esperanças** de vê-la **concretizada**, que podem assumir **relevância e repercussão** sociais tamanhas que, **sua desconsideração**, poderia conduzir a uma **prejudicial instabilidade jurídico-social**, a qual demanda então a formulação de **normas de transição**.

São essas inseridas nos **artigos da nova lei**, concedendo determinado **prazo** para os titulares dos direitos afetados se conformarem à nova lei, ou estipulando **efeitos diferenciados** da nova lei aos titulares de direitos por ela atingidos, mediante seu tratamento distinto, conforme a situação jurídica em que se encontravam quando da sua entrada em vigor.

Devido ao impacto altamente deletério que sua negação pode ter na **estabilidade** das **relações jurídico-sociais**, tendo agido o indivíduo em conformidade a todas as determinações normativas então vigentes, na **confiança** de que seriam, após aquele **ínterim**, auferidos direitos ansiados, caso haja alteração nas condições de constituição da situação jurídica que os propiciaria, necessárias se fazem as **normas de transição**.

Note-se que elas somente podem ocorrer no caso de lei nova que discipline novas condições de constituição de situação jurídica, ou seja, de lei de **estática jurídica**, pois se a lei vem a **suprimir** a própria situação jurídica, será uma lei de **dinâmica jurídica**, incidindo imediatamente sobre os efeitos das situações jurídicas em curso, de forma inelutável.

Percebe-se que as **normas de transição** se referem à disciplina de situação jurídica que se consubstancia em **expectativa de direito**, não se tratando de **direito adquirido** nem, muito menos, de **direito consumado**, pois não se perfizeram todas as condições requeridas para sua aquisição. Os **direitos adquiridos** e os **direitos consumados** têm de ser inevitavelmente respeitados, em obediência aos **princípios da irretroatividade da lei, do efeito imediato das leis e da certeza jurídica**.

Estabelecendo-se, mediante as **normas de transição**, um **regime intermediário entre a lei antiga e a lei nova**, atende-se ao **interesse público** (traduzido na nova legislação), respeitando-se, entretanto, o **interesse privado** (presente nas situações jurídicas em curso), ainda que não tenha esse ainda se aperfeiçoado em direito subjetivo. Deve ser vista com certa cautela a afirmação de que as normas de transição estão na "**esfera da política legislativa**", isto é, do "**bom senso**" e da "**sensibilidade**" do legislador, que busca manter a estabilidade das relações sociais e das situações jurídicas a partir da conciliação das determinações da lei nova, que vêm atender às atuais necessidades e interesses da sociedade, com as situações jurídicas em curso, estabelecidas conforme a legislação anterior". (grifos nossos)

3.104-0/DF, cuja ementa está retro transcrita, por versar sobre questões previdenciárias decorrentes da EC nº 20/98.

Neste sentido, em ordem de falas, vem à colação do *thema* a assentada feita pelo eminente Ministro CARLOS AYRES BRITO⁷⁸.

Na sequência, o eminente Ministro CEZAR PELUSO também manifesta a sua preocupação com os eventuais *desvios de poder e abusos de direito* levados a efeito no bojo das reformas previdenciárias de servidor público efetivo ou vitalício⁷⁹.

Em seguida, o eminente Ministro GILMAR MENDES profere assentada que circunscreve as fragilidades jurídicas e normativas das reformas previdenciárias de servidor público e enuncia a expressão "*corrida [previdenciária] de obstáculo com obstáculos móveis*"⁸⁰.

⁷⁸ **"O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITO** - Senhora Presidente, tenho posição conhecida. Vou tentar fazer uma síntese. (...) Enquanto a Ministra Cármen Lúcia fazia o seu magnífico voto, na linha, aliás, das brilhantes sustentações que se fizeram aqui da tribuna, eu me lembrava de uma observação do Ministro Celso de Mello, numa vertente doutrinária também muito seguida pelo professor Sérgio Monte Alegre, um administrativista, para mim, de primeira grandeza. **O Ministro Celso de Mello, sempre que pode, lembra o caráter substantivo do devido processo legal - de matriz constitucional - para incorporar os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade. Logo, comunicando à razoabilidade e à proporcionalidade o caráter pétreo do inciso IV [direitos e garantias individuais] do § 4º do art. 60 da CF. É dizer, essa petrealidade se estende à dimensão substantiva do devido processo legal. De sorte que não me parece nem razoável nem proporcional admitir que servidores públicos ingressem, por concurso público no serviço público, abaixo de certas regras assecuratórias de uma dada aposentadoria ou pensão, e tudo isso fique inteiramente à disposição da entidade mantenedora do sistema de previdência. Ainda que, faltando quatro, cinco ou um mês para aposentadoria, o servidor pode ser colhido por uma nova regra, agravando extremamente a sua situação e aumentando o tempo de contribuição, com certo caráter arbitrário, além do tempo de idade para a respectiva aposentação.** Como diria o poeta português José Régio: "*Não sei por onde vou, (...) Só sei que não vou por aí!*" Não me parece lógico, até porque um dos sentidos das cláusulas pétreas é impedir o retrocesso. É garantir o avanço. Esse o significado último de uma cláusula pétrea. A nova Constituição traz uma conquista política, social, econômica e fraternal, de que natureza for, e a petrealidade passa a operar como uma garantia do avanço, então obtido. Uma interdição ao retrocesso." (grifos nossos)

⁷⁹ **"O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Senhora Presidente, eu faria duas apreciações sobre a matéria, das quais a primeira é do ponto de vista metajurídico. E, perante ela, reconheço preocupante a situação dos servidores públicos, que, por força do advento dessa Emenda e de outras, se vêem submetidos a um tratamento jurídico-constitucional da aposentadoria menos benéfico. É coisa que integra e, de certo modo, reproduz ou perpetua a chamada crise da previdência, fruto de vários fatores, entre os quais se podem apontar a má administração da previdência, certa negligência ou desleixo em relação à sonegação e à corrupção dentro dos órgãos destinados à arrecadação das contribuições, soluções precárias e, até, propostas demagógicas, e cujo conjunto evidentemente impede que se dê solução definitiva ou pelo menos aceitável a essa crise que se vai tornando eterna e que a cada período, por mudança de governo e de ventos políticos, acaba recebendo propostas precárias às demandas do tempo.

Provavelmente, este aspecto preocupante da situação dos servidores, perante a labilidade dessas propostas, é que justifica, a meu ver, com o devido respeito, que esta Corte ainda reserve ao tratamento deste tema considerações que, do ponto de vista - e essa é a segunda apreciação que faço - jurídico, sequer se justificam perante a simplicidade como as coisas devem resolver-se no quadro jurídico-normativo." (grifos nossos)

⁸⁰ **"O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Senhora Presidente, mais uma vez o Tribunal se defronta com essa fascinante questão do controle de constitucionalidade de emenda constitucional. (...)

Eu, todavia, Senhora Presidente, como já fiz na outra assentada quando julgamos o caso da Previdência Social, a questão da contribuição dos inativos, gostaria de dizer que já não consigo subscrever em toda a integralidade esse *distinguishing* que se faz ou essa formulação apodítica entre direito adquirido e expectativa de direito, como se isto fosse um abre-te Sésamo, que resolvesse todas as questões.

Já não consigo subscrever no Direito brasileiro e há boas achegas no Direito comparado para se fazer uma reflexão sobre esse assunto. Imaginemos - não foi o caso aqui desta Emenda, porque, sabemos, que a Emenda nº 41 alterou apenas o modelo de cálculo dos proventos, mas poderia ter alterado, por exemplo, os critérios de idade; poderia ter tornado esse prazo mais alongado, com surpresas várias para os eventuais atingidos. E isso poderia se transformar, inclusive, numa corrida de obstáculo com obstáculos móveis.

É preciso que meditemos sobre isto. Será que não há remédio na farmacopéia jurídica para esse tipo de discussão? Há, sim. A idéia de segurança jurídica, a idéia de que, neste caso, pode haver fraude ao sistema. Portanto, parece-me que necessitamos cada vez mais de dizer que há alguma pobreza nesse modelo binário: direito adquirido/expectativa de direito. Pode ser, sim, que a própria emenda constitucional ou a própria legislação, no caso de legislação ordinária, porque em geral só acontecer esse tipo de mudança no plano da legislação ordinária, que a própria legislação ordinária venha a fraudar, a frustrar uma condição que seria implementável desde logo, constituindo uma lei de perfil arbitrário.

Ora, será que não sabemos responder a isso? Claro que sabemos. Temos aqui, no próprio Plenário, consagrado a segurança jurídica como expressão do Estado de Direito. Em alguns sistemas jurídicos é muito comum dizer-se: esta norma é válida, porém, ela tem de ter uma cláusula de transição, porque senão ela desrespeita de forma arbitrária situações jurídicas que estavam em feitura, estavam se constituindo. Claro, vamos precisar de um conceito de razoabilidade ou de proporcionalidade.

Endossando a assentada do Ministro GILMAR MENDES, o Ministro CARLOS AYRES BRITO entroniza o *princípio fundamental da segurança jurídica* no desate da matéria⁸¹.

Por sua vez, o eminente Ministro MARCO AURÉLIO assenta:

"É possível a modificação do regime jurídico, mas não cabe levar às últimas consequências essa admissão, sob pena de ingressarmos na seara do fascismo, com supremacia, sem balizas, do próprio Estado." (grifos nossos)

Portanto, **aplicando-se o diagnóstico do Tribunal Pleno do STF** à presente ação coletiva previdenciária de rito ordinário, a **conclusão** é no sentido de que a reforma constitucional previdenciária concretizada no **art. 35, incisos III e IV, da EC 103/19**, implica no **esgarçamento e aplicação potestativa, indiscriminada e absolutista** do princípio *tempus regit actum*, resultando em manifesto **desvio de poder de legislar e abuso de direito ao revogar as regras de transição** sediadas nos **artigos 2º, 6º e 6º-A, da EC 41/03, e no art. 3º da EC 47/05**.

No âmbito da presente **ação coletiva previdenciária pelo rito ordinário**, esse deletério contexto permite a **formulação** da seguinte **tese incidenter tantum**:

" Em consonância com a jurisprudência previdenciária consolidada do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, o princípio tempus regit actum reveste-se de significativa importância funcional para o Estado-Administração e para o Estado-Legislator, mas a sua aplicação potestativa, indiscriminada e absolutista caracteriza manifesto desvio do poder de legislar e abuso de direito, consoante sucedeu no art. 35, incisos III e IV, da EC-F 103/19, c/c o referendatário art. 8º da LC-RS 15.429/19 e com o referendatário art. 8º da EC-RS 78/20, que revogaram as regras de transição sediadas nos artigos 2º, 6º e 6º-A da EC 41/03, e no art. 3º da EC 47/05, impondo-se ao Estado-Jurisdicção reestabelecer, por meio da presente ação coletiva previdenciária pelo rito ordinário e nos lindes da via difusa, concreta

Por isso, Senhora Presidente, acompanharei a eminente Relatora, porque não vislumbro aqui essa arbitrariedade passível de se verificar, mas me permitiria fazer esses registros porque de fato, em se tratando da chamada não-existência de direito adquirido a um dado regime jurídico, podemos ter abusos notórios. Em regime de aposentadoria, é muito fácil imaginar. O indivíduo que esteja a inaugurar a sua vida funcional, se se altera o regime jurídico, pouco se lhe dá. Isso não tem nenhum reflexo em nenhum aspecto do seu patrimônio sequer afetivo.

Outra é a situação para aquele que está em fim de carreira e, eventualmente, esperando cumprir os últimos dias, quando se dá a mudança do regime, eventualmente, acrescentando dez novos anos.

Daí ter o Ministro Carlos Britto chamado a atenção para a necessidade quase que imperativa de cláusula de transição.

Aqui no contexto, tivemos uma situação diversa, a própria cláusula de transição já está a sofrer mudança, porque estamos a falar de período muito longo.

De modo, Senhora Presidente, com essas considerações, permitiria fazer o registro a necessidade de começarmos a refletir sobre a insuficiência da teoria do direito adquirido, tal como adotamos, tendo em vista critérios de justiça material.

Até diria que hoje, talvez, devêssemos tratar como categoria geral a segurança jurídica. Aí, aparecem as espécies: direito adquirido, ato jurídico perfeito, a coisa julgada e a própria idéia de segurança jurídica em sentido estrito, tal como aqui referido.

Portanto, gostaria de pontuar esses aspectos, porque espero que, amanhã, já não venha uma nova emenda fazendo uma nova alteração, em se tratando de cláusula de transição, ou que se anime até a mudar outros critérios, consolidando aquilo que chamei aqui de uma corrida de obstáculo com obstáculo em movimento. (grifos nossos)

⁸¹ *"O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Muito boa a metáfora da corrida de obstáculo. A pessoa está prestes a implementar uma condição, as regras são alteradas e com um agravamento sensível para o servidor que se encontra na iminência da aposentadoria, ele fica a se perguntar: de que serve o princípio da lealdade ou da proteção da confiança ? de que serve o princípio da segurança jurídica ?" (grifos nossos)*

(...)

*"O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Mas aqui é uma medida legislativa também insólita, porque se trata da sucessividade de medidas transicionais. A primeira transição foi ela mesma, que, pela lógica, deveria se dotar, apesar do nome de fixidez, já foi alterada pela Emenda nº 41. E o Ministro Gilmar Mendes lembrou muito bem que a categoria da segurança jurídica é um continente de que tudo o mais é conteúdo. As mesmas três estelares figuras do direito adquirido, do ato jurídico e da coisa julgada são expressões ou manifestações tópicas, manifestações pontuais, embora as mais eminentes, do **princípio da segurança**, que tudo permeia, que tudo involucra. E é preciso mesmo, na provocação do Ministro Gilmar Mendes, de uma teoria." (grifos nossos)*

e incidental do sistema estadual de controles de (in)constitucionalidade, com eficácia repristinatória ex tunc das regras de transição revogadas, os limites funcionais da sua formulação e aplicação, com suporte nos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança, da boa-fé objetiva de direito material e processual, da proporcionalidade e da razoabilidade, a fim de declarar o direito dos juizes e juizas, associados da AJURIS - Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, de aposentar-se, a qualquer tempo, ainda que posteriormente à publicação da EC nº 103/2019, com base nas normas de direito adquirido consumado sediadas no art. 3º da EC 20/98, nos artigos 3º e 7º da EC 41/03, e no art. 3º da EC 103/19, bem assim nas referidas regras de transição inscritas nos artigos 2º, 6º e 6º-A, da EC nº 41/03, e no art. 3º da EC nº 47/05, repristinadas com eficácia ex tunc, desde que preenchidos os seus respectivos requisitos, no âmbito das quais devem ficar ressalvados, modo expresso, também com eficácia repristinatória ex tunc, após o trânsito em julgado da sentença condenatória, o direito à percepção mensal do respectivo abono de permanência, bem assim os direitos patrimoniais sucessórios desses associados à legação de pensão por morte aos seus dependentes previdenciários, com os respectivos e decorrentes efeitos jurídicos declarativos, condenatórios, mandamentais e executórios (obrigações de dar, fazer e não fazer), vencidos e vincendos, de natureza previdenciária, administrativa, econômica e financeira em benefício de magistrados estaduais do RS e seus eventuais pensionistas.”

B.7 CORRIDA PREVIDENCIÁRIA DE OBSTÁCULOS COM OBSTÁCULOS MÓVEIS (RPPS): A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO *TEMPUS REGIT ACTUM* EM MANIFESTO DESVIO DE PODER E ABUSO DE DIREITO PELO ESTADO-ADMINISTRADOR E PELO ESTADO-LEGISLADOR NA EC FEDERAL Nº 103/19, NA LC-RS 15.429/19 E NA EC-RS 78/20.

B.7.1 O PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA LIMITAÇÃO DOS PODERES NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.

Embora pedra fundamental do Estado Democrático de Direito brasileiro, não existe princípio ou poder absolutos no Direito Pátrio. O que significa que o princípio *tempus regit actum*, dentre outros, **pode ser limitado e mitigado** quando em conflito com outros princípios constitucionais, tais como os da **segurança jurídica, da proteção da confiança, da boa-fé objetiva de direito material e processual, da proporcionalidade e da razoabilidade**.

A possibilidade de abrandar os efeitos de princípios, normas, regras, direitos e garantias, no afã de assegurar a coexistência harmoniosa entre todos os princípios e valores constitucionais, já possui conclusão sedimentada na jurisprudência, consoante assentado pelo eminente Ministro CELSO DE MELLO na relatoria do Mandado de Segurança 23.452-1/RJ, impetrado contra ato do Presidente de Comissão Parlamentar de Inquérito sediada no Congresso Nacional. Abstraídos os contornos do caso concreto então decidido pelo Tribunal Pleno do STF, a *ratio decidendi* e os fundamentos epistemológicos do referido julgamento continuam inteiramente válidos e atuais, aplicando-se como mão à luva na presente ação coletiva previdenciária, *verbis*:

"EMENTA

(...)

OS DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS NÃO TÊM CARÁTER ABSOLUTO.

Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termos estabelecidos pela própria Constituição.

O estatuto constitucional das liberdades públicas, ao delinear o regime jurídico a que estas estão sujeitas - e considerado o substrato ético que as informa - permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica, destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social e, de outro, a assegurar a coexistência harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros.

(...).

FUNDAMENTAÇÃO DE VOTO.

(...)

Com efeito, o sistema constitucional brasileiro, **ao consagrar o princípio da limitação dos poderes**, teve por objetivo instituir modelo destinado a **impedir** a formação de **instâncias hegemônicas de poder** no âmbito do Estado, em ordem a neutralizar, no plano político-jurídico, a possibilidade de dominação institucional de qualquer dos Poderes da República sobre os demais órgãos da soberania nacional.

Com a finalidade de impedir que o **exercício abusivo** das **prerrogativas estatais pudesse** conduzir a práticas que transgredissem o regime das liberdades públicas e que sufocassem, pela opressão do poder, os direitos e garantias individuais, **atribuiu-se** ao Poder Judiciário a função eminente de **controlar** os **excessos cometidos** por qualquer das esferas governamentais.

Daí a precisa observação de JOÃO MANGABEIRA ("**Em torno da Constituição**", p. 99, 1934, Companhia Editora Nacional), para quem o **Supremo Tribunal Federal**, qualificando-se como "*o grande poder político*" da República, **foi concebido** como órgão destinado a **conter "o Legislativo e o Executivo nas órbitas que a Carta Constitucional lhes traça"** e a **garantir "os direitos do indivíduo com o amparo de uma proteção irresistível"**.

(...)

É preciso não perder de perspectiva que, no **regime constitucional que consagra o Estado democrático de direito**, as decisões políticas emanadas de qualquer das Casas do Congresso Nacional, **na medida que delas derivem consequências de ordem jurídica**, estão sujeitas ao controle jurisdicional, desde que tomadas com **inobservância** da Constituição.

Quando estiver em questão a necessidade de impor o respeito à ordem constitucional estabelecida, a invocação do princípio da separação de poderes **não terá** a virtude de exonerar qualquer das Casas do Congresso Nacional do **dever** de observar o que prescreve a Lei Fundamental da República.

Lapidar, nesse tema, o magistério, sempre erudito e irrepreensível, de PEDRO LESSA ("**Do Poder Judiciário**", p. 65-66, 1915, Livraria Francisco Alves), *verbis*:

"Em substância: exercendo atribuições políticas, e tomando resoluções políticas, move-se o poder legislativo num vasto domínio, que tem como limite um círculo de extenso diâmetro, que é a Constituição Federal. Enquanto não transpõem essa periferia, o Congresso elabora medidas e normas, que escapam à competência do poder judiciário. Desde que ultrapassa a circunferência, os seus atos estão sujeitos ao julgamento do poder judiciário, que, declarando-os inaplicáveis por ofensivos a direitos, lhes tira toda a eficácia jurídica." (grifei)

Atenta a esse princípio básico, a jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal **jamais tolerou** que a invocação da natureza política do ato emanado das Casas legislativas pudesse constituir - **naquelas hipóteses de lesão atual ou potencial ao direito de terceiros** - um ilegítimo manto protetor de comportamentos abusivos e arbitrários."

(MS 23452, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 16/09/1999, DJ 12-05-2000 PP-00020 EMENT VOL-01990-01 PP-00086 - acórdão: pp. 89 e 101-104) - (grifos no original)

Outra não é a orientação doutrinária de PEDRO LENZA⁸²83.

Neste norte, aplicando-se a jurisprudência do STF e a doutrina constitucionalista acima transcritas às **regras de transição do previdenciamento social de servidor público civil**, vem à colação da matéria o magistério de OLAVO AUGUSTO VIANNA ALVES FERREIRA, PAULO MODESTO E RAFAEL MIRANDA GABARRA⁸⁴85.

Sob os princípios institucionais da proporcionalidade, da equidade e da razoabilidade das regras previdenciárias de transição, o jurista PAULO MODESTO⁸⁶ preleciona que *“Não se trata de tutelar simples expectativa de direito, mas de reconhecer valor jurídico ponderado para situações jurídicas que se encadeiam no curso do tempo, à semelhança de degraus de aquisição paulatina de requisitos para obtenção da situação subjetiva final, e que não podem ser equiparadas à situação dos novos entrantes do regime, sob pena de fraudar expectativas legítimas. Numa palavra: a relação previdenciária é um processo, comportando situações jurídicas intermediárias, cujo valor jurídico não se mede sem consideração do princípio da proporcionalidade e da equidade”*. (grifos nossos)

Nesta moldura jurídico-normativa, adiante segue um estudo analítico detalhado, a partir dos valores, princípios, normas e regras das sucessivas Constituições da República Federativa do Brasil, sobre o previdenciamento social específico dos servidores públicos civis e da magistratura, com especial ênfase às regras de transição aplicáveis à espécie nos últimos cem anos.

B.7.2 HISTÓRICO NORMATIVO DAS REGRAS DE TRANSIÇÃO DECORRENTES DAS REFORMAS CONSTITUCIONAIS PREVIDENCIÁRIAS (RPPS) DE ABRANGÊNCIA FEDERATIVA NACIONAL E ESTADUAL/RS.

⁸² LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado* [livro eletrônico]. 22. ed. – São Paulo: Saraiva, 2018. p. 1296-1718.

⁸³ “(...) os direitos fundamentais não são absolutos (relatividade), havendo, muitas vezes, no caso concreto, confronto, conflito de interesses. A solução ou vem discriminada na própria Constituição (ex.: direito de propriedade versus desapropriação), ou caberá ao intérprete, ou magistrado, no caso concreto, decidir qual direito deverá prevalecer, levando em consideração a regra da máxima observância dos direitos fundamentais envolvidos, conjugando-a com a sua mínima restrição; (...)”

⁸⁴ FERREIRA, Olavo Augusto Viana; MODESTO, Paulo; GABARRA, Rafael Miranda. *Regra de transição adotada pela PEC da Previdência é injusta e irrazoável*. Conjur, 22.02.2019. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2019-fev-22/opiniao-regra-transicao-adotada-pec-previdencia-injusta>>

⁸⁵ “Verifica-se que a **regra de transição** não contempla um simples período adicional proporcional, popularmente denominado de pedágio, buscando assegurar a proteção da confiança de quem tem muitos anos de contribuição e pouca idade, prejudicando aquele que ingressou jovem no mercado de trabalho e contribui há mais de 25 ou 30 anos e que planejou sua vida previdenciária. Essas pessoas estão sujeitas a um regime de transição desde a Emenda Constitucional 20/98, alterada pela Emenda Constitucional 41/2003, as quais empregaram o chamado pedágio para aposentadoria como regra de transição, certo que o critério eleito pelo poder constituinte reformador foi de 20% do tempo que da data da promulgação de emenda faltaria para atingir o limite (artigo 9º, parágrafo 1º, “b” da Emenda Constitucional 19/98 e artigo 2º, III, “b”, da Emenda Constitucional 41/2003). Algumas dessas pessoas estão há cinco ou dez anos da aposentadoria e merecem respeito à confiança, posto que algumas estão sujeitas a regime de transição há 21 anos, aproximadamente. **Regras de transição são normas de passagem, pontes temporais que se esgotam com o implemento da situação que regulam. O legislador reformador não pode alterar ou suprimir regras de transição por meio de novas regras de transição posteriores, sobretudo sem considerar — proporcionalmente — a eficácia passada da norma de transição implementada.**” (grifos nossos)

⁸⁶ MODESTO, Paulo. *DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS NA REFORMA DA PREVIDÊNCIA: PROTEÇÃO DA CONFIANÇA E PROPORCIONALIDADE*. Revista Brasileira. de Dir. Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 15, n. 56, p. 9-54, jan./mar. 2017. Disponível na internet: <http://bit.ly/reformaprevidenciainjusta>.

B.7.2.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1946.

A partir da Constituição Federal de 1946, o previdenciamento social brasileiro adquiriu a sua *maioridade institucional*. Continuou dividindo-se em ramos normativos especializados, abrangendo os trabalhadores da iniciativa privada e os funcionários públicos em geral, dentre os quais os membros da magistratura.

O previdenciamento social dos "*trabalhadores da iniciativa privada*" foi objeto de disciplinamento por meio de um "*regime geral*" previsto no art. 157, *caput*, inc. XVI, e § 2º, da CRFB de 1946⁸⁷.

Consoante esclarece SÉRGIO PINTO MARTINS⁸⁸, com a CRFB de 1946, iniciou-se uma *sistematização constitucional da matéria previdenciária*, desaparecendo a nomenclatura *seguro social*. Mais tarde, a Lei nº 3.807, de 1960, denominada de *Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS)*, unificou a legislação previdenciária entre todos os institutos de aposentadorias e pensões (IAP). Dentre outras disposições, a LOPS promoveu a eliminação legislativa das diferenças históricas de tratamento entre os trabalhadores, bem assim dispôs sobre a igualdade no sistema de custeio, com a unificação das alíquotas de contribuição incidentes sobre a remuneração do trabalhador (entre 6% e 8%). O Brasil foi considerado, nessa época, o país de maior proteção previdenciária, na medida em que havia 17 benefícios de caráter obrigatório, estendendo-se a área de assistência social a outras categorias profissionais. Ainda segundo MARTINS, a LOPS uniformizou direitos e contribuições, e ampliou os benefícios, tendo surgido vários auxílios, a exemplo do auxílio-natalidade, auxílio-funeral e auxílio-reclusão.

No ano de 1966, a Seguridade Social voltou a ser fragmentada. A Lei nº 6.439, de 01/09/1977, criou o SINPAS (Sistema Nacional de Previdência Social), que se dividia em INPS (Instituto Nacional da Previdência Social), cujas competências dedicavam-se a prestar assistência social à população carente, a FUNABEM (Fundação Nacional do Bem Estar do Menor), a DATAPREV (Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social) e, na condição de órgão autônomo, a CEME (Central de Medicamentos).

Por outra banda, o previdenciamento social dos "*funcionários públicos*" foi objeto de disciplinamento por meio de um "*regime geral*", previsto nos artigos 191 *usque* 193 da CRFB de 1946, que abrangia todas as espécies de cargos, funções, independentemente da natureza do vínculo mantido pelos funcionários com o Estado, consoante o princípio estabelecido desde a CRFB de 1934 (art. 170, 1º)⁸⁹.

⁸⁷ "Art 157 - A **legislação do trabalho e a da previdência social** obedecerão nos seguintes preceitos, além de outros que visem a melhoria da condição dos trabalhadores:

(...)

XVI - **previdência**, mediante **contribuição da União, do empregador e do empregado**, em favor da maternidade e contra as **conseqüências da doença, da velhice, da invalidez e da morte**;

(...)

§ 2º **Nenhuma prestação** de serviço de caráter assistencial ou **de benefício compreendido na previdência social** poderá ser **criada, majorada ou estendida** sem a correspondente **fonte de custeio total**. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1965)

(...)." (grifos em negrito nossos)

⁸⁸ MARTINS, Paulo Sérgio. "Direito da Seguridade Social", 29ª ed., São Paulo: Atlas, 2010, p. ...

⁸⁹ "Art 191 - O **funcionário** será **aposentado**:

I - por **invalidez**;

Integrando o Capítulo IV ("Do Poder Judiciário") da CRFB de 1946, os juízes continuaram vinculados a *regime previdenciário especial* da magistratura de carreira⁹⁰.

Nessa moldura, o *regime previdenciário especial* da magistratura deveria ser regulamentado na forma da lei e continuava fundando-se no *requisito básico* do tempo de serviço, abrangendo benefícios⁹¹.

Por sua vez, o *regime previdenciário geral* dos funcionários públicos também deveria ser regulamentado na forma da lei, continuou a fundar-se no *requisito básico* do tempo de serviço, sacramentou o conceito de proventos de aposentadoria integrais e proporcionais, e introduziu uma cláusula de paridade plena na revisão desses proventos, comportando benefícios⁹².

Aos efeitos dos fundamentos e pedidos deduzidos na presente ação coletiva previdenciária, a partir deste tópico serão trazidos à colação e desenvolvidos, de início, dois pares de exemplos de personagens (cada par: um homem e uma mulher) que, nascidos sob o período de vigência da Constituição da República de 1946 (JOÃO RICARDO e LUIZA), e da Constituição Federal de 1967 (GILBERTO e ANA PAULA), simbolizem os ciclos de vida e os respectivos ciclos previdenciários de dois pares de magistrados (cada par: um juiz e uma juíza) que, em decorrência da revogação que o art. 35, incisos III e IV, da EC-F 103/2019, referendada pelo art. 8º da LC-RS 15.429/2019 e pelo art. 8º da EC-RS 78/2020, promoveu nas regras previdenciárias de transição sufragadas nas EEC 41/2003 (artigos 2º, 6º e 6º-A) e 47/2005 (art. 3º), foram obrigados, pelo Estado-Administrador e pelo Estado-Legislador, a permanecer no

II - compulsoriamente, aos 70 anos de idade.

§ 1º - Será **aposentado**, se o requerer, o **funcionário** que contar **35 anos de serviço**.

§ 2º - Os **vencimentos da aposentadoria** serão **integrais**, se o **funcionário** contar **30 anos de serviço**; e **proporcionais**, se contar **tempo menor**.

§ 3º - Serão **integrais** os **vencimentos da aposentadoria**, quando o **funcionário** se **invalidar por acidente ocorrido no serviço**, por **moléstia profissional** ou por **doença grave contagiosa ou incurável especificada em lei**.

§ 4º - Atendendo à **natureza especial do serviço**, poderá a **lei reduzir os limites** referidos em o nº II e no § 2º deste artigo.

Art 192 - O **tempo de serviço público, federal, estadual ou municipal** computar-se-á **integralmente** para efeitos de **disponibilidade e aposentadoria**.

Art 193 - Os proventos da inatividade serão revistos sempre que, por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda, se modificarem os vencimentos dos funcionários em atividade."

(grifos nossos)

⁹⁰ "Art 95 - Salvo as restrições expressas nesta Constituição, os Juízes gozarão das **garantias** seguintes:

(...)

§ 1º - A **aposentadoria** será **compulsória aos setenta anos de idade** ou por **invalidez comprovada**, e **facultativa após trinta anos de serviço público**, contados na **forma da lei**.

§ 2º - A **aposentadoria**, em **qualquer desses casos**, será **decretada com vencimentos integrais**.

(...)." (grifos nossos)

⁹¹ 1) Aposentadoria facultativa por tempo de serviço (TS) para homens e mulheres: 30 anos de TS, com proventos integrais e paritários (art. 193);

2) Aposentadoria compulsória por idade: aos 70 anos de idade, com proventos integrais e paritários (art. 193);

3) Aposentadoria por invalidez comprovada, com proventos integrais e paritários (art. 193);

4) Pensão de montepio aos dependentes de magistrado falecido, na forma da lei.

⁹² 1) Aposentadoria facultativa por tempo de serviço (TS): 35 ou 30 anos de TS, com proventos integrais e paritários, e proporcionais e paritários, se contar tempo de serviço menor;

2) Aposentadoria compulsória por idade: aos 70 anos de idade, com proventos integrais e paritários, ou proporcionais e paritários;

3) Aposentadoria por invalidez, com proventos integrais e paritários, na forma da lei;

4) Pensão aos dependentes de funcionário público falecido, na forma da lei.

exercício da magistratura ativa até o momento presente, por força da aplicação do princípio tempus regit actum em abuso de direito e desvio do poder de legislar, deste modo violando os princípios constitucionais da segurança jurídica, da proteção da confiança, da boa-fé objetiva jusmaterialística e processual, da proporcionalidade e da razoabilidade no Estado de Direito democrático, dentre outros não menos importantes.

Neste sentido *simbólico fictício*, os (atuais) magistrados JOÃO RICARDO e LUIZA nasceram, coincidentemente, sem nenhum grau de parentesco entre si, no dia 1º de janeiro de 1965 (CRFB/1946), ambos tendo completado a sua maioridade civil em 1º/01/1986 (CRFB/67, c/c a EC 1/69 e c/o CC/1916), concluído o seu respectivo curso de graduação em Direito em 1987 e ingressado na magistratura de carreira do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul com 25 anos de idade, em 1º/01/1990 (CRFB/88, redação original do art. 93, VI), com a *perspectiva constitucional federal* de se aposentarem voluntariamente (30 anos de tempo de serviço, dentre os quais 05 anos de judicatura), com proventos integrais e paritários, em 1º/01/2020, ambos com 55 anos de idade. Ambos completarão 75 anos de idade em 1º/01/2040, respectivamente, baliza constitucional da aposentadoria compulsória por idade (CRFB, art. 40, § 1º, II, *apud* EC 88/15).

Por outro lado, os (atuais) magistrados GILBERTO e ANA PAULA nasceram, coincidentemente, sem nenhum grau de parentesco entre si, no dia 1º/01/1975 (CRFB/1967 e EC 1/69), tendo ambos completado a sua maioridade civil em 1º/01/1996 (CRFB/88, c/c o CC/1916), concluído o seu respectivo curso de graduação em Direito em 1997 e ingressado na magistratura de carreira do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul com 25 anos de idade, em 1º/01/2000 (CRFB/88, art. 40, § 1º, III, "a", na redação que lhe deu a EC 20/98). Ambos completarão 75 anos de idade em 1º/01/2050, respectivamente, baliza constitucional da aposentadoria compulsória por idade (CRFB, art. 40, § 1º, II, *apud* EC 88/15).

B.7.2.2 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1967.

Na Constituição Federal de 1967, o previdenciamento social brasileiro aprimorou os perfis moldados na CRFB/46. Continuou dividindo-se em ramos normativos especializados, abrangendo os trabalhadores da iniciativa privada e os funcionários públicos em geral, dentre os quais os membros da magistratura.

O previdenciamento social dos "*trabalhadores da iniciativa privada*" foi objeto de disciplinamento por meio de um "*regime geral*" previsto no art. 158, incisos XVI e XX, e § 1º, da CRFB de 1967⁹³.

⁹³ "Art 158 - A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria, de sua condição social:

(...)

XVI - previdência social, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, para seguro-desemprego, proteção da maternidade e, nos casos de doença, velhice, invalidez e morte;

(...)

XX - aposentadoria para a mulher, aos trinta anos de trabalho, com salário integral;

(...)."

O previdenciamento social dos "funcionários públicos" foi objeto de disciplinamento por meio de um "regime geral" previsto nos artigos 100 e 101 da CRFB de 1967⁹⁴.

Integrando o Capítulo IV ("Do Poder Judiciário") da CRFB de 1967, os juízes continuaram vinculados a *regime previdenciário especial* da magistratura de carreira⁹⁵.

Nessa moldura, o *regime previdenciário especial* da magistratura continuou fundando-se no *requisito básico do tempo de serviço*, comportando benefícios⁹⁶.

Por sua vez, o *regime previdenciário geral* dos funcionários públicos deveria ser regrado na forma da lei, continuava a fundar-se no *requisito básico do tempo de serviço*, sacramentou o conceito de proventos de aposentadoria integrais ou proporcionais, e introduziu a cláusula de paridade plena na revisão desses proventos, comportando benefícios⁹⁷.

⁹⁴ **"Art 100 - O funcionário será aposentado:**

I - por invalidez;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade;

III - voluntariamente, após trinta e cinco anos de serviço.

§ 1º - No caso do n.º III, o prazo é reduzido a trinta anos, para as mulheres.

§ 2º - Atendendo à natureza especial do serviço, a lei federal poderá reduzir os limites de idade e de tempo de serviço, nunca inferiores a sessenta e cinco e vinte e cinco anos, respectivamente, para a aposentadoria compulsória e a facultativa, com as vantagens do item I do art. 101.

Art 101 - Os proventos da aposentadoria serão:

I - integrais, quando o funcionário:

a) contar trinta e cinco anos de serviço, se do sexo masculino; ou trinta anos de serviço, se do feminino;

b) invalidar-se por acidente ocorrido em serviço, por moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei;

II - proporcionais ao tempo de serviço, quando o funcionário contar menos de trinta e cinco anos de serviço.

§ 1º - O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade.

§ 2º - Os proventos da inatividade serão revistos sempre que, por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda, se modificarem os vencimentos dos funcionários em atividade.

§ 3º - Ressalvado o disposto no parágrafo anterior, em caso nenhum os proventos da inatividade poderão exceder a remuneração percebida na atividade."

(grifos nossos)

⁹⁵ "Art 95 - Salvo as restrições expressas nesta Constituição, gozarão os Juizes das garantias seguintes:

(...)

§ 1º - A aposentadoria será compulsória aos setenta anos de idade ou por invalidez comprovada, e facultativa após trinta anos de serviço público, em todos esses casos com os vencimentos integrais. (Vide Lei Complementar nº 10, de 1971)

(...)." (grifos nossos)

⁹⁶ 1) Aposentadoria facultativa por tempo de serviço (TS) para homens e mulheres: 30 anos de TS, com proventos integrais e paritários (art. 101, § 2º);

2) Aposentadoria compulsória por idade: aos 70 anos de idade, com proventos integrais e paritários (art. 101, § 2º);

3) Aposentadoria por invalidez comprovada, com proventos integrais e paritários (art. 101, § 2º);

4) Pensão de montepio aos dependentes de magistrado falecido, na forma da lei.

⁹⁷ 1) Aposentadoria facultativa por tempo de serviço (TS): para o homem, 35 anos de TS, com proventos integrais e paritários, e proporcionais e paritários, se contar tempo menor; para a mulher, 30 anos de TS, com proventos integrais e paritários, e proporcionais e paritários, se contar tempo menor;

2) Aposentadoria compulsória por idade: aos 70 anos de idade, com proventos integrais e paritários, ou proporcionais e paritários, se com menos de 35 anos de TS, para o homem, e com menos de 30 anos de TS, para a mulher;

3) Aposentadoria por invalidez, com proventos integrais e paritários, na forma da lei;

4) Pensão aos dependentes de funcionário público falecido, na forma da lei.

B.7.2.3 AS EMENDAS CONSTITUCIONAIS Nºs. 1/69, DE 17/10/1969, E 7/77, DE 13/04/1977. A LEI COMPLEMENTAR Nº 35/1979, DE 14/03/1979 (LOMAN - LEI ORGÂNICA DA MAGISTRATURA NACIONAL).

A Constituição Federal de 1967 foi objeto da Emenda Constitucional nº 1/69, de 17/10/69, e, anos mais tarde, dentre outras, da Emenda Constitucional nº 7/77, de 13/04/1977. Em termos gerais, estas Emendas Constitucionais mantiveram os perfis previdenciários moldados na CRFB/67. O previdenciamento social continuou dividindo-se em ramos normativos especializados, abrangendo os trabalhadores da iniciativa privada e os funcionários públicos em geral, dentre os quais os membros da magistratura.

O previdenciamento social dos *"trabalhadores da iniciativa privada"* foi objeto de disciplinamento por meio de um *"regime geral"* previsto no art. 165, incisos XVI, XIX e XX, e parágrafo único, da CRFB de 1967, na redação que lhe deu a EC nº 1/69⁹⁸.

A EC nº 1/69 pouco ou nada alterou o *"regime geral"* previsto na CRFB/67 para o previdenciamento social dos *"funcionários públicos"*, tendo sido objeto de disciplinamento nos artigos 100 *usque* 103⁹⁹.

⁹⁸ "Art. 165. A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XVI - **previdência social nos casos de doença, velhice, invalidez e morte, seguro-desemprego, seguro contra acidentes do trabalho e proteção da maternidade, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado;**

(...)

XIX - **aposentadoria para a mulher, aos trinta anos de trabalho, com salário integral;** e

XX - **a aposentadoria para o professor após 30 anos e, para a professora, após 25 anos de efetivo exercício em funções de magistério, com salário integral.** (Redação da pela Emenda Constitucional nº 18, de 1981)

(...)

Parágrafo único. Nenhuma prestação de serviço de assistência ou de benefício compreendidos na previdência social será criada, majorada ou estendida, sem a correspondente fonte de custeio total.

(grifos em negrito nossos)

⁹⁹ **"Art. 101. O funcionário será aposentado:**

I - por **invalidez;**

II - **compulsoriamente**, aos setenta anos de idade; ou

~~III - voluntariamente, após trinta e cinco anos de serviço.~~

III - **voluntariamente**, após **trinta e cinco anos de serviço**, ressalvado o disposto no art. 165, item XX. (Redação da pela Emenda Constitucional nº 18, de 1981)

Parágrafo único. No caso do item III, o prazo é de trinta anos para as mulheres. (grifos são do original)

Art. 102. Os **proventos da aposentadoria** serão:

I - **integrais**, quando o **funcionário**:

a) contar **trinta e cinco anos de serviço**, se do **sexo masculino**, ou **trinta anos de serviço**, se do **feminino**; ou

b) se **invalidar por acidente em serviço**, por **moléstia profissional** ou **doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei.**

II - **proporcionais ao tempo de serviço**, quando o **funcionário** contar **menos de trinta e cinco anos de serviço**, salvo o disposto no **parágrafo único do artigo 101.**

§ 1º **Os proventos da inatividade serão revistos sempre que, por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda, se modificarem os vencimentos dos funcionários em atividade.**

§ 2º **Ressalvado o disposto no parágrafo anterior, em caso nenhum os proventos da inatividade poderão exceder a remuneração percebida na atividade.**

§ 3º **O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e disponibilidade, na forma da lei.**

Integrando o Capítulo VIII ("Do Poder Judiciário") do Título I ("Da Organização Nacional") da CRFB de 1967, na redação que lhe deu as EECs nºs. 1/69 e 7/77, os juizes continuaram vinculados a *regime previdenciário especial* da magistratura de carreira¹⁰⁰.

Em 14/03/1979, sobreveio a publicação da Lei Complementar nº 35/1979, denominada de LOMAN - Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Em matéria previdenciária, o art. 74 da LOMAN limitou-se a regulamentar as normas constitucionais do *regime especial* da magistratura, tal como previsto no art. 113, § 2º, da CRFB/67, na redação dada pelas EECs nºs. 1/69 e 7/77¹⁰¹.

Nessa moldura, o *regime previdenciário especial* da magistratura continuou fundando-se no *requisito básico do tempo de serviço*, comportando os mesmos benefícios elencados no retro transcrito art. 113, § 2º, da CRFB/67, na redação que lhe deu a EC nº 7/77.

Identicamente sucedeu-se com o *regime previdenciário geral* dos funcionários públicos, cuja maior novidade residiu na constitucionalização de um *regime especial* para *professores e professoras*, consoante previsto no retro transcrito inciso XX do art. 165 da CRFB/67, na redação que lhe deu a EC nº 18/81.

Art. 103. **Lei complementar, de iniciativa exclusiva do Presidente da República, indicará quais as exceções às regras estabelecidas, quanto ao tempo e natureza de serviço, para aposentadoria, reforma, transferência para a inatividade e disponibilidade.** (Vide Lei Complementar nº 21, de 1974). (Vide Lei Complementar nº 34, de 1978) (Vide Lei Complementar nº 51, de 1985)

(grifos em negrito nossos)

¹⁰⁰ "Art 113 - Salvo as restrições expressas nesta Constituição, os Juizes gozarão das seguintes garantias:

(...)

§ 2º - A **aposentadoria** será **compulsória aos setenta anos de idade** ou **por invalidez comprovada** e **facultativa após trinta anos de serviço público** em todos os casos com **vencimentos integrais**. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 7, de 1977)

(...)." (grifos em negrito nossos)

¹⁰¹ "CAPÍTULO V

Da Aposentadoria

Art. 74 - A **aposentadoria dos magistrados vitalícios** será **compulsória, aos setenta anos de idade** ou **por invalidez comprovada**, e **facultativo, após trinta anos de serviço público**, com **vencimentos integrais**, ressalvado o disposto nos arts. 50 e 56. (Vide Lei nº 6.903, de 1981)

Parágrafo único - **Lei ordinária** disporá sobre a **aposentadoria dos Juizes temporários de qualquer instância**.

Art. 75 - **Os proveitos da aposentadoria serão reajustados na mesma proporção dos aumentos de vencimentos concedidos, a qualquer título, aos magistrados em atividade**.

Art. 76 - Os **Tribunais disciplinarão, nos Regimentos Internos, o processo de verificação da invalidez do magistrado para o fim de aposentadoria**, com observância dos seguintes requisitos:

I - o processo terá início a requerimento do magistrado, por ordem do Presidente do Tribunal, de ofício, em cumprimento de deliberação do Tribunal ou seu órgão especial ou por provocação da Corregedoria de Justiça;

II - tratando-se de incapacidade mental, o Presidente do Tribunal nomeará curador ao paciente, sem prejuízo da defesa que este queira oferecer pessoalmente, ou por procurador que constituir;

III - o paciente deverá ser afastado, desde logo, do exercício do cargo, até final decisão, devendo ficar concluído o processo no prazo de sessenta dias;

IV - a recusa do paciente em submeter-se a perícia médica permitirá o julgamento baseado em quaisquer outras provas;

V - o magistrado que, por dois anos consecutivos, afastar-se, ao todo, por seis meses ou mais para tratamento de saúde, deverá submeter-se, ao requerer nova licença para igual fim, dentro de dois anos, a exame para verificação de invalidez;

VI - se o Tribunal ou seu órgão especial concluir pela incapacidade do magistrado, comunicará imediatamente a decisão ao Poder Executivo, para os devidos fins.

Art. 77 - **Computar-se-á, para efeito de aposentadoria e disponibilidade, o tempo de exercício da advocacia, até o máximo de quinze anos**, em favor dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos membros dos demais Tribunais que tenham sido nomeados para os lugares reservados a advogados, nos termos da Constituição federal."

(grifos nossos)

Nesta senda, dando continuidade aos exemplos fictos da vida de JOÃO RICARDO e de LUIZA, ambos concluíram o seu respectivo curso de graduação em Direito em 1987 (CRFB/67, na redação dada pelas EECC 1/69 e 7/77).

Por esse tempo, os (futuros) magistrados GILBERTO e ANA PAULA sequer haviam iniciado o seu respectivo curso de graduação em Direito.

B.7.2.4 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A EMENDA CONSTITUCIONAL DE REVISÃO Nº 3/93.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, promulgada e publicada em 05/10/1988, também denominada de *Constituição-Cidadã*, ampliou o leque de direitos sociais fundamentais e, nessa esteira, criou, dividiu e sistematizou, no Capítulo II ("*Da Seguridade Social*") do seu Título VIII ("*Da Ordem Social*"), os conjuntos de princípios, normas e regras das áreas de "*Saúde*" (Seção II), "*Previdência Social*" (Seção III) e "*Assistência Social*" (Seção IV).

Em termos gerais, a CFRB/88 manteve os perfis previdenciários moldados a partir da CRFB/46, âmbito em que o previdenciamento social continuou sendo dividido em ramos normativos especializados, abrangendo o "*RGPS - Regime Geral de Previdência Social*" gerido pelo "*INSS - Instituto Nacional do Seguro Social*", tendo como destinatários os trabalhadores da iniciativa privada, dentre outros, e, de outra banda, os "*Servidores Públicos*" em sentido amplo, cujos quadros funcionais civis eram compostos por todos aqueles que exercessem cargos públicos criados em lei, independentemente da forma de pagamento, aglutinados em torno de um *regime previdenciário próprio de caráter geral*, mas também comportando *regimes previdenciários especiais*, a exemplo dos regimes dos membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos membros de Tribunais de Contas e dos membros do Magistério, dentre outros, respectivamente.

A previdência social dos "*trabalhadores da iniciativa privada*", dentre outros trabalhadores, foi objeto de disciplinamento por meio de um "*regime geral*" previsto nos artigos 201 e 202 da CRFB de 1988¹⁰².

¹⁰² "SEÇÃO III

DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Art. 201. Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão;

II - ajuda à manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda ;

III - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

IV - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

V - pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, obedecido o disposto no § 5º e no art. 202.

§ 1º Qualquer pessoa poderá participar dos benefícios da previdência social, mediante contribuição na forma dos planos previdenciários.

§ 2º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

§ 3º Todos os salários de contribuição considerados no cálculo de benefício serão corrigidos monetariamente.

§ 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.

§ 5º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

§ 6º A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano.

Mais tarde, em 16/12/1998, a EC nº 20/98 alterou o art. 201 e deu nova redação ao art. 202, em toda a sua extensão, ambos da CRFB/88.

No previdenciamento social próprio dos "servidores públicos" (redação dada pela EC nº 18, de 05/02/1998), a redação original da CRFB de 1988 conferiu nova estrutura e funcionalidades ao "regime geral" previsto no seu art. 40¹⁰³.

Por outra banda, integrando o Capítulo III ("Do Poder Judiciário") do Título IV ("Da Organização dos Poderes") da CRFB de 1988, os juizes continuaram vinculados a regime previdenciário especial da magistratura de carreira¹⁰⁴.

§ 7º A previdência social manterá seguro coletivo, de caráter complementar e facultativo, custeado por contribuições adicionais.

§ 8º É vedado subvenção ou auxílio do Poder Público às entidades de previdência privada com fins lucrativos.

Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições :

I - aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta, para a mulher, reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal;

II - após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e, após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei;

III - após trinta anos, ao professor, e, após vinte e cinco, à professora, por efetivo exercício de função de magistério.

§ 1º - É facultada aposentadoria proporcional, após trinta anos de trabalho, ao homem, e, após vinte e cinco, à mulher.

§ 2º - Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei."

¹⁰³ "Art. 40. 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;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;

III - voluntariamente:

a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;

b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;

c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;

d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.

§ 1º - Lei complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no inciso III, "a" e "c", no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.

§ 2º - A lei disporá sobre a aposentadoria em cargos ou empregos temporários.

§ 3º - O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e de disponibilidade.

§ 4º - Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos 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, na forma da lei.

§ 5º - O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior."

¹⁰⁴ "Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

(...)

VI - a aposentadoria com proventos integrais é compulsória por invalidez ou aos setenta anos de idade, e facultativa aos trinta anos de serviço, após cinco anos de exercício efetivo na judicatura;

(...)." (grifos nossos)

Nessa moldura da CRFB de 1988, o *regime previdenciário especial da magistratura* continuou fundado no *requisito básico do tempo de serviço*, comportando os mesmos benefícios, vigorantes desde a CRFB de 1934, no plano da aposentação voluntária por tempo de serviço e judicatura¹⁰⁵.

Por sua vez, o *regime previdenciário geral dos servidores públicos* continuava devendo ser objeto de regulamentação na forma da lei, fundando-se no *requisito básico do tempo de serviço*, com proventos de aposentadoria integrais, ou proporcionais, com paridade plena na revisão desses proventos, comportando benefícios¹⁰⁶.

Em 17/03/1993, sobreveio a Emenda Constitucional nº 3/93 (DOU de 18/03/1993), que criou o § 6º ao art. 40 da CRFB/88, dispondo que "*As aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais serão custeadas com recursos proveniente da União e das contribuições dos servidores, na forma da lei*".

Estava lançado, no âmbito do serviço público civil da União, o embrião do que viria a ser, na EC nº 20/98, o sistema contributivo e solidário, por repartição simples, dos regimes próprios de previdência social (RPPS) dos entes federativos brasileiros.

Neste passo, em **1º/01/1990** (CRFB/88), com 25 anos de idade, JOÃO RICARDO e LUIZA ingressaram, respectivamente, na magistratura de carreira do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul, sob a égide da **redação original** da Constituição Federal de 1988.

Nessa moldura e considerando o então vigente *regime previdenciário especial da magistratura* (redação original do art. 93, inc. VI, da CRFB/88), ambos poderiam se aposentar voluntariamente em **1º/01/2020**, com proventos mensais integrais e paritários, quando, aos 55 anos de idade, cada um completasse os 30 anos de serviço público, dentre os quais 05 anos de judicatura, exigidos na redação original do inciso VI do art. 93 da CRFB/88. Ambos completarão 75 anos de idade em 1º/01/2040, respectivamente, baliza da aposentadoria compulsória por idade (CRFB, art. 40, § 1º, II, *apud* EC 88/15).

Portanto, sob estes marcos constitucionais, **os juízes JOÃO RICARDO e LUIZA**, a partir de **1º/01/1990**, ficaram previdenciariamente vinculados à **massa**

¹⁰⁵ 1) Aposentadoria voluntária por tempo de serviço (TS) para homens e mulheres: 30 anos de TS, dentre os quais 05 anos de exercício efetivo da judicatura, com proventos integrais e paritários (art. 40, § 4º);

2) Aposentadoria compulsória por idade: aos 70 anos de idade, com proventos integrais e paritários (art. 40, § 4º);

3) Aposentadoria por invalidez permanente, com proventos integrais e paritários (art. 40, § 4º);

4) Pensão por morte aos dependentes de magistrado falecido, na forma da lei, com vencimentos ou proventos integrais e paritários (art. 40, §§ 4º e 5º).

¹⁰⁶ 1) Aposentadoria voluntária por tempo de serviço (TS), com proventos integrais e paritários: para o homem, com 35 anos de TS, e, para a mulher, com 30 anos de TS; para o professor, com 30 anos de efetivo exercício em funções do magistério, e, para a professora, com 25 anos de TS, com proventos integrais e paritários;

2) Aposentadoria voluntária por tempo de serviço (TS), com proventos proporcionais e paritários: para o homem, com 30 anos de TS, e, para a mulher, com 25 anos de TS;

3) Aposentadoria compulsória por idade: aos 70 anos de idade, com proventos integrais e paritários, ou proporcionais e paritários, para o homem, se com menos de 35 anos de TS, e, para a mulher, com menos de 30 anos de TS;

4) Aposentadoria por invalidez permanente, sendo os proventos integrais e paritários (art. 40, § 4º), quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais e paritários (art. 40, § 4º) nos demais casos;

5) Aposentadoria voluntária por idade e tempo de serviço (TS): para o homem, com 65 anos de idade, e, para a mulher, com 60 anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço (TS) e paritários;

6) Pensão por morte aos dependentes de servidor falecido, na forma da lei, com vencimentos ou proventos integrais e paritários (art. 40, §§ 4º e 5º).

segregada de segurados do "*regime previdenciário especial do art. 93, inc. VI, da CRFB/88*", e seu respectivo *plano de benefícios*, supra referido e retro transcritos.

Por sua vez, os (futuros) magistrados GILBERTO e ANA PAULA concluíram o seu respectivo curso de graduação em Direito em 1997 (CRFB/88).

B.7.2.5 A REFORMA PREVIDENCIÁRIA RE-ESTRUTURANTE (RPPS) DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20/98: A CONSTITUIÇÃO DO "REGIME DOS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS ADQUIRIDOS CONSOLIDADOS (1º RPPS)", O PROCESSO DE EXTINÇÃO QUANTUM SATIS DO "REGIME PREVIDENCIÁRIO DE TRANSIÇÃO DA CRFB/88 À EC 20/98 (2º RPPS)", E A CONSTITUIÇÃO DO "REGIME PREVIDENCIÁRIO NOVO DA EC 20/98 (3º RPPS)".

Aqui, à partida, é de vital importância fazer remissão às análises e conclusões consignadas no item "B.3", retro, da presente ação coletiva previdenciária, pois é a partir da reforma constitucional patrocinada pela EC nº 20/98 (RPPS) que o previdenciamento social próprio dos servidores públicos titulares de cargos efetivos ou vitalícios passou a ser um foco constante e institucionalizado de insegurança jurídica e social no âmbito do serviço público brasileiro, consoante ficou registrado, também, no item "B.6.", retro, a partir das assentadas proferidas, neste ponto, por eminentes Ministros da Suprema Corte no julgamento da ADI nº 3.104-0/DF, sobre a *corrida previdenciária de obstáculos com obstáculos móveis*.

De iniciativa do Presidente da República e depois de quatro anos de batalhas em ambas as Casas do Congresso Nacional, a EC nº 20 foi publicada e entrou em vigência em 16/12/1998, conforme prescrito no seu art. 16¹⁰⁷, passando a caracterizar uma data-marco de direito constitucional intertemporal condicionante, de múltiplos efeitos legais.

Em apressada síntese, a EC 20/98 normatizou o RPPS como um sistema previdenciário **contributivo solidário** destinado aos servidores públicos civis efetivos ou vitalícios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas as suas autarquias e fundações, **substituiu o fator tempo de serviço por tempo de contribuição, extinguiu os regimes previdenciários especiais** (dentre os quais o da magistratura de carreira, todavia mantido o de professor com tempo exclusivo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio) e **aglutinou-os todos em torno do novo RPPS** sediado no **novo art. 40** da CRFB/88, deu início às medidas de convergência normativa dos RPPS dos entes federativos em direção ao RGPS da União e **criou a possibilidade de instituição de um regime previdenciário multipilar**, com um RPPS obrigatório na base, limitado ao teto de valor dos benefícios do RGPS, e, no topo, um regime facultativo de previdência complementar privada.

Neste contexto, **em 16.12.1998 - a data-marco** constitucional de **direito intertemporal** da sua **publicação** -, a EC nº 20/98 normatizou o surgimento de **três regimes previdenciários próprios (RPPS) absolutamente distintos e inconfundíveis entre si**, mas que passaram a **coexistir**, modo simultâneo, no **tempo** e no **espaço jurídico-normativo previdenciário** da Federação.

¹⁰⁷ "Art. 16. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação."

Nessa moldura de **nascimento, vida e morte de RPPS**¹⁰⁸, o art. 1º (3ª hip.) da EC 20/98 **constituiu**, com início de vigência e eficácia *ex nunc* em 17/12/1998 (*dies a quo*), o denominado "**regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)**", em consequência do que, em 16/12/1998 (*dies ad quem*), colocou sob automático processo de extinção *quantum satis* e fixou, **no seu art. 8º**, uma **geração de regras de transição** para o denominado "**regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)**", e, para mais disso, na esteira da Súmula 359 do STF, instituiu e tutelou, no seu art. 3º, o denominado "**regime dos direitos previdenciários adquiridos consolidados (1º RPPS)**", já retro transcrito.

O "**regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)**", legislado no art. 1º (3ª hip.) da EC 20/98, revogou o texto original do art. 40 da CRFB/88, conferindo-lhe nova redação estrutural¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Vide o item "B.3", retro, sobre a matéria.

¹⁰⁹ "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, 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 do § 3º:

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, especificadas em lei;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

§ 2º - Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

§ 3º - Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração.

§ 4º - É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.

§ 5º - Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

§ 6º - Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo.

§ 7º - Lei disporá sobre a concessão do benefício da pensão por morte, que será igual ao valor dos proventos do servidor falecido ou ao valor dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data de seu falecimento, observado o disposto no § 3º.

§ 8º - Observado o disposto no art. 37, XI, os proventos de aposentadoria e as pensões 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 aos 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.

§ 9º - O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.

§ 10 - A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.

§ 11 - Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo.

§ 12 - Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.

§ 13 - Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.

§ 14 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a

A EC nº 20/98 não se limitou a dispor somente sobre regimes próprios integralmente públicos e estatais (RPPS). Acresce que, nos §§ 14 a 16 do art. 40 da CRFB - depois, o § 14 foi alterado pela EC 103/19, e o § 15 foi modificado, em parte, pela EC 41/03 -, ficou admitida a possibilidade dos entes federativos instituírem um regime previdenciário multipilar, estruturado sobre dois pilares de sustentação distintos, inconfundíveis e incomunicáveis entre si, a saber: de um lado, um regime próprio básico ("RPPS"), obrigatório, integralmente público e estatal, mas com o valor dos seus benefícios limitados ao teto de valor dos benefícios do RGPS, e, no topo, um facultativo regime privado de previdência complementar ("RPC"), ambos destinados a servidores públicos efetivos ou vitalícios vinculados originalmente a RPPS federativo. Nesta esteira, foram editadas as Leis Complementares Federais nºs. 108 e 109, ambas de 29.05.2001 (D.O.U. 30.05.2001).

No âmbito das competências constitucionais previdenciárias concorrentes sobre os RPPS federativos (CRFB/88, art. 24, XII, e §§ 1º a 4º), foi publicada a Lei Federal nº 9.717/98 (DOU de 27/11/1998), caracterizada como o regramento geral unionista de abrangência federativa nacional, regulamentador dos RPPS oriundos da EC nº 20/98.

Na esteira deste *"regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)"*, mas também abrangendo o *"regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)"*, o *regime especial de previdenciamento da magistratura de carreira* foi declarado extinto, com eficácia *ex nunc*, a partir de 17/12/1998, inclusive (*dies a quo* da extinção), sendo conferida nova redação ao art. 93, inc. VI, da CRFB/88¹¹⁰.

Nessa toada da EC 20/98, a data de **16/12/1998** (*dies ad quem*) foi o último dia para que um(a) servidor(a) efetivo(a) ou um(a) magistrado(a) pudesse se tornar, à luz da **redação original do art. 93, inc. VI, da CRFB/88**, retro transcrito, um(a) *titular de direitos previdenciários adquiridos consumados ("regime dos direitos previdenciários adquiridos consolidados (1º RPPS)"*.

De outra parte, relativamente ao *"regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)"*, colocado sob automático processo de extinção *quantum satis*, a EC 20/98 remeteu as *aposentadorias - não voluntárias - compulsória por idade e por incapacidade permanente*, respectivamente, às regras inscritas no art. 40, § 1º, incisos I e II, da CRFB, ambas vinculadas ao *"regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)"*, identicamente sucedendo-se no tocante à *aposentadoria voluntária por idade mínima e tempo proporcional de contribuição*, inscrita no novo texto do art. 40, § 1º, inc. III, da CRFB, também acima transcrito.

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.

§ 15 - Observado o disposto no art. 202, lei complementar disporá sobre as normas gerais para a instituição de regime de previdência complementar pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para atender aos seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo.

§ 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."

¹¹⁰ "Art. 93 -"

VI - a aposentadoria dos magistrados e a pensão de seus dependentes observarão o disposto no art. 40;

....."

Já no tocante às **regras de transição** (segundo RPPS) das *aposentadorias voluntárias com proventos integrais e paritários*, ou com *proventos proporcionais e paritários*, a disposição encontra-se no o **art. 8º** da EC 20/98¹¹¹.

Para mais disso, consoante já referido, o art. 3º da EC 20/98 criou, na esteira da Súmula 359 do STF, o "*regime dos direitos previdenciários adquiridos consolidados (1º RPPS)*", posteriormente re-editado, em termos, nos artigos 3º e 7º da EC 41/03, bem assim no art. 3º da EC 103/19, todos já retro transcritos.

Por fim, anote-se que o art. 1º (13ª e 14ª hipóteses), da EC nº 20/98, deu nova redação aos artigos 201 e 202 da CRFB/88, dispondo, respectivamente, sobre o "*RGPS - Regime Geral de Previdência Social*" e o "*RPPC - Regime de Previdência Privada Complementar*".

Nesse novo desenho estruturante que a EC nº 20/98 conferiu à CRFB de 1988, o *regime previdenciário especial da magistratura* foi oficialmente extinto a partir de 17/12/1998, inclusive, âmbito em que o previdenciamento dos membros do Poder Judiciário passou a ser regulado pelo RPPS sediado no art. 40 da Constituição Federal, que foi alterado três vezes nos últimos 25 anos.

¹¹¹ "Art. 8º - Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas, é assegurado o direito à aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, § 3º, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional, **até a data de publicação desta Emenda**, quando o servidor, cumulativamente: (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

I - tiver cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher; (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

II - tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria; (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

III - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de: (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

§ 1º - O servidor de que trata este artigo, desde que atendido o disposto em seus incisos I e II, e observado o disposto no art. 4º desta Emenda, pode aposentar-se com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições: (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

I - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de: (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior; (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

II - os proventos da aposentadoria proporcional serão equivalentes a setenta por cento do valor máximo que o servidor poderia obter de acordo com o "caput", acrescido de cinco por cento por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

§ 2º - Aplica-se ao magistrado e ao membro do Ministério Público e de Tribunal de Contas o disposto neste artigo. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

§ 3º - Na aplicação do disposto no parágrafo anterior, o magistrado ou o membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

§ 4º - O professor, servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que, até a data da publicação desta Emenda, tenha ingressado, regularmente, em cargo efetivo de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no "caput", terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício das funções de magistério. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

§ 5º - O servidor de que trata este artigo, que, após completar as exigências para aposentadoria estabelecidas no "caput", permanecer em atividade, fará jus à isenção da contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria contidas no art. 40, § 1º, III, "a", da Constituição Federal. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

Nessa moldura, para os **novos servidores públicos civis titulares de cargos efetivos ou vitalícios (RPPS) vinculados à massa segregada de segurados do "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)"**, o **art. 40 da CRFB/88**, na redação que lhe deu o **art. 1º (3ª hip.) da EC nº 20/98**, passou a contemplar os seguintes **benefícios previdenciários**, com os seus respectivos **requisitos cumulativos**:

1) Aposentadoria (não voluntária) por invalidez permanente (CRFB, art. 40, § 1º, I):

1.1. **comum**: com proventos proporcionais e paritários (P/P) ao tempo de contribuição (TC);

1.2. **especial**: com proventos integrais e paritários (I/P), quando decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei.

2) Aposentadoria (não voluntária) compulsória por idade (CRFB, art. 40, § 1º, II): aos 70 anos de idade, com proventos proporcionais e paritários (P/P) ao tempo de contribuição (TC), ou integrais e paritários (I/P), na forma de aposentadoria voluntária I/P por TC.

3) Aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários (I/P) - (CRFB, art. 40, § 1º, III, "a"):

3.1. Homem: 60 anos de idade (ID) + 35 anos de TC + 10 anos de efetivo tempo de serviço público (TSP) + 05 anos no cargo efetivo (TCE) em que se dará a aposentadoria;

3.2. Mulher: 55 anos de idade (ID) + 30 anos de TC + 10 anos de efetivo tempo de serviço público (TSP) + 05 anos no cargo efetivo (TCE) em que se dará a aposentadoria.

4) Aposentadoria voluntária proporcional e paritária (P/P) por idade (ID) - (CRFB, art. 40, § 1º, III, "b"):

4.1. Homem: 65 anos de ID + 10 anos de TSP + 05 anos de TCE;

4.2. Mulher: 60 anos de ID + 10 anos de TSP + 05 anos de TCE.

5) Pensão mensal por morte aos dependentes do servidor falecido (CRFB, art. 40, §§ 2º, 7º e 8º): igual ao valor integral dos proventos do *de cujus*, ou ao valor integral dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data do seu falecimento.

Ainda nessa nova moldura, o **art. 8º da EC nº 20/98** fixou uma nova **geração de regras de transição** destinadas aos **servidores públicos civis titulares de cargos efetivos ou vitalícios (RPPS) vinculados à massa segregada de segurados do "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)"**, cujo **plano previdenciário** passou a contemplar os seguintes **benefícios**, com os seus respectivos **requisitos cumulativos**:

1) Aposentadoria (não voluntária) por invalidez permanente (CRFB, art. 40, § 1º, I):

1.1. **comum**: com proventos proporcionais e paritários (P/P) ao tempo de contribuição (TC) -

1.2. **especial**: com proventos integrais e paritários (I/P), quando decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei.

2) Aposentadoria (não voluntária) compulsória por idade (CRFB, art. 40, § 1º, II): aos 70 anos de idade, com proventos proporcionais e paritários (P/P) ao tempo de contribuição (TC), ou integrais e paritários (I/P), na forma de aposentadoria voluntária I/P por TC.

3) Aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários (I/P) - (EC 20/98, art. 8º, *caput*, e incisos I a III):

3.1. Homem: 53 anos de idade (ID) + 35 anos de TC + **pedágio** equivalente a 20% do tempo de contribuição (TC) que, em 16/12/1998, faltaria para atingir os 35 anos de TC + 05 anos de efetivo exercício no cargo (TCE) em que se dará a aposentadoria;

3.2. Mulher: 48 anos de idade (ID) + 30 anos de TC + **pedágio** equivalente a 20% do tempo de contribuição (TC) que, em 16/12/1998, faltaria para atingir os 30 anos de TC + 05 anos de efetivo exercício no cargo (TCE) em que se dará a aposentadoria;

4) Aposentadoria voluntária proporcional e paritária (P/P) com redutor - (EC 20/98, art. 8º, § 1º, I e II):

4.1. Homem: 53 anos de idade (ID) + 30 anos de TC + **pedágio** equivalente a 40% do tempo de contribuição (TC) que, em 16/12/1998, faltaria para atingir os 30 anos de TC + 05 anos de efetivo exercício no cargo (TCE) em que se dará a aposentadoria;

4.2. Mulher: 48 anos de idade (ID) + 25 anos de TC + **pedágio** equivalente a 40% do tempo de contribuição (TC) que, em 16/12/1998, faltaria para atingir os 25 anos de TC + 05 anos de efetivo exercício no cargo (TCE) em que se dará a aposentadoria;

5) Aposentadoria voluntária proporcional e paritária (P/P) por idade (ID) - (CRFB, art. 40, § 1º, III, "b"):

5.1. Homem: 65 anos de ID + 10 anos de TSP + 05 anos de TCE;

5.2. Mulher: 60 anos de ID + 10 anos de TSP + 05 anos de TCE.

6) Pensão mensal por morte aos dependentes do servidor falecido (CRFB, art. 40, §§ 2º, 7º e 8º): igual ao valor integral dos proventos do *de cuius*, ou ao valor integral dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data do seu falecimento.

Aqui, breve recapitulação sobre a vida dos nossos personagens fictos: os juízes JOÃO RICARDO e LUIZA completaram 25 anos de idade em 1º/01/1990 e ambos ingressaram, nessa mesma data, na magistratura de carreira do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul, sendo vinculados, por força de lei, à massa segregada de segurados (IPERGS) do então vigente "*regime previdenciário especial da magistratura: CRFB/88, redação original do art. 93, VI (requisitos: 30 anos de tempo de serviço, dentre os quais 05 anos de judicatura)*". Nessa perspectiva, tanto JOÃO RICARDO quanto LUIZA se aposentariam voluntariamente, em 1º/01/2020, aos 55 anos de idade, com proventos integrais e paritários, e, quando falecessem, legariam uma pensão por morte integral e paritária aos seus dependentes, ou seja, igual ao valor integral dos proventos do *de cuius*, ou ao valor integral dos vencimentos a que ele e ela teriam direito em atividade na data do seu falecimento. Em 1º/01/1990, este era o quadro de vida e perspectivas funcionais de JOÃO RICARDO e de LUIZA, respectivamente. Ambos completarão 75 anos de idade em 1º/01/2040, respectivamente, baliza da aposentadoria compulsória por idade (CRFB, art. 40, § 1º, II, *apud* EC 88/15).

Neste passo, em 16/12/1998, dentre outras medidas, a EC nº 20/98 (a) extinguiu o *regime previdenciário especial da magistratura (CRFB, art. 93, VI)*, (b) remeteu os juízes ao previdenciamento próprio do art. 40 da CRFB (RPPS), (c) colocou sob regime de extinção *quantum satis* o "*regime previdenciário próprio da CRFB/88*" e (d) vinculou os seus magistrados e servidores efetivos (*ainda não titulares de direitos previdenciários adquiridos consolidados, consumados*) à massa segregada de segurados (RPPS-RS) do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*".

Nessa nova moldura constitucional re-estruturante, os juízes JOÃO RICARDO e LUIZA tiveram a sua respectiva vida funcional e previdenciária sensivelmente agravada por uma **nova geração de regras previdenciárias**, desta feita **de transição** (*a primeira geração foi escrita na redação original da CRFB/88; a segunda geração foi escrita no art. 8º da EC 20/98*), porque ambos foram vinculados *ex vi legis*, pela aplicação do "*princípio tempus regit actum*" e com a placitação do STF em sede de controle direto, abstrato e concentrado de (in)constitucionalidade, à **massa segregada de segurados** do "*regime de transição*"

da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)", nos termos do "plano de benefícios previdenciários" acima discriminado.

Assim, ressalvada a eventual opção (não ocorrida) de JOÃO RICARDO e de LUIZA **migrarem voluntariamente** para o *plano de benefícios previdenciários* vinculado ao "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*", o **art. 8º da EC 20/98** disciplinou uma **nova geração de regras de transição mais gravosas** para os magistrados e servidores efetivos vinculados à massa segregada de segurados do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*".

Embora os requisitos de elegibilidade das aposentadorias voluntárias (integral e paritária; proporcional e paritária) do art. 8º da EC 20/98 admitissem a idade mínima de 53 anos, para o homem, e de 48 anos, para a mulher, (1) o tempo de contribuição exigido para a **aposentadoria voluntária integral e paritária** (art. 8º, *caput*, e incisos I a III, da EC 20/98), (1.1.) para o homem, passou a ser de 35 anos de TC, e, (1.2.) para a mulher, de 30 anos de TC, (1.3.) em ambas as hipóteses acrescido de um **pedágio** equivalente a 20% do TC que, em 16/12/1998, faltaria para atingir os 35 anos de TC (homem), e os 30 anos de TC (mulher), respectivamente. Ademais, (2) o tempo de contribuição exigido para a **aposentadoria voluntária proporcional e paritária** (art. 8º, § 1º, incisos I e II, da EC 20/98), (2.1.) para o homem, passou a ser de 30 anos de TC, e, (2.2.) para a mulher, de 25 anos de TC, (2.3.) em ambas as hipóteses acrescido de um **pedágio** equivalente a 40% do TC que, em 16/12/1998, faltaria para atingir os 30 anos de TC (homem) e os 25 anos de TC (mulher).

Para exemplificar estas novas molduras de requisitos de elegibilidade cumulativos das **regras de transição** do art. 8º da EC 20/98 para JOÃO RICARDO e LUIZA, respectivamente, ambos vinculados à massa segregada de segurados do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*", as *datas das aposentadorias voluntárias com proventos integrais e paritários* de cada um passaram a ser as seguintes:

1. JOÃO RICARDO:

1.1. Data da aposentadoria integral e paritária: 06/11/2026, com 36 anos, 10 meses e 06 dias de tempo de contribuição (TC), de tempo de serviço público (TSP), de tempo de carreira (TCarr) e de cargo efetivo (TCEf), tendo 61 anos, 10 meses e 06 dias de idade;

1.2. Data da aposentadoria proporcional e paritária: 11/06/2028, com 38 anos, 05 meses e 11 dias de tempo de contribuição (TC), de tempo de serviço público (TSP), de tempo de carreira (TCarr) e de cargo efetivo (TCEf), tendo 63 anos, 05 meses e 11 dias de idade;

1.3. Com base no princípio *tempus regit actum* e de acordo com as regras de transição do art. 8º da EC 20/98, em relação às suas datas originais (ingresso na magistratura: 01/01/1990; previsão de aposentadoria voluntária: 01/01/2020), JOÃO RICARDO precisará **trabalhar/contribuir por mais 06 anos, 10 meses e 06 dias**, para obter a sua **aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários**, ou, na hipótese de **aposentadoria voluntária com proventos proporcionais e paritários**, precisará **trabalhar/contribuir por mais 08 anos, 05 meses e 11 dias**.

2. LUIZA:

2.1. Data da aposentadoria integral e paritária: 06/11/2021, com 31 anos, 11 meses e 06 dias de tempo de contribuição (TC), de tempo de serviço público (TSP), de tempo de carreira (TCarr) e de cargo efetivo (TCEf), tendo 56 anos, 11 meses e 06 dias de idade;

2.2. Data da aposentadoria proporcional e paritária: 11/06/2022, com 32 anos, 05 meses e 11 dias de tempo de contribuição (TC), de tempo de serviço público (TSP), de tempo de carreira (TCarr) e de cargo (TCar), tendo 57 anos, 05 meses e 11 dias de idade;

2.3. Com base no princípio *tempus regit actum* e de acordo com as regras de transição do art. 8º da EC 20/98, em relação às suas datas originais (ingresso na magistratura: 01/01/1990; previsão de aposentadoria voluntária: 01/01/2020), MARIA EDUARDA precisará **trabalhar/contribuir por mais 01 ano, 11 meses e 06 dias**, para obter a sua **aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários**, ou, na hipótese de **aposentadoria voluntária com proventos proporcionais e paritários**, precisará **trabalhar/contribuir por mais 02 anos, 05 meses e 11 dias**.

De outra parte, em **16/12/1998** (EC 20/98), os futuros juízes GILBERTO e ANA PAULA, nascidos em **1º/01/1975**, respectivamente, ainda **não haviam ingressado** na carreira da magistratura do Estado do Rio Grande do Sul, o que só veio a ocorrer em **1º/07/2000**, quando contavam, respectivamente, **25 anos de idade**, ambos ficando vinculados à **massa segregada de segurados** e ao *plano de benefícios previdenciários* do "**regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)**", que vigeu durante **05 anos e 15 dias, entre 17/12/1998 e 31/12/2003, inclusive**, quando foi colocado sob automático **processo de extinção quantum satis** pela **EC nº 41/03**, que instituiu um **novo RPPS** federativo nacional, aqui denominado de "**regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)**".

Em consonância com o retro transcrito e comentado art. 40, § 1º, inc. III, alínea "a", da CRFB/88, na redação que lhe deu o art. 1º (3ª. hip.), da EC 20/98 - o "**regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)**" -, em **1º/01/2000**, GILBERTO e ANA PAULA detinham a *perspectiva constitucional federal* de virem a se **aposentar voluntariamente, com proventos integrais e paritários**, nos seguintes termos:

(a) o juiz GILBERTO poderia se aposentar em **1º/01/2035**, com 60 anos de idade e 35 anos de tempo de contribuição, com 35 anos de tempo de efetivo exercício no serviço público (*requisito: 10 anos de TSP*) e 35 anos no cargo efetivo em que se dará a sua aposentadoria (*requisito: 05 anos de TCEf*), de acordo com o art. 40, § 1º, III, "a" (1ª hip.), na redação que lhe deu o art. 1º (3ª. hip.), da EC 20/98; e,

(b) a juíza ANA PAULA poderia se aposentar em **1º/01/2030**, com 55 anos de idade e 30 anos de tempo de contribuição, com 30 anos de tempo de efetivo serviço público (*requisito: 10 anos de TSP*) e 05 anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria (*requisito: 05 anos de TCEf*), de acordo com o art. 40, § 1º, III, "a" (2ª hip.), na redação que lhe deu o art. 1º (3ª. hip.), da EC 20/98.

Ambos os magistrados completarão 75 anos de idade em **1º/01/2050**, respectivamente, baliza da aposentadoria compulsória por idade (CRFB, art. 40, § 1º, II, na redação dada pela EC 88/15).

B.7.2.6 AS REGRAS DE MUTAÇÃO E DE TRANSIÇÃO FIXADAS PELAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS 41/03, 47/05, 70/12 E 88/15 PARA OS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS VINCULADOS À MASSA SEGREGADA DE SEGURADOS (RPPS) DO "REGIME DE TRANSIÇÃO DA CRFB/88 À EC 20/98 (2º RPPS)".

Consoante exaustivamente analisado nos subitens anteriores deste Capítulo, a **EC nº 20/98** (DOU de 16/12/1998) disciplinou o previdenciamento social do servidor público no País durante cinco anos e quinze dias, tendo (a) instituído o "**regime dos direitos previdenciários adquiridos consolidados (1º RPPS)**", (b) colocado sob processo de extinção *quantum satis* o "**regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)**" e (c) constituído o "**regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)**", cada qual com a sua respectiva massa segregada de segurados (de direito material previdenciário). Nesse contexto jurídico-normativo, o "**regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)**" foi

festejado como o pacto contributivo, solidário e intergeracional que salvaria a previdência social própria dos servidores públicos civis exercentes de cargos efetivos ou vitalícios no âmbito dos RPPS dos entes federativos brasileiros.

No entanto, em 31/12/2003, sobreveio a publicação da EC 41/03, que alterou, em profundidade, os valores, princípios, normas e regras da EC 20/98, produzindo uma nova revolução normativa estrutural nos RPPS dos entes federativos nacionais.

Em apressada síntese e tendo por norte o "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*", a **EC 41/03**, seguida das **ECC 47/05, 70/12 e 88/151**, respectivamente, geraram os seguintes efeitos simultâneos:

(a) A EC 41/03 manteve inalterado, nos termos do seu **art. 3º**, o "*regime dos direitos previdenciários adquiridos consolidados (1º RPPS)*" instituído pelo **art. 3º da EC 20/98**, todavia substituindo a figura da *isenção de contribuição previdenciária* mensal pela do *abono de permanência* mensal:

(b) A EC 41/03 instituiu, com eficácia programática *ex nunc* (cfe. os §§ 3º, 7º e 8º do art. 40 da CRFB, na redação dada pela EC 41/03, c/c a MP 167/2004, depois convertida na Lei Federal nº 10.887, de 18/06/2004, publicada no DOU de 21/06/2004), por meio do seu art. 1º (2ª hip.), um **novíssimo regime previdenciário**, destinado aos **novos** servidores públicos civis efetivos e vitalícios ingressantes no serviço público a partir de **1º/01/2004** (ou a partir de 20/02/2004, cfe. disposição do ente federativo), vinculados à massa segregada de segurados do aqui denominado "regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)", com proventos de aposentadorias (voluntárias e não-voluntárias) calculados pelo regime pleno da média aritmética simples e reajustes periódicos, na forma da lei, com taxaçaõ contributiva de aposentados e pensionistas, e benefício da pensão por morte correspondente ao valor da totalidade dos proventos do servidor aposentado falecido, ou ao valor da totalidade da remuneração do servidor ativo no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS (CRFB, art. 201), em qualquer destas hipóteses acrescido de 70% da parcela excedente a este limite.

Na esteira da regra programática do acima transcrito § 3º do art. 40 da CRFB, o art. 1º da Lei Federal nº 10.887/2004 (DOU de 21/06/2004) regulamentou o "*regime pleno da média aritmética simples*".

Anos mais tarde, em 2012, o **art. 1º da EC 70/12 (DOU de 30/03/2012)** acrescentou o **art. 6º-A à EC 41/03**, com efeitos retroativos a 31/12/2003, outorgando uma nova disciplina constitucional retributiva à **aposentadoria** (não voluntária) **por invalidez permanente** e conferindo **proventos integrais e paritários** aos servidores públicos civis efetivos e vitalícios vinculados à massa segregada de segurados do "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)", extensiva aos servidores civis do "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*", em ambas as hipóteses tendo como **marco de direito intertemporal ad quem** a data da publicação da EC 41/03, em 31/12/2003.

Anos mais tarde ainda, em 2015, sobreveio a publicação da **EC 88/15 (DOU de 08/05/2015)**, que deu nova redação ao **inciso II do § 1º do art. 40 da CRFB**, bem assim acrescentou o **art. 100 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT**, fixando em **75 anos a idade máxima** para a **aposentadoria** (não voluntária) **compulsória por idade** (RPPS), limitando nesta condição a permanência de todo e qualquer servidor civil efetivo ou vitalício no serviço público dos entes federativos brasileiros, aí incluídos, naturalmente, os servidores civis vinculados à massa segregada de segurados do "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)".

(c) A EC 41/03 revogou, com eficácia *ex nunc*, as **regras de transição** fixadas no **art. 8º da EC 20/98** para os servidores públicos civis efetivos e vitalícios vinculados à massa segregada de segurados do "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)", que já havia sido colocado sob processo de extinção *quantum satis* pela EC 20/98, substituindo-as, por meio dos artigos 2º e 6º (1ª e 3ª hipóteses) da EC 41/03 (cfe. a letra

"d", na sequência abaixo), por **novas regras de transição** destinadas a este segmento de segurados previdenciários¹¹².

(d) A EC 41/03 instituiu o referido "regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)" e colocou sob imediato processo de extinção *quantum satis*, com eficácia *ex nunc* a partir de 1º/01/2004, inclusive, o constituído "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*", tendo instituído **três distintas regras de transição**, com os seus respectivos **requisitos cumulativos**, para a concessão de **aposentadorias voluntárias**, às quais foi acrescentada, por meio do art. 3º da EC 47/05 (DOU de 06/07/2005), uma **quarta regra de transição**, com efeitos retroativos a 31/12/2003, na forma do seu art. 6º.

(d1) **aposentadoria voluntária com proventos integrais e paridade mitigada, originalmente** na forma do art. 6º, *caput* (3ª hip.), e parágrafo único, da EC 41/03¹¹³.

Mais tarde, sobreveio a publicação da **EC 47/2005 (DOU de 06/07/2005)**, cujo art. 5º **revogou**, com **efeitos retroativos a 31/12/2003** (cfe. o seu art. 6º), o **parágrafo único do art. 6º da EC 41/03**, no mesmo passo retroativo que o seu art. 2º atribuiu **paridade plena** à aposentadoria voluntária com **proventos integrais** prevista no art. 6º, *caput* (3ª hip.), da EC 41/03¹¹⁴.

Em consequência dessa **revogação** e dos seus **efeitos retroativos a 31/12/2003**, a **aposentadoria voluntária com proventos integrais** ora sob comento, prevista no **art. 6º (3ª hip.) da EC 41/03**, passou a ser **paritária ab origine**, aplicando-se à espécie, **também**, as regras contidas no art. 7º da EC 41/03¹¹⁵.

(d2) **aposentadoria voluntária com proventos calculados pelo regime pleno da média aritmética simples e reajustes periódicos, na forma da lei**, conforme disposto no **art. 6º, caput (1ª hip.) da EC 41/03**, mediante **migração voluntária** do servidor civil originalmente vinculado à massa segregada de segurados do "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)", ou originalmente vinculado à massa segregada de segurados do "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*", respectivamente, para o "regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)"¹¹⁶.

¹¹² "Art. 10. Revogam-se o inciso IX do § 3º do art. 142 da Constituição Federal, bem como os arts. 8º e 10 da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998."

¹¹³ "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.

¹¹⁴ " 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. 5º Revoga-se o parágrafo único do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.

Art. 6º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos à data de vigência da Emenda Constitucional nº 41, de 2003."

¹¹⁵ "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."

¹¹⁶ "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:

(d3) **aposentadoria voluntária com proventos calculados pelo regime pleno da média aritmética simples, com redutores percentuais pecuniários pro rata tempore, e reajustes periódicos na forma da lei**, conforme disposto no **art. 2º da EC 41/03**, mediante **semi-migração voluntária** do servidor civil originalmente vinculado à massa segregada de segurados do "regime de transição da *CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*" para o "regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)", com os requisitos de elegibilidade do benefício sediados no art. 2º da EC 41/03 e os critérios de cálculos de retributividade fixados no art. 40 da CRFB, na redação da EC 41/03, c/c o art. 1º da LF 10.887/04¹¹⁷.

(d4) **aposentadoria voluntária com proventos integrais e paridade plena**, com o benefício de pensão por morte com **proventos paritários**, na forma do art. 3º, *caput* (4ª hip.), e parágrafo único, da EC 47/05¹¹⁸.

Diante das **quatro distintas espécies de regras de transição** aplicáveis, por intermédio da EC 41/03, aos magistrados e demais servidores civis efetivos vinculados à massa segregada de segurados do "regime de transição da *CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*", os magistrados JOÃO RICARDO e LUIZA afastaram de plano, respectivamente, a possibilidade de virem a se aposentar **voluntariamente** sob as **regras de transição** acima retratadas nas hipóteses "(d2)" e "(d3)", não só em face dos seus respectivos requisitos cumulativos de elegibilidade serem muito mais gravosos do que o seu regime previdenciário de origem (CRFB/88, art. 93, VI, redação original), mas também, especialmente, por terem de abrir mão, por vontade própria, de uma aposentadoria voluntária com **critérios retributivos** fundados em **proventos integrais e paritários**.

Neste passo, ainda que submetidos a **regras de transição** com requisitos cumulativos muito mais gravosos do que os exigidos no "regime previdenciário especial da magistratura na CRFB/88 (art. 93, VI)", de onde provieram originalmente, e, depois, do que as **regras de transição** com requisitos cumulativos

(...)."

¹¹⁷ "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:

(...)."

¹¹⁸ "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."

ainda mais gravosos do "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)", para onde foram migrados, *ex vi legis*, pelo princípio *tempus regit actum*, tanto JOÃO RICARDO quanto LUIZA optaram, respectivamente, nessa **terceira mutação previdenciária** no interregno de 13 anos corridos (de 1990 até 2003), por virem a se aposentar, voluntariamente, com proventos integrais e paridade **mitigada**, depois alterada para **paridade plena** pelo art. 2º da EC 47/05, c/c o art. 7º da EC 41/03, na **opção** prevista no art. 6º, *caput* (3ª hip.), da EC 41/03, acima retratada na hipótese "(d1)", que passou a exigir, para o homem, 05 anos a mais no tempo mínimo de contribuição (de 30 anos para 35 anos de TC), com 07 anos a mais na idade mínima para a aposentação voluntária (de 53 anos para 60 anos de idade mínima), e, para a mulher, mantidos os 30 anos de TC, mais 07 anos na idade mínima para a aposentação voluntária (de 48 anos para 55 anos de idade mínima), além de, tanto para o homem, quanto para a mulher, também cumulativamente, 20 anos de efetivo exercício no serviço público, com 10 anos de carreira e 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

Os (futuros) magistrados GILBERTO e ANA PAULA ingressaram no serviço público em 1º/01/2000 - portanto, entre **17/12/1998** (*dies a quo* do "3º RPPS") e **31/12/2003** (*dies ad quem* do "3º RPPS") -, razão pela qual não se lhes aplica a disciplina do aqui examinado "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)", ambos estando vinculados à **massa segregada de segurados** do "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", a seguir abordado em específico.

Diante das **duas distintas espécies de regras de transição** (itens "d1" e "d2", acima) aplicáveis aos magistrados e demais servidores civis efetivos vinculados à **massa segregada de segurados** do "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)" - agora sob processo de extinção *quantum satis*, em decorrência da instituição, pela EC 41/03, de um **novo RPPS**, aqui denominado de "regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)" -, os magistrados GILBERTO e ANA PAULA afastaram de plano, respectivamente, a possibilidade de virem a se aposentar **voluntariamente** sob a **regra de transição** acima retratada na hipótese "(d2)", não só em face dos seus respectivos requisitos cumulativos serem muito mais gravosos do que o seu regime previdenciário de origem (art. 40 da CRFB/88, na redação estrutural dada pela EC 20/98), mas também, especialmente, por não quererem abrir mão, por vontade própria, de uma aposentadoria voluntária com **critérios retributivos** fundados em **proventos integrais e paritários**.

Neste passo, submetidos a requisitos cumulativos de elegibilidade mais gravosos do que os exigidos no "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", de onde provieram originalmente, tanto GILBERTO quanto ANA PAULA foram **migrados**, *ex vi legis*, pelo princípio *tempus regit actum*, no interregno de quatro anos (de jan/2000 a dez/2003), para um plano de benefícios com **duas opções de regras de transição** para as **aposentadorias voluntárias**, tendo **optado** por virem a se aposentar, respectivamente, com proventos integrais e paridade **mitigada**, depois alterada para **paridade plena** pelo art. 2º da EC 47/05, c/c o art. 7º da EC 41/03, na **opção** prevista no art. 6º, *caput* (3ª hip.), e incisos I a IV, da EC 41/03, acima retratada na hipótese "(d1)", a exigir, cumulativamente, para o homem, 35 anos de tempo de contribuição e 60 anos de idade mínima, e, para a mulher, 30 anos de TC e 55 anos de idade mínima, além de, tanto para o homem, quanto para a mulher, também cumulativamente, 20 anos de efetivo exercício no serviço público, com 10

anos de carreira e 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

Nessa nova toada, GILBERTO viria a se aposentar voluntariamente, com proventos integrais e paritários, em 1º/01/2035, com 60 anos de idade e 35 anos de TC, ao passo que ANA PAULA o faria em 1º/01/2030, com 55 anos de idade e 30 anos de TC, ambos satisfazendo os demais requisitos cumulativos exigidos à espécie (20 anos de TSP, 10 anos de carreira e 05 anos no cargo em que se der a aposentadoria).

B.7.2.7 AS REGRAS DE MUTAÇÃO, DE REVOGAÇÃO E DE TRANSIÇÃO DA EC FEDERAL Nº 103/19, C/C A LC-RS (DE REFERENDO) Nº 15.429/19 E COM A EC-RS (DE REFERENDO) Nº 78/20, APLICÁVEIS AOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS EFETIVOS OU VITALÍCIOS VINCULADOS, RESPECTIVAMENTE, ÀS MASSAS SEGREGADAS DE SEGURADOS (RPPS) DO "REGIME DE TRANSIÇÃO DA CRFB/88 À EC 20/98 (2º RPPS)" E DO "REGIME NOVO DA EC 20/98 (3º RPPS)".

Na saga das reformas constitucionais previdenciárias, a EC nº 20/98 (DOU de 16/12/1998) disciplinou a previdência social do servidor público (RPPS) no País durante cinco anos e quinze dias, entre 16/12/1998 e 31/12/2003, tendo (a) instituído o "*regime dos direitos previdenciários adquiridos consolidados (1º RPPS)*", (b) colocado sob processo de extinção *quantum satis* o "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*" e (c) constituído o "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*", cada qual com a sua respectiva massa segregada (de direito material previdenciário) de servidores civis efetivos ou vitalícios, e respectivos dependentes do RPPS-matriz, dentre outras disposições de natureza previdenciária.

No entanto, em 31/12/2003, sobreveio a publicação da EC 41/03, que revolucionou, mais uma vez, em curtíssimo espaço de tempo geracional, os mais importantes princípios, normas e regras instituídos pela EC 20/98, produzindo uma nova estrutura normativa nos RPPS dos entes federativos brasileiros e instituindo, com eficácia *ex nunc*, o denominado "*regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)*", tendo como destinatários os servidores civis efetivos ou vitalícios vinculados à massa segregada de segurados que viessem a ingressar no serviço público dos entes federativos brasileiros a partir de 1º/01/2004, inclusive. Neste novo norte, os benefícios previdenciários dos servidores civis vinculados à massa segregada de segurados do "*regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)*" passaram a ser calculados pelo *regime pleno da média aritmética simples*, sob a regência da Lei Federal 10.887/04, não mais subsistindo, para os **servidores novos**, os atributos remuneratórios inerentes à *integralidade* e à *paridade* de *proventos de aposentadorias* (voluntárias e não voluntárias) e/ou de *pensões por morte* de servidor.

Na sequência das reformas previdenciárias, consoante já analisado no subitem "B.7.2.6" ["*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*" e "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*"], retro, sobreveio a incidental EC 47/05 (DOU de 06/07/2005), que (a) instituiu, por meio do seu art. 3º, uma **nova regra de transição** para os servidores civis efetivos ou vitalícios vinculados à massa segregada de segurados do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*", bem assim (b) revogou, por meio do seu art. 5º, o parágrafo único da **regra de transição** do art.

6º da EC 41/03, destinada aos servidores civis efetivos ou vitalícios vinculados, respectivamente, à massa segregada de segurados do "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)" e do "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", (c) assegurando-lhes, por meio do seu art. 2º, a **paridade plena** (ut art. 7º da EC 41/03) dos seus proventos de aposentadoria e de pensões por morte, e, por fim, (d) outorgando expresso efeito retroativo das suas medidas a 31/12/2003, data da publicação da EC 41/03.

Mais ao depois, consoante também analisado nos subitens "B.7.2.6" ["regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)" e "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)"], retro, sobreveio a incidental EC 70/12 (DOU de 30/03/2012), que, (a) por meio do seu art. 1º, acrescentou o art. 6º-A à EC 41/03, assegurando a **integralidade** e a **paridade plena** às **aposentadorias por invalidez permanente** concedidas, (b) a partir de 1º/01/2004, aos servidores civis efetivos ou vitalícios vinculados, respectivamente, à massa segregada de segurados do "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)" e do "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", e, por fim, (c) por meio do seu art. 2º, conferiu expresso efeito retroativo das suas medidas à data de 1º/01/2004.

Ainda mais ao depois, consoante também analisado nos subitens "B.7.2.6" ["regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)" e "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)"], retro, sobreveio a incidental EC 88/15 (DOU de 08/05/2015), que, (a) por meio do seu art. 1º, deu nova redação ao inciso II do § 1º do art. 40 da CRFB/88, para estabelecer a aposentadoria compulsória por idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 anos de idade, ou aos 75 anos de idade, na forma de lei complementar, bem assim (b) dispôs, por meio do seu art. 2º, que a aposentadoria compulsória por idade dos Ministros do STF, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União, dar-se-à aos 75 anos de idade, nas condições do art. 52 da CRFB/88 e até que entre em vigor a lei complementar de que trata o inciso II do § 1º do art. 40 da CRFB/88.

Acresce que, entre a publicação das EECC 70/12 e 88/15, e entre esta e a EC Federal 103/19 (DOU de 13/11/2019), sobrevieram reformas previdenciárias infraconstitucionais alicerçadas nas disposições dos §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da CRFB/88, sendo importante mencioná-las com brevidade, para que não fique um *gap* de direito previdenciário intertemporal na matéria, mormente em relação à EC Federal 103/19.

O "regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)" vigeu, no âmbito da União, até 02/05/2012, exclusive, data em que, sob os prismas orgânico e estrutural, entrou em processo de extinção *quantum satis*, em face da publicação da Lei Federal nº 12.618, de 30/04/2012 (DOU de 02/05/2012), cujo art. 1º instituiu "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", conformando o aqui denominado "regime de previdência social multipilar (1º RPM)", constituído, na sua *base operacional*, por um *RPPS obrigatório*, com benefícios previdenciários que permaneceram instrumentalizados no *sistema de cálculos e de cálculos (contributivo-retributivos) da média aritmética simples* sufragado no art. 40 da CRFB (na redação que lhe deu a EC 41/03), combinado com as regras regulamentadoras da Lei Federal 10.887/04, todavia com os seus limites de valor submetidos ao teto

de valor dos benefícios do RGPS/INSS, e, no topo, por um *facultativo regime de previdência complementar privada (RPC)*, com contribuição definida e benefícios indefinidos¹¹⁹.

Averbe-se aqui, de novo, para maior descortínio e segurança sobre os efeitos *ex nunc* decorrentes do "regime de previdência social multipilar (1º RPM)" perante o serviço público estatutário da União Federal (UF), instituído pela Lei nº 12.618/12 (DOU de 02/05/2012), que (a) a sua constituição colocou sob processo de extinção *quantum satis* o "*regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)*" - para o qual não mais ingressariam **novos servidores federais** (a exceção, em tese, fica por conta da possibilidade de **migração horizontal voluntária** de **antigos** servidores vinculados ao 2º RPPS, ou ao 3º RPPS, ou ao 4º RPPS, respectivamente, na forma da lei) -, mas (b) manteve o sistema de cálculos (*contributivo-retributivos*) da *média aritmética simples* sufragado no art. 40 da CRFB (na redação que lhe deu a EC 41/03), combinado com as regras regulamentadoras da Lei Federal 10.887/04, (c) todavia com os seus limites de valor submetidos ao teto de valor dos benefícios do RGPS/INSS, para os servidores civis cuja remuneração vencimental mensal supere o valor deste teto, na atualidade equivalente a R\$7.507,49 (junho/2023), de acordo com a Portaria Interministerial MPS/MF nº 26/2023, publicada no DOU de 11/01/2023.

Vale dizer: os requisitos e condições cumulativos de direito material previdenciário exigíveis dos servidores civis vinculados ao plano de benefícios do "regime de previdência social multipilar (1º RPM-UF)" continuaram sendo os mesmos do plano de benefícios dos servidores civis vinculados ao "*regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)*", mas com uma alteração substancial na base contributiva e retributiva da massa segregada dos benefícios do "regime de previdência social multipilar (1º RPM-UF)", que ficou adstrita ao piso e ao teto de valor dos benefícios do RGPS/INSS.

Observadas as alterações de direito intertemporal paulatinamente introduzidas no "regime de previdência social multipilar (1º RPM-UF)" previsto nos §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da CRFB, as suas principais *cláusulas normativas* fundaram-se, no tocante ao RPPS-matriz do ente federativo do regime multipilar:

(a) na manutenção do sistema de cálculos de benefícios balizados na *média aritmética simples* das maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor, devidamente atualizadas, aos regimes previdenciários a que esteve vinculado, mas não mais na sua forma plena (proventos de aposentadoria e de pensões por mortes calculados até 100% da remuneração auferida pelo servidor ativo ou aposentado), consoante prescrito no art. 1º, *caput*, e § 1º, da Lei Federal nº 10.887/04¹²⁰.

¹¹⁹ § 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)

¹²⁰ "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

(b) na aplicação do teto de valor dos benefícios do RGPS/INSS para o cálculo contributivo e retributivo do valor das aposentadorias e das pensões vinculadas a RPPS, ressalvado o disposto no § 16, consoante preconizado nos §§ 4º e 5º do referido art. 1º da Lei Federal nº 10.887/04¹²¹.

(c) na aplicação dos princípios, normas e regras das Leis Complementares 108 e 109, ambas de 2001, na regulação do facultativo "regime de previdência complementar privada (RPC)";

(d) na possibilidade de **migração voluntária individual**, mediante a prévia e expressa opção de servidor civil vinculado, respectivamente, ao "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)", ou ao "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", ou, ainda, ao "regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)", para o "regime de previdência social multipilar (1º RPM-UF)" previsto nos §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da CRFB, desde que ele tenha ingressado no serviço público até a **data da publicação do ato de instituição** do correspondente regime de previdência complementar (RPC), nos termos regulamentados no art. 3º da Lei nº 12.618/12¹²².

Neste passo, cerca de sete anos e meio mais tarde, a EC Federal 103/19 (DOU de 13/11/2019) **constitucionalizou, nacionalizou e normatizou**, na nova redação que atribuiu ao art. 40 da CRFB, e seus consectários, o **previdenciamento multipilar** dos servidores civis efetivos ou vitalícios vinculados ao "regime de previdência social multipilar (1º RPM)" previsto nos §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da CRFB, cuja instituição dependia, até então, da edição de **lei específica do ente federativo** que decidira constitui-lo, a exemplo da Lei nº 12.618/12, para os servidores públicos civis da União Federal, e da Lei RS nº 14.750/15, para os servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul.

Seguindo o paradigma adotado no art. 3º da EC 20/98 e no art. 3º da EC 41/03, ambos retro transcritos e já analisados, o **art. 3º da EC Federal 103/19** manteve a **tutela constitucional de garantia dos direitos previdenciários adquiridos consolidados**, aglutinando os servidores públicos civis efetivos ou

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.

§ 1º As remunerações consideradas no cálculo do valor inicial dos proventos terão os seus valores atualizados mês a mês de acordo com a variação integral do índice fixado para a atualização dos salários-de-contribuição considerados no cálculo dos benefícios do regime geral de previdência social."

¹²¹ "§ 4º Para os fins deste artigo, as remunerações consideradas no cálculo da aposentadoria, atualizadas na forma do § 1º deste artigo, não poderão ser:

I - inferiores ao valor do salário-mínimo;

II - superiores ao limite máximo do salário-de-contribuição, quanto aos meses em que o servidor esteve vinculado ao regime geral de previdência social.

§ 5º Os proventos, calculados de acordo com o caput deste artigo, por ocasião de sua concessão, não poderão ser inferiores ao valor do salário-mínimo nem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria."

¹²² "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.

(...)"

vitalícios titulares desta qualificada dimensão jurídico-normativa no denominado "regime dos direitos previdenciários adquiridos consolidados (1º RPPS)". Neste sentido, o art. 3º da EC Federal 103/19 dispôs o seguinte, *verbis*:

"Art. 3º A concessão de aposentadoria ao servidor público federal vinculado a regime próprio de previdência social e ao segurado do Regime Geral de Previdência Social e de pensão por morte aos respectivos dependentes será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.

*§ 1º Os proventos de aposentadoria devidos ao servidor público a que se refere o **caput** e as pensões por morte devidas aos seus dependentes serão calculados e reajustados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios.*

*§ 2º Os proventos de aposentadoria devidos ao segurado a que se refere o **caput** e as pensões por morte devidas aos seus dependentes serão apurados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios.*

*§ 3º Até que entre em vigor lei federal de que trata o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o servidor de que trata o **caput** que tenha cumprido os requisitos para aposentadoria voluntária com base no disposto na alínea "a" do inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, na redação vigente até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, no art. 2º, no § 1º do art. 3º ou no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, ou no art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005, que optar por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória."*

Além do mais, a EC Federal 103/19 constituiu, para os servidores civis **novos**, ingressantes no serviço público a partir de 14/11/2019, inclusive, o aqui denominado e agora **constitucionalizado** "regime de previdência social multipilar (2º RPM)", que manteve, no geral, a estrutura normativa, orgânica e funcional desenhada na **legislação infraconstitucional dos entes federativos** que instituíram o "regime de previdência social multipilar (1º RPM)" com base nos §§ 14 *usque* 16 do art. 40 da CRFB, todavia introduzindo substanciais alterações no modelo contributivo-retributivo e de requisitos de elegibilidade cumulativos de benefícios até então vigente nas legislações específicas dos entes federativos que já o haviam instituído. Dentre as mais importantes **constitucionais** instituídas no "regime de previdência social multipilar (2º RPM)", o art. 26 da EC Federal 103/19 prescreve as seguintes medidas, *verbis*:

*"Art. 26. Até que lei discipline o cálculo dos benefícios do regime próprio de previdência social da União e do Regime Geral de Previdência Social, **será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições a regime próprio de previdência social e ao Regime Geral de Previdência Social**, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência.*

*§ 1º A média a que se refere o **caput** será limitada ao valor máximo do salário de contribuição do Regime Geral de Previdência Social para os segurados desse regime e para o servidor que ingressou no serviço público em cargo efetivo após a implantação do regime de previdência complementar ou que tenha exercido a opção correspondente, nos termos do disposto nos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal.*

§ 2º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista no caput e no § 1º, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição nos casos:

I - do inciso II do § 6º do art. 4º, do § 4º do art. 15, do § 3º do art. 16 e do § 2º do art. 18;

II - do § 4º do art. 10, ressalvado o disposto no inciso II do § 3º e no § 4º deste artigo;

III - de aposentadoria por incapacidade permanente aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, ressalvado o disposto no inciso II do § 3º deste artigo; e

IV - do § 2º do art. 19 e do § 2º do art. 21, ressalvado o disposto no § 5º deste artigo.

§ 3º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 100% (cem por cento) da média aritmética definida na forma prevista no caput e no § 1º:

I - no caso do inciso II do § 2º do art. 20;

II - no caso de aposentadoria por incapacidade permanente, quando decorrer de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho.

§ 4º O valor do benefício da aposentadoria de que trata o inciso III do § 1º do art. 10 corresponderá ao resultado do tempo de contribuição dividido por 20 (vinte) anos, limitado a um inteiro, multiplicado pelo valor apurado na forma do **caput** do § 2º deste artigo, ressalvado o caso de cumprimento de critérios de acesso para aposentadoria voluntária que resulte em situação mais favorável.

§ 5º O acréscimo a que se refere o **caput** do § 2º será aplicado para cada ano que exceder 15 (quinze) anos de tempo de contribuição para os segurados de que tratam a alínea "a" do inciso I do § 1º do art. 19 e o inciso I do art. 21 e para as mulheres filiadas ao Regime Geral de Previdência Social.

§ 6º Poderão ser excluídas da média as contribuições que resultem em redução do valor do benefício, desde que mantido o tempo mínimo de contribuição exigido, vedada a utilização do tempo excluído para qualquer finalidade, inclusive para o acréscimo a que se referem os §§ 2º e 5º, para a averbação em outro regime previdenciário ou para a obtenção dos proventos de inatividade das atividades de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal.

§ 7º Os benefícios calculados nos termos do disposto neste artigo serão reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social."

No âmbito do **Estado do Rio Grande do Sul**, o "regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)" vigeu até 18/08/2016, quando entrou em processo de extinção *quantum satis*, em razão da publicação da Lei Complementar RS nº 14.750/15 (DOE de 16/10/2015), que instituiu o ora nominado "regime de previdência social multipilar (1º RPM-RS)" e, ao fim e ao cabo, deu origem à publicação do ato de instituição do "RPC/RS", nos termos da Portaria PREVIC/DITEC/MPS nº 382, de 18/08/2016 (DOU de 19/08/2016), da Diretoria de Análise Técnica da Superintendência Nacional de Previdência Complementar do Ministério da Fazenda, *verbis*:

"Art. 1º. Aprovar o regulamento do Plano de Benefícios do Servidor Público do Estado do Rio Grande do Sul - Plano RS Futuro, a ser administrado pela Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público do Estado do Rio Grande do Sul - RS-PREV.

Art. 2º Inscrever sob o nº 2016.0012-83, no Cadastro Nacional de Planos de Benefícios, o Plano de Benefícios do Servidor Público do Estado do Rio Grande do Sul - RS-Futuro.

Art. 3º Aprovar o convênio de adesão do Estado do Rio Grande do Sul, por meio do Poder Executivo, suas Autarquias e Fundações de Direito Público, na condição de patrocinador do Plano de Benefícios do Servidor Público do Estado do Rio Grande do Sul - Plano RS-Futuro, CNPB nº 2016.0012-83.

Art. 4º Fixar o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para início de funcionamento do referido plano.

Art. 5º Esta Portaria entra em vigor na data da sua publicação."

No âmbito do previdenciamento específico dos servidores civis efetivos ou vitalícios vinculados ao RPPS do Estado do Rio Grande do Sul (RPPS-RS), o panorama jurídico-normativo do seu previdenciamento multipilar seguiu passos *semelhantes* aos da União Federal.

Nesses termos, em moldura normativa *semelhante* à da União Federal, a Lei Complementar RS nº 14.750/15 (DOE de 16/10/2015) instituiu, com eficácia *ex nunc* diferida, o "regime de previdência social multipilar (1º RPM-RS)" para os **novos** servidores civis efetivos ou vitalícios que ingressaram no serviço público do Estado do Rio Grande do Sul a partir de 18/08/2016, formando uma **massa segregada específica** que poderia vir a ser integrada, ainda, **na forma da lei**, por servidores civis vinculados, originalmente, ao "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*", ou ao "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*", ou, ainda, ao "regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)", respectivamente, mediante **migração voluntária horizontal**, a este novo "regime de previdência social multipilar (1º RPM-RS)".

Na sequência, reitera-se que, em 13/11/2019, sobreveio a publicação da Emenda Constitucional Federal nº 103, de 12/11/2019 (DOU de 13/11/2019), que, além de adotar inúmeras outras medidas previdenciárias no âmbito dos RPPS federativos e do RGPS/INSS da União Federal, conferiu nova redação ao art. 40 da CRFB, e seus consectários normativos, e constituiu o aqui denominado "regime de previdência social multipilar (2º RPM)", que foi integralmente **referendado** pela legislação estadual gaúcha que lhe seguiu os passos, consoante mais adiante será explicitado.

Ainda no ponto, não se perca de vista que o **objeto direto** dos estudos e análises deste subitem da presente ação coletiva previdenciária pelo rito ordinário recai sobre as **regras de mutação, de revogação e de transição da EC Federal nº 103/19**, combinadas com a **LC-RS (de referendo) nº 15.429/19** e com a **EC-RS (de referendo) nº 78/20**, aplicáveis aos servidores públicos civis efetivos ou vitalícios **vinculados**, respectivamente, às **massas segregadas de segurados** (RPPS federativos, aí o RPPS-RS) do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*" e do "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*".

Esta finalidade não elide o brevíssimo exame, para ulteriores objetivos comparativos, do ora denominado "regime de previdência social multipilar (2º RPM)" instituído e constituído, com abrangência federativa nacional, pela EC Federal 103/19.

Destarte, em apressada síntese, o quadro jurídico-normativo da previdência social dos servidores públicos civis efetivos ou vitalícios vinculados a RPPS de ente federativo brasileiro estava nas molduras retro explicitadas quando sobreveio a publicação a EC Federal nº 103/19 (DOU de 13/11/2019), que, dentre inúmeras e diversificadas medidas, além de **desconstitucionalizar, desfederalizar e estadualizar** grande parte do previdenciamento social dos servidores públicos no País, sufragou uma **mutação constitucional** de questionável magnitude, sepultou os modelos paramétricos dos regimes previdenciários até então vigentes e instituiu um **novo regime de previdência multipilar**, desta feita sediada, não em legislação infraconstitucional, mas no **art. 40, e seus consectários normativos, da CRFB/88**, aqui denominado de "regime de previdência social multipilar (2º RPM)".

Nos pontos específicos que interessam ao presente subitem desta ação coletiva previdenciária, vêm à colação as **regras de mutação, de revogação e de**

transição da **EC Federal nº 103/19**, combinadas com a **LC-RS (de referendo) nº 15.429/19** e com a **EC-RS (de referendo) nº 78/20**, aplicáveis aos servidores públicos civis efetivos ou vitalícios **vinculados**, respectivamente, às **massas segregadas de segurados** (RPPS federativos, aí o RPPS-RS) do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*" e do "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*".

No sentido de mutação constitucional, **em manifesto desvio do poder legislativo e abuso do direito ou poder de legislar**, o Poder Executivo Federal propôs e ambas as Casas do Congresso Nacional aprovaram a **revogação**, por meio dos incisos III e IV do art. 35, combinado com as normas de vigência do art. 36, ambos da EC Federal 103/19, de todas as **regras de transição** até então em vigor, aplicáveis aos servidores públicos civis efetivos ou vitalícios **vinculados**, respectivamente, às **massas segregadas de segurados** do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*" e do "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*", *verbis*:

" Art. 35. Revogam-se:

I - os seguintes dispositivos da Constituição Federal:

(...)

III - os arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003; (Vigência)

IV - o art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005. (Vigência)

Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

I - no primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação desta Emenda Constitucional, quanto ao disposto nos arts. 11, 28 e 32;

II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea "a" do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as referende integralmente;

III - nos demais casos, na data de sua publicação."

Consoante já transcritos e analisados na petição inicial desta ação coletiva previdenciária, no **plano das aposentadorias voluntárias**, os **revogados art. 2º da EC 41/03 e art. 3º da EC 47/05** tinham como destinatários os servidores públicos civis efetivos ou vitalícios **vinculados à massa segregada de segurados** do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*".

No mesmo norte, o **revogado art. 6º da EC 41/03**, na moldura que lhe deram os artigos 2º e 5º da EC 47/05, tinha como destinatários os servidores públicos civis efetivos ou vitalícios **vinculados à massa segregada de segurados** tanto do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*", quanto do "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*".

No **plano da aposentadoria não voluntária por invalidez permanente**, o **revogado art. 6º-A da EC 41/03**, acrescentado pelo art. 1º da EC 70/2012, tinha como destinatários os servidores públicos civis efetivos ou vitalícios **vinculados à massa segregada de segurados** tanto do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*", quanto do "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*".

No bojo da **mutação constitucional previdenciária** sob exame e **revogadas** todas as **quatro regras de transição** acima discriminadas, legisladas no curso de

21 anos corridos, os servidores públicos civis efetivos ou vitalícios **vinculados**, respectivamente, à **massa segregada de segurados** tanto do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*", quanto do "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*", não mais detinham suporte legal para se aposentarem voluntariamente, tampouco poderiam ser **transpostos** ou **migrados coercitivamente** para o novel "regime de previdência social multipilar (2º RPM)" da EC Federal 103/19.

Diante disso, por proposta do Poder Executivo Federal e aprovação de ambas as Casas do Congresso Nacional, a EC Federal 103/19 introduziu, no lugar das **regras de transição revogadas**, para os servidores públicos civis efetivos ou vitalícios **vinculados**, respectivamente, à **massa segregada de segurados** tanto do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*", quanto do "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*", mais uma **geração de regras de transição**, desta feita substanciadas nos seus artigos 4º e 20¹²³.

A **regra de transição** do art. 4º da EC Federal 103/19 instrumentalizou-se em equação sediada nos **requisitos de elegibilidade** de um **sistema** que conjuga, **cumulativamente**, **idade mínima**, **tempo de contribuição** e uma **tabela anual progressiva de pontos mínimos** (idade + tempo de contribuição), para homens e mulheres, respectivamente.

Neste sentido a **regra de transição** sediada no art. 4º da EC Federal 103/19 exige (a) **idade mínima** (H.: 62 anos; M.: 57 anos), mais (b) **tempo mínimo de contribuição** (H.: 35 anos; M.: 30 anos), mais (c) **tempo mínimo de serviço público** (H. e M.: 20 anos), mais (d) **tempo mínimo no cargo efetivo da aposentadoria** (H. e M.: 05 anos) e, por fim, mais (e) a **pontuação anual progressiva mínima** exigida a partir de 1º/01/2019 (H.: 96 pontos, até o máximo de 105 pontos, em 2028; M.: 86 pontos, até o máximo de 100 pontos, em 2033), *verbis*:

"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.

§ 1º A partir de 1º de janeiro de 2022, a idade mínima a que se refere o inciso I do caput será de 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 62 (sessenta e dois) anos de idade, se homem.

¹²³ Os artigos 4º e 20 da EC Federal 103/19 contêm, respectivamente, **regras de transição comuns** para a concessão de aposentadorias voluntárias, com integralidade/paridade ou mediante cálculos pelo regime da média aritmética simples, pleno ou tabelado no RGPS/INSS, tendo como destinatários, **indistintamente**, os servidores públicos civis efetivos ou vitalícios **vinculados**, respectivamente, à **massa segregada de segurados** tanto do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*", quanto do "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*", do "*regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)*", e do "*regime de previdência social multipilar (1º RPM)*", pois o seu marco constitucional de direito intertemporal exige que o servidor tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 13/11/2019, data de entrada em vigor da EC Federal 103/19. Também vale dizer: os servidores civis vinculados à massa segregada de segurados do "*regime de previdência social multipilar (2º RPM)*" não podem se beneficiar das regras dos artigos 4º e 20 em testilha, porque o seu *locus* previdenciário reside na nova redação estrutural que a EC Federal 103/19 conferiu ao art. 40 da CFRB.

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2020, a pontuação a que se refere o inciso V do caput será acrescida a cada ano de 1 (um) ponto, até atingir o limite de 100 (cem) pontos, se mulher, e de 105 (cento e cinco) pontos, se homem.

§ 3º A idade e o tempo de contribuição serão apurados em dias para o cálculo do somatório de pontos a que se referem o inciso V do caput e o § 2º.

§ 4º Para o titular do cargo de professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, os requisitos de idade e de tempo de contribuição de que tratam os incisos I e II do caput serão:

I - 51 (cinquenta e um) anos de idade, se mulher, e 56 (cinquenta e seis) anos de idade, se homem;

II - 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, se mulher, e 30 (trinta) anos de contribuição, se homem; e

III - 52 (cinquenta e dois) anos de idade, se mulher, e 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se homem, a partir de 1º de janeiro de 2022.

§ 5º O somatório da idade e do tempo de contribuição de que trata o inciso V do caput para as pessoas a que se refere o § 4º, incluídas as frações, será de 81 (oitenta e um) pontos, se mulher, e 91 (noventa e um) pontos, se homem, aos quais serão acrescidos, a partir de 1º de janeiro de 2020, 1 (um) ponto a cada ano, até atingir o limite de 92 (noventa e dois) pontos, se mulher, e de 100 (cem) pontos, se homem.

§ 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;

II - ao valor apurado na forma da lei, para o servidor público não contemplado no inciso I.

§ 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; ou **II -** nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, na hipótese prevista no inciso II do § 6º.

§ 8º Considera-se remuneração do servidor público no cargo efetivo, para fins de cálculo dos proventos de aposentadoria com fundamento no disposto no inciso I do § 6º ou no inciso I do § 2º do art. 20, o valor constituído pelo subsídio, pelo vencimento e pelas vantagens pecuniárias permanentes do cargo, estabelecidos em lei, acrescidos dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes, observados os seguintes critérios:

I - se o cargo estiver sujeito a variações na carga horária, o valor das rubricas que refletem essa variação integrará o cálculo do valor da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, considerando-se a média aritmética simples dessa carga horária proporcional ao número de anos completos de recebimento e contribuição, contínuos ou intercalados, em relação ao tempo total exigido para a aposentadoria;

II - se as vantagens pecuniárias permanentes forem variáveis por estarem vinculadas a indicadores de desempenho, produtividade ou situação similar, o valor dessas vantagens integrará o cálculo da remuneração do servidor público

no cargo efetivo mediante a aplicação, sobre o valor atual de referência das vantagens pecuniárias permanentes variáveis, da média aritmética simples do indicador, proporcional ao número de anos completos de recebimento e de respectiva contribuição, contínuos ou intercalados, em relação ao tempo total exigido para a aposentadoria ou, se inferior, ao tempo total de percepção da vantagem.

§ 9º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

§ 10. Estende-se o disposto no § 9º às normas sobre aposentadoria de servidores públicos incompatíveis com a redação atribuída por esta Emenda Constitucional aos §§ 4º, 4º-A, 4º-B e 4º-C do art. 40 da Constituição Federal."

Por outro lado, a regra de transição do art. 20 da EC Federal 103/19 instrumentalizou-se em equação sediada nos requisitos de elegibilidade de um sistema que conjuga, cumulativamente, idade mínima, tempo de contribuição e um **pedágio adicional de contribuição** correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor da EC Federal 103/19, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição (H.: 35 anos de TC; M.: 30 anos de TC), para homens e mulheres, respectivamente, a exigir (a) **idade mínima** (H.: 60 anos; M.: 57 anos), mais (b) **tempo mínimo de contribuição** (H.: 35 anos; M.: 30 anos), mais (c) **tempo mínimo de serviço público** (H. e M.: 20 anos), mais (d) **tempo mínimo no cargo efetivo da aposentadoria** (H. e M.: 05 anos) e, por fim, mais (e) o referido **pedágio de 100% de tempo de contribuição**, *verbis*:

"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.

§ 1º Para o professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio serão reduzidos, para ambos os sexos, os requisitos de idade e de tempo de contribuição em 5 (cinco) anos.

§ 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

II - em relação aos demais servidores públicos e aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, ao valor apurado na forma da lei.

§ 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;

II - nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, na hipótese prevista no inciso II do § 2º.

§ 4º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social."

Em conclusão, os artigos 4º e 20 da EC Federal 103/19 passam a representar, respectivamente, as únicas **regras de transição aplicáveis**, indistintamente, a todos os servidores públicos civis efetivos ou vitalícios em atividade que ingressaram no serviço público de ente federativo brasileiro até 13/11/2019, inclusive, data da entrada em vigor desta Emenda Constitucional, abrangendo, no que causa de pedir e pedidos da presente ação coletiva previdenciária, as **massas segregadas de segurados** tanto do "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)", quanto do "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", respectivamente.

Neste compasso da EC Federal 103/19, diante das **revogações normativas** patrocinadas nos incisos III e IV do seu art. 35, o inciso II do seu art. 36 dispôs que o **início de vigência** das normas em tela, além de outras, fossem objeto de **legislação de referendo** no âmbito territorial dos entes federativos brasileiros, *verbis*:

" Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

I - (...);

II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea "a" do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as referende integralmente;

(...)." (grifos em azul são do original; os demais são nossos)

Incorporando-se à reforma previdenciária promovida pela EC Federal 103/19, o Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul **propôs** e a Assembleia Legislativa **aprovou** a referida **legislação de referendo**, que, no âmbito da causa de pedir e pedidos da presente ação coletiva previdenciária, está materializada no **art. 8º da LC-RS 15.429/19** (DOE-RS de 23/12/2019), em combinação com o **art. 8º da EC-RS nº 78/2020** (DOAL-RS de 04/02/2020), e seus respectivos arrastamentos, ambos **referendatários** dos inconstitucionais **preceitos revocatórios** inscritos nos **incisos III e IV do art. 35 da EC 103/2019**, nos termos do **inciso II do art. 36** dessa **EC nº 103/2019**, *verbis*:

Lei Complementar RS nº 15.429/19 (DOE-RS de 23/12/2019)

"Art. 8º. Fica **referendada integralmente** a alteração promovida pelo art. 1º da Emenda à Constituição Federal nº 103/19, no art. 149 da Constituição Federal, bem como a **revogação** do § 21 do art. 40, **dos arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda à Constituição Federal nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e do art. 3º da Emenda à Constituição Federal nº 47, de 5 de julho de 2005**, promovida pela alínea "a" do inciso I e **pelos incisos III e IV do art. 35 da Emenda à Constituição Federal nº 103/19."**
(grifos nossos)

.....
Emenda Constitucional RS nº 78/20 (DOAL-RS de 04/02/2020)

"Art. 8º. Até a entrada em vigor desta Emenda Constitucional, as idades mínimas aplicáveis às aposentadorias dos servidores públicos vinculados ao RPPS/RS serão

as estabelecidas na **Constituição Federal e em suas Emendas**, observadas as suas **regras de direito adquirido e de transição vigentes**, aplicando-se, **quanto aos demais requisitos, as normas estabelecidas em lei complementar.**" (grifos nossos)

Portanto, a partir de 23/12/2019, a Lei Complementar RS 15.429/19 **referendou as revogações** que os incisos III e IV do art. 35, da EC Federal 103/19, determinaram sobre as **regras de transição** inscritas nos artigos 2º, 6º e 6º-A da EC 41/03, bem assim no art. 3º da EC 47/05, e, a partir de 04/02/2020, **referendou as idades mínimas, as regras de direito adquirido, as regras de transição** (no caso concreto, os artigos 4º e 20 da EC Federal 103/19) e as **regras dos demais requisitos** prescritas na Constituição Federal e em suas Emendas, aplicáveis (no caso concreto) às aposentadorias dos servidores públicos civis efetivos ou vitalícios vinculados às **massas segregadas de segurados** tanto do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*", quanto do "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*", respectivamente.

Percorrido e examinado todo o espectro normativo - constitucional e infraconstitucional - aplicável aos servidores públicos efetivos ou vitalícios vinculados às massas segregadas de segurados do "*regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)*" e do "*regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)*", respectivamente, daí resulta caracterizada a malsinada **corrida previdenciária de obstáculos com obstáculos móveis**, consoante averbado por eminentes Ministros do Supremo Tribunal Federal, nos termos transcritos no item "B.6." desta petição inicial da presente ação coletiva previdenciária pelo rito ordinário.

Nesta toada, é chegado o momento de registrar os deletérios efeitos desta corrida previdenciária de obstáculos com obstáculos móveis nos ciclos de vida dos nossos pares de personagens fictos, quais sejam, de um lado, **JOÃO RICARDO e LUIZA**, e, de outro, **GILBERTO e ANA PAULA**, consoante segue.

1. JOÃO RICARDO nasceu em 1º/01/1965 (CRFB/1946) e, em 1º/01/1990, com 25 anos de idade (CRFB/88), ingressou na carreira da magistratura do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul, no cargo de Juiz de Direito, quando ainda vigorava o texto original do art. 93, inc. VI, da CRFB/88, que dispunha sobre o regime de previdência social especial dos juizes e juizas no País, com a perspectiva constitucional federal de vir a se aposentar voluntariamente em 1º/01/2020, com 55 anos de idade e 30 anos de tempo de serviço, dentre os quais 05 anos de judicatura, com proventos integrais e paritários. Em 1º/01/2040, o magistrado JOÃO RICARDO completará 75 anos de idade, data-limite para a sua eventual aposentadoria compulsória por idade (CRFB/88, art. 40, § 1º, II, apud EC 88/15).

1.1. Em 16/12/1998, sobreveio a EC 20/98, que extinguiu o regime previdenciário especial da magistratura e, no seu art. 8º, fixou regras de transição, com requisitos previdenciários cumulativos, para magistrados e servidores efetivos ou vitalícios (homens e mulheres) vinculados à massa segregada de segurados do que aqui se convencionou denominar de "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)", âmbito em que o magistrado JOÃO RICARDO, para obter a sua aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários (EC 20/98, art. 8º, caput, e incisos I a III), deveria cumprir os seguintes requisitos cumulativos:

> 53 anos de idade (em 1º/01/2018) + 35 anos de (TC) tempo de contribuição (em 1º/01/2025) + pedágio equivalente a 20% do TC que, em 16/12/1998, faltaria para atingir os 35 anos de TC (mais 5a02m17d de TC: em 17/03/2030) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/1995) <

Em conclusão: embora satisfazendo os demais requisitos cumulativos, o magistrado JOÃO RICARDO estava obrigado, pela aplicação do princípio tempus regit actum, a cumprir mais 05 anos, 02 meses e 17 dias do seu tempo de contribuição, a ocorrer

em 17/03/2030, quando contasse 40 anos, 02 meses e 17 dias de tempo de contribuição, e 65 anos, 02 meses e 17 dias de idade.

1.2. Em 31/12/2003, sobreveio a EC 41/03, que revogou o art. 8º das regras de transição fixadas pela EC 20/98, e, com base nos artigos 2º e 6º (este c/as alterações dadas pela EC 47/05), bem assim no superveniente art. 3º da EC 47/05, fixou novas regras - alternativas - de transição, com requisitos previdenciários cumulativos, para magistrados e servidores efetivos ou vitalícios (homens e mulheres) vinculados à massa segregada de segurados do denominado "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)", âmbito em que o magistrado JOÃO RICARDO, para obter a sua aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários (no art. 6º da EC 41/03; ou no art. 3º da EC 47/05), deveria cumprir os requisitos cumulativos das seguintes regras alternativas de transição:

1.2.1. art. 6º da EC 41/03 (c/as alterações da EC 47/05):

> 60 anos de idade (em 1º/01/2025) + 35 anos de (TC) tempo de contribuição (em 1º/01/2025) + 20 anos de efetivo exercício no serviço público (1º/01/2010) + 10 anos de carreira (1º/01/2000) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/1995) <

1.2.2. art. 3º da EC 47/05:

> 35 anos de (TC) tempo de contribuição (em 1º/01/2025) + 60 anos de idade (em 1º/01/2025) + 25 anos de efetivo exercício no serviço público (1º/01/2015) + 15 anos de carreira (1º/01/2005) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/1995) <

Em conclusão: embora a EC 47/05 contivesse mecanismo compensatório (ano de contribuição a mais = redução de 01 ano na idade mínima exigida) de minoração dos efeitos gravosos das regras de transição da EC 41/07, o magistrado JOÃO RICARDO não foi beneficiado por ele, e continuou obrigado, pela aplicação do princípio tempus regit actum, a cumprir **mais 05 anos de tempo de contribuição** do que os 30 anos de TC exigidos na data do seu ingresso na magistratura de carreira, em 1º/01/1990 (CRFB/88, art. 93, VI). Em qualquer das duas regras de transição em tela, JOÃO RICARDO poderia se aposentar em 1º/01/2030, com **proventos integrais e paritários**, quando contasse **40 anos de tempo de contribuição e 65 anos de idade**.

1.3. Na sequência, as EECC 70/12 (DOU de 30/03/2012) e 88/15 (DOU de 08/05/2015) introduziram medidas mais benéficas no campo das aposentadorias - não voluntárias - por invalidez permanente (ut art. 6º-A da EC 41/03, incluído pela EC 70/12) e compulsória por idade (ut redação dada ao inciso II do § 1º do art. 40 da CRFB/88, e inclusão do art. 100 ao ADCT), respectivamente.

1.4. Por fim, em 13/11/2019, sobreveio a publicação da EC Federal 103/19, cujos incisos III e IV do art. 35 revogaram as regras de transição dos artigos 2º, 6º e 6º-A da EC 41/03, bem assim a regra de transição do art. 3º da EC 47/05, todas elas aplicáveis a magistrados e servidores efetivos ou vitalícios (homens e mulheres) vinculados à massa segregada de segurados do denominado "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)", âmbito em que o magistrado JOÃO RICARDO, para obter a sua aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários (no art. 4º, § 6º, I, e § 7º, I, ou no art. 20, § 2º, I, e § 3º, I, ambos da EC Federal 103/19), deverá cumprir os requisitos cumulativos das seguintes novas regras alternativas de transição:

1.4.1. art. 4º da EC Federal 103/19 (sistema de pontos):

> 65 anos de idade (em 1º/01/2030, ut § 6º, I, do art. 4º; pelo art. 4º, inc. I [2ª hip.], seriam 61 anos de idade, mas aí perde os proventos integrais e paritários) + 35 anos de tempo de contribuição (em 1º/01/2025) + 20 anos de efetivo exercício no serviço público (em 1º/01/2010) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/1995) + 105 pontos (em 1º/01/2030) na soma da idade (65a: 01/01/2030) com tempo de contribuição (40a: 1º/01/2030).

Nesta regra e como condição para a concessão de proventos integrais e paritários (art. 4º, § 6º, inc. I), em decorrência da aplicação do princípio tempus regit actum em abuso de direito e desvio do poder de legislar do Estado-Administração e do Estado-Legislator, o magistrado JOÃO RICARDO somente poderá se aposentar

voluntariamente, com **proventos integrais e paritários**, em **1º/01/2030**, quando contar **40 anos de tempo de contribuição** e **65 anos de idade**. Vale dizer: em relação aos requisitos previdenciários vigentes quando ingressou na magistratura de carreira, JOÃO RICARDO deverá cumprir mais **10 anos de tempo de contribuição** e mais **10 anos na idade**. Nesta moldura de exigências, na prática, o **art. 4º** em testilha caracteriza, ao invés de uma **regra de transição** previdenciária, uma **regra de transposição compulsória** de JOÃO RICARDO para os requisitos de **idade** (homem: 65 anos) e de **tempo de contribuição** (40 anos) previstos na redação que a EC Federal 103/19 deu ao **novo art. 40, § 1º, III**, da CRFB/88 - o novel "regime de previdência social multipilar (2º RPM)" -, combinado com o **art. 26, caput**, e **§ 2º, caput**, da própria EC Federal 103/19, todavia sem a limitação do teto de valor do RGPS (pois JOÃO RICARDO está vinculado à massa segregada do "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)"), caracterizando flagrante violação aos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da proporcionalidade, dentre outros não menos importantes.

1.4.2. art. 20 da EC Federal 103/19 (sistema de pedágio):

> 60 anos de idade (em 1º/01/2025) + 35 anos de tempo de contribuição (em 1º/01/2025) + 20 anos de efetivo exercício no serviço público (em 1º/01/2010) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/1995) + pedágio equivalente a 100% do tempo de contribuição que, em 13/11/2019, faltaria para atingir os 35 anos de TC (mais 05a01m17d de TC: em 17/02/2030).

Nesta **regra de transição**, em decorrência da **aplicação do princípio tempus regit actum em abuso de direito e desvio do poder de legislar do Estado-Administração e do Estado-Legislator**, o magistrado JOÃO RICARDO somente poderá se aposentar voluntariamente, com **proventos integrais e paritários**, em **17/02/2030**, quando contar **40 anos, 01 mês e 17 dias de tempo de contribuição** e **65 anos, 01 mês e 17 dias de idade**. Vale dizer: em relação aos requisitos previdenciários vigentes quando ingressou na magistratura de carreira (contribuir por 30 anos e aposentar-se com 55 anos de idade), JOÃO RICARDO deverá cumprir mais **10 anos, 01 mês e 17 dias de tempo de contribuição**, e mais **10 anos, 01 mês e 17 dias na idade**.

2. LUIZA nasceu em **1º/01/1965** (CRFB/1946) e, em **1º/01/1990**, com **25 anos de idade** (CRFB/88), ingressou na carreira da magistratura do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul, no cargo de Juíza de Direito, quando ainda vigorava o texto original do **art. 93, inc. VI, da CRFB/88**, que dispunha sobre o **regime de previdência social especial** dos juízes e juízas no País, com a perspectiva constitucional federal de vir a se aposentar voluntariamente em **1º/01/2020**, com **55 anos de idade** e **30 anos de tempo de serviço**, dentre os quais 05 anos de judicatura, com **proventos integrais e paritários**. Em **1º/01/2040**, a magistrada LUIZA completará **75 anos de idade**, data-limite para a sua eventual **aposentadoria compulsória por idade** (CRFB/88, art. 40, § 1º, II, apud EC 88/15).

2.1. Em 16/12/1998, sobreveio a **EC 20/98**, que extinguiu o regime previdenciário especial da magistratura e, no seu **art. 8º**, fixou **regras de transição**, com **requisitos previdenciários cumulativos**, para magistrados e servidores efetivos ou vitalícios (homens e mulheres) vinculados à **massa segregada de segurados** do que aqui se convencionou denominar de "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)", âmbito em que a magistrada LUIZA, para obter a sua **aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários** (EC 20/98, art. 8º, caput, e incisos I a III), deveria cumprir os seguintes requisitos cumulativos:

> 48 anos de idade (em 1º/01/2013) + 30 anos de (TC) tempo de contribuição (em 1º/01/2020) + pedágio equivalente a 20% do TC que, em 16/12/1998, faltaria para atingir os 30 anos de TC (mais 04 anos, 02 meses e 26 dias de TC: em 26/03/2024) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/1995) <

Em conclusão: embora satisfazendo os demais requisitos cumulativos, a magistrada LUIZA estava obrigada, pela aplicação do princípio tempus regit actum, a cumprir mais **04 anos, 02 meses e 26 dias** do seu **tempo de contribuição**, a ocorrer em **26/03/2024**, quando contasse **34 anos, 02 meses e 26 dias de tempo de contribuição**, e **59 anos, 02 meses e 26 dias de idade**.

2.2. Em 31/12/2003, sobreveio a **EC 41/03**, que **revogou o art. 8º das regras de transição** fixadas pela EC 20/98, e, com base nos **artigos 2º e 6º** (este c/as alterações dadas pela EC 47/05), bem assim no superveniente **art. 3º da EC 47/05**, fixou **novas regras - alternativas - de transição**, com **requisitos previdenciários cumulativos**, para magistrados e servidores efetivos ou vitalícios (homens e mulheres) vinculados à **massa segregada de segurados** do denominado "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)", âmbito em que a magistrada LUIZA, para obter a sua **aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários** (no art. 6º da EC 41/03; ou no art. 3º da EC 47/05), deveria cumprir os requisitos cumulativos das seguintes **regras alternativas de transição**:

2.2.1. art. 6º da EC 41/03 (c/as alterações da EC 47/05):

> 55 anos de idade (em 1º/01/2020) + 30 anos de (TC) tempo de contribuição (em 1º/01/2020) + 20 anos de efetivo exercício no serviço público (1º/01/2010) + 10 anos de carreira (1º/01/2000) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/1995) <

2.2.2. art. 3º da EC 47/05:

> 30 anos de (TC) tempo de contribuição (em 1º/01/2020) + 55 anos de idade (em 1º/01/2020) + 25 anos de efetivo exercício no serviço público (1º/01/2015) + 15 anos de carreira (1º/01/2005) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/1995) <

Em conclusão: para magistradas e servidoras efetivas mulheres, revogado o pedágio de 20% e mantido o requisito dos 30 anos de tempo de contribuição, os requisitos cumulativos exigidos no **art. 6º da EC 41/03** e no **art. 3º da EC 47/05**, respectivamente, **repristinaram, na prática, a situação previdenciária original** da magistrada LUIZA.

2.3. Na sequência, as EEEC 70/12 (DOU de 30/03/2012) e 88/15 (DOU de 08/05/2015) introduziram medidas mais benéficas no campo das aposentadorias - não voluntárias - por invalidez permanente (ut art. 6º-A da EC 41/03, incluído pela EC 70/12) e compulsória por idade (ut redação dada ao inciso II do § 1º do art. 40 da CRFB/88, e inclusão do art. 100 ao ADCT), respectivamente.

2.4. Por fim, em 13/11/2019, sobreveio a publicação da EC Federal 103/19, cujos incisos III e IV do art. 35 **revogaram as regras de transição dos artigos 2º, 6º e 6º-A da EC 41/03**, bem assim a **regra de transição do art. 3º da EC 47/05**, todas elas **aplicáveis** a magistrados e servidores efetivos ou vitalícios (homens e mulheres) vinculados à **massa segregada de segurados** do denominado "**regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)**", âmbito em que a magistrada LUIZA, para obter a sua **aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários** (no art. 4º, § 6º, I, e § 7º, I, ou no art. 20, § 2º, I, e § 3º, I, ambos da EC Federal 103/19), deverá cumprir os requisitos cumulativos das seguintes **novas regras alternativas de transição**:

2.4.1. art. 4º da EC Federal 103/19 (sistema de pontos):

> 62 anos de idade (em 1º/01/2027, ut § 6º, I, do art. 4º; pelo art. 4º, inc. I [1ª hip.], e § 1º, seriam 57 anos de idade, mas aí perde os proventos integrais e paritários) + 30 anos de tempo de contribuição (em 1º/01/2025) + 20 anos de efetivo exercício no serviço público (em 1º/01/2010) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/1995) + 99 pontos (em 1º/01/2027) na soma da idade (62a: 1º/01/2027) com tempo de contribuição (37a: em 1º/01/2027).

Nesta moldura de exigências e como condição para a concessão de **proventos integrais e paritários** (art. 4º, § 6º, inc. I), na prática, o **art. 4º** em testilha caracteriza, ao invés de uma **regra de transição** previdenciária, uma **regra de transposição compulsória** de LUIZA para os requisitos de **idade** (mulher: 62 anos) e **tempo de contribuição** (mais 07 anos) previstos na redação que a EC Federal 103/19 deu ao **novo art. 40, § 1º, III, da CRFB/88** - o novel "regime de previdência social multipilar (2º RPM)" -, combinado com o art. 26, caput, e § 2º, caput, da própria EC Federal 103/19, todavia sem a limitação ao teto de valor do RGPS (pois LUIZA está vinculada à massa segregada do "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)"), caracterizando flagrante violação aos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da proporcionalidade, dentre outros não menos importantes.

Nesta **regra**, em decorrência da **aplicação** do **princípio tempus regit actum** em **abuso de direito e desvio do poder de legislar** do **Estado-Administração** e do **Estado-Legislator**, a magistrada LUIZA só poderá se aposentar voluntariamente, com **proventos integrais e paritários**, em **1º/01/2027**, quando contar **37 anos de tempo de contribuição** e **62 anos de idade**. Vale dizer: em relação aos requisitos previdenciários vigentes quando ingressou na magistratura de carreira (contribuir por 30 anos e aposentar-se com 55 anos de idade), LUIZA deverá cumprir mais **07 anos de tempo de contribuição** e mais **07 anos na idade**.

2.5.2. art. 20 da EC Federal 103/19 (sistema de pedágio):

> 57 anos de idade (em 1º/01/2022) + 30 anos de tempo de contribuição (em 1º/01/2020) + 20 anos de efetivo exercício no serviço público (em 1º/01/2010) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/1995) + pedágio equivalente a 100% do tempo de contribuição que, em 13/11/2019, faltaria para atingir os 30 anos de TC (mais 01m17d de TC: em 17/02/2020).

Nesta **regra de transição**, em decorrência da **aplicação** do **princípio tempus regit actum**, a magistrada LUIZA só poderá se aposentar voluntariamente, com **proventos integrais e paritários**, em **1º/01/2022**, quando contar **32 anos de tempo de contribuição** e **57 anos de idade**. Vale dizer: em relação aos requisitos previdenciários vigentes quando ingressou na magistratura de carreira, LUIZA deverá cumprir mais **02 anos na idade** e mais **02 anos de tempo de contribuição**.

3. GILBERTO nasceu em **1º/01/1975** (CRFB/67, c/c a EC 1/69) e, em **1º/01/2000**, com **25 anos de idade** (CRFB/88), ingressou na carreira da magistratura do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul, no cargo de Juiz de Direito, sob a égide previdenciária do "regime novo da EC 20/98", tendo a perspectiva constitucional federal de vir a se aposentar voluntariamente em **1º/01/203**, com **60 anos de idade** e **35 anos de tempo de contribuição**, com **proventos integrais e paritários**. Em **1º/01/2050**, o magistrado GILBERTO completará **75 anos de idade**, data-limite para a sua eventual **aposentadoria compulsória por idade** (CRFB/88, art. 40, § 1º, II, apud EC 88/15).

3.1. Em **16/12/1998**, sobreveio a **EC 20/98**, que **extinguiu** o regime previdenciário especial da magistratura (inc. VI do art. 93 da CRFB/88, na sua redação original, de 05/10/1988) e **constituiu** três distintos regimes previdenciários **coexistentes**, cujas respectivas **massas segregadas de segurados** foram vinculadas, respectivamente, ao "regime dos direitos previdenciários adquiridos consolidados (1º RPPS)", ao "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)" e ao "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", tendo o juiz GILBERTO ficado vinculado a este último regime (ingressantes no serviço público efetivo entre 17/12/1998 e 31/12/2003), cujo **plano de benefícios** foi plasmado na **nova** redação estrutural que a própria EC 20/98 deu ao art. 40 da CRFB/88, e seus consectários normativos.

Vinculado à massa segregada de segurados do "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", o magistrado GILBERTO, para obter a sua **aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários** (EC 20/98, na redação dada ao art. 40 da CRFB/88), deveria cumprir os seguintes requisitos cumulativos:

> 60 anos de idade (em 1º/01/2035) + 35 anos de (TC) tempo de contribuição (em 1º/01/2035) + 10 anos de efetivo exercício no serviço público (em 1º/01/2010) + 05 anos no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/2005) <

Em conclusão: GILBERTO ingressou no serviço público da magistratura de carreira sob as condições contributivo-retributivas e requisitos cumulativos dos benefícios do "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", a cuja **massa segregada de segurados** e respectivo **plano de benefícios** ficou vinculado.

3.2. Em **31/12/2003**, sobreveio a **EC 41/03**, que colocou o "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)" sob processo de extinção quantum satis e, com base no seu **art. 6º** (com as alterações posteriores dadas pela EC 47/05), fixou **duas regras - alternativas - de transição** para aposentadorias voluntárias, com **requisitos previdenciários cumulativos**, para magistrados e servidores efetivos ou vitalícios (homens e mulheres)

vinculados à **massa segregada de segurados** desse denominado "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)".

Nesse âmbito, o magistrado GILBERTO afastou a **opção** de migrar voluntariamente para o "regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)", pois perderia o direito a proventos integrais e paritários, e **optou** por obter a sua **aposentadoria voluntária, com proventos integrais e paritários**, com base no **art. 6º** da EC 41/03 (c/as alterações da EC 47/05), devendo cumprir os seguintes requisitos cumulativos desta **regra de transição**:

3.2.1. art. 6º da EC 41/03 (c/as alterações da EC 47/05):

> 60 anos de idade (em 1º/01/2035) + 35 anos de (TC) tempo de contribuição (em 1º/01/2035) + 20 anos de efetivo exercício no serviço público (1º/01/2020) + 10 anos de carreira (1º/01/2010) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/2005) <

3.2.2. migração voluntária para o "regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)":

> hipótese descartada por GILBERTO, para não perder o direito a proventos de aposentadoria voluntária com integralidade e paridade.

Em conclusão: embora o acréscimo do requisito cumulativo de 20 anos de efetivo exercício no serviço público, os demais requisitos cumulativos da aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários não pioraram a situação previdenciária do magistrado GILBERTO.

3.3. Na sequência, as **EECC 70/12 (DOU de 30/03/2012)** e **88/15 (DOU de 08/05/2015)** introduziram medidas mais benéficas no campo das aposentadorias - não voluntárias - por invalidez permanente (ut art. 6º-A da EC 41/03, incluído pela EC 70/12) e compulsória por idade (ut redação dada ao inciso II do § 1º do art. 40 da CRFB/88, e inclusão do art. 100 ao ADCT), respectivamente.

3.4. Por fim, em 13/11/2019, sobreveio a publicação da EC Federal 103/19, cujos incisos III e IV do art. 35 **revogaram as regras de transição dos artigos 6º e 6º-A da EC 41/03**, ambas **aplicáveis** a magistrados e servidores efetivos ou vitalícios (homens e mulheres) vinculados à **massa segregada de segurados** do denominado "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", âmbito em que o magistrado GILBERTO, para obter a sua **aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários** (no art. 4º, § 6º, I, e § 7º, I, ou no art. 20, § 2º, I, e § 3º, I, ambos da EC Federal 103/19), deverá cumprir os requisitos cumulativos das seguintes **novas regras alternativas de transição**:

3.5.1. art. 4º da EC Federal 103/19 (sistema de pontos):

> 65 anos de idade (em 1º/01/2040, ut § 6º, I, do art. 4º; pelo art. 4º, inc. I [2ª hip.], seriam 61 anos de idade, mas aí perde os proventos integrais e paritários) + 35 anos de tempo de contribuição (em 1º/01/2035) + 20 anos de efetivo exercício no serviço público (em 1º/01/2020) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/2005) + 105 pontos (em 1º/01/2040) na soma da idade (65a: 1º/01/2040) com tempo de contribuição (40a: 1º/01/2040).

Nesta **regra** e como condição para a concessão de proventos integrais e paritários (art. 4º, § 6º, inc. I), em decorrência da **aplicação** do **princípio tempus regit actum em abuso de direito e desvio do poder de legislar do Estado-Administração e do Estado-Legislator**, o magistrado GILBERTO somente poderá se aposentar voluntariamente, com **proventos integrais e paritários**, em **1º/01/2040**, quando contar **40 anos de contribuição** e **65 anos de idade**. Vale dizer: em relação aos requisitos previdenciários vigentes quando ingressou na magistratura de carreira, GILBERTO deverá cumprir mais **05 anos de tempo de contribuição** e mais **05 anos na idade**. Nesta moldura de exigências, na prática, o **art. 4º** em testilha caracteriza, ao invés de uma **regra de transição** previdenciária, uma **regra de transposição compulsória** de GILBERTO para os requisitos de **idade** (homem: 65 anos) e de **tempo de contribuição** (40 anos) previstos na redação que a EC Federal 103/19 deu ao **novo art. 40, § 1º, III, da CRFB/88** - o novel "regime de previdência social multipilar (2º RPM)" -, combinado com o art. 26, caput, e § 2º, caput, da própria EC Federal 103/19, todavia sem a limitação de valor dos benefícios ao teto do RGPS (pois GILBERTO está vinculado à massa segregada do "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", caracterizando flagrante

violação aos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da proporcionalidade, dentre outros não menos importantes.

3.5.2. art. 20 da EC Federal 103/19 (sistema de pedágio):

> 60 anos de idade (em 1º/01/2035) + 35 anos de tempo de contribuição (em 1º/01/2035) + 20 anos de efetivo exercício no serviço público (em 1º/01/2020) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/2005) + pedágio equivalente a 100% do tempo de contribuição que, em 13/11/2019, faltaria para atingir os 35 anos de TC (mais 15a01m17d de TC: em 17/02/2050).

Nesta **regra de transição**, em decorrência da aplicação do **princípio tempus regit actum** em **abuso de direito e desvio do poder de legislar do Estado-Administração** e do **Estado-Legislator**, o magistrado GILBERTO só poderia se aposentar voluntariamente, com **proventos integrais e paritários**, em **17/02/2050**, quando contar **50 anos, 01 mês e 17 dias de tempo de contribuição**, e **75 anos, 01 mês e 17 dias de idade**. Vale dizer: em relação aos requisitos previdenciários cumulativos vigentes quando ingressou na magistratura de carreira (contribuir por 35 anos e aposentar-se com 60 anos de idade), GILBERTO precisa contribuir por mais **15 anos, 01 mês e 17 dias** (TC), em consequência do que deverá ter mais **15 anos, 01 mês e 17 dias na idade**. Acresce que a aposentadoria compulsória por idade (75 anos) de GILBERTO ocorrerá em **1º/01/2050**, razão pela qual **ele não poderá se aposentar** com base nos **proventos integrais e paritários** previstos no **art. 20** (sistema de pedágio), **§ 2º, inc. I (proventos integrais e paritários)**, da **EC Federal 103/19**, por não poder cumprir o **pedágio** de 100% do tempo de contribuição que, em 13/11/2019, faltaria para atingir os 35 anos de TC. É gritante a desproporcionalidade e a falta de razoabilidade do pedágio adicional de 100% previsto no inciso IV do caput do art. 20 da EC Federal 103/19.

4. ANA PAULA nasceu em **1º/01/1975** (CRFB/67, c/c a EC 1/69) e, em **1º/01/2000**, com **25 anos de idade** (CRFB/88), ingressou na carreira da magistratura do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul, no cargo de Juíza de Direito, sob a égide previdenciária do "regime novo da EC 20/98", tendo a perspectiva constitucional federal de vir a se aposentar voluntariamente, em **1º/01/2030**, com **55 anos de idade** e **30 anos de tempo de contribuição**, com **proventos integrais e paritários**. Em **1º/01/2050**, a magistrada ANA PAULA completará **75 anos de idade**, data-limite para a sua eventual **aposentadoria compulsória por idade** (CRFB/88, art. 40, § 1º, II, apud EC 88/15).

4.1. Em **16/12/1998**, sobreveio a **EC 20/98**, que **extinguiu** o regime previdenciário especial da magistratura (inc. VI do art. 93 da CRFB/88, na sua redação original, de 05/10/1988) e **constituiu** três distintos regimes previdenciários **coexistentes**, cujas respectivas **massas segregadas de segurados** foram vinculadas, respectivamente, ao "regime dos direitos previdenciários adquiridos consolidados (1º RPPS)", ao "regime de transição da CRFB/88 à EC 20/98 (2º RPPS)" e ao "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", tendo a magistrada ANA PAULA ficado vinculada a este último regime (ingressantes no serviço público efetivo entre 17/12/1998 e 31/12/2003), cujo **plano de benefícios** foi plasmado na **nova** redação estrutural que a própria EC 20/98 deu ao art. 40 da CRFB/88, e seus consectários normativos.

Vinculada à massa segregada de segurados do "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", a magistrada ANA PAULA, para obter a sua **aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários** (EC 20/98, na redação dada ao art. 40 da CRFB/88), deveria cumprir os seguintes requisitos cumulativos:

> 55 anos de idade (em 1º/01/2030) + 30 anos de (TC) tempo de contribuição (em 1º/01/2030) + 10 anos de efetivo exercício no serviço público (em 1º/01/2010) + 05 anos no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/2010) <

Em conclusão: ANA PAULA ingressou no serviço público da magistratura de carreira sob as condições contributivo-retributivas e requisitos cumulativos de benefícios do "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", a cuja **massa segregada de segurados** e respectivo **plano de benefícios** ficou vinculada ab origine.

4.2. Em **31/12/2003**, sobreveio a **EC 41/03**, que colocou o "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)" sob processo de extinção quantum satis e, com base no seu **art. 6º** (com as

alterações posteriores dadas pela EC 47/05), fixou **duas novas regras** - alternativas - **de transição** para aposentadorias voluntárias, com **requisitos previdenciários cumulativos**, para magistrados e servidores efetivos ou vitalícios (homens e mulheres) vinculados à **massa segregada de segurados** desse denominado "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)".

Nesse âmbito, a magistrada ANA PAULA afastou a **opção** de migrar voluntariamente para o "regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)", pois perderia o direito a proventos integrais e paritários, e **optou** por obter a sua **aposentadoria voluntária, com proventos integrais e paritários**, com base no **art. 6º** da EC 41/03 (c/as alterações da EC 47/05), devendo cumprir os seguintes requisitos cumulativos desta **regra de transição**:

4.2.1. art. 6º da EC 41/03 (c/as alterações da EC 47/05):

> 55 anos de idade (em 1º/01/2030) + 30 anos de (TC) tempo de contribuição (em 1º/01/2030) + 20 anos de efetivo exercício no serviço público (1º/01/2020) + 10 anos de carreira (1º/01/2010) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/2005) <

4.2.2. migração voluntária para o "regime pleno da média da EC 41/03 (4º RPPS)":

> hipótese descartada por ANA PAULA, para não perder o direito a proventos de aposentadoria voluntária com integralidade e paridade.

Em conclusão: embora o acréscimo do requisito cumulativo de 20 anos de efetivo exercício no serviço público, os demais requisitos cumulativos da aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários não pioraram a situação previdenciária da magistrada ANA PAULA.

4.3. Na sequência, as EEC 70/12 (DOU de 30/03/2012) e 88/15 (DOU de 08/05/2015) introduziram medidas mais benéficas no campo das aposentadorias - não voluntárias - por invalidez permanente (ut art. 6º-A da EC 41/03, incluído pela EC 70/12) e compulsória por idade (ut redação dada ao inciso II do § 1º do art. 40 da CRFB/88, e inclusão do art. 100 ao ADCT), respectivamente.

4.4. Por fim, em 13/11/2019, sobreveio a publicação da EC Federal 103/19, cujos incisos III e IV do art. 35 **revogaram as regras de transição dos artigos 2º, 6º e 6º-A da EC 41/03, aplicáveis** a magistrados e servidores efetivos ou vitalícios (homens e mulheres) vinculados à **massa segregada de segurados** do denominado "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)", âmbito em que a magistrada ANA PAULA, para obter a sua **aposentadoria voluntária com proventos integrais e paritários** (no art. 4º, § 6º, I, e § 7º, I, ou no art. 20, § 2º, I, e § 3º, I, ambos da EC Federal 103/19), deverá cumprir os requisitos cumulativos das seguintes **regras alternativas de transição**:

4.4.1. art. 4º da EC Federal 103/19 (sistema de pontos):

> 62 anos de idade (em 1º/01/2037, ut § 6º, I, do art. 4º; pelo art. 4º, inc. I [1ª hip.], e § 1º, seriam 57 anos de idade, mas aí perde os proventos integrais e paritários) + 30 anos de tempo de contribuição (em 1º/01/2030) + 20 anos de efetivo exercício no serviço público (em 1º/01/2020) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/2005) + 99 pontos na soma da idade (62a: 1º/01/2037) com tempo de contribuição (37a: 1º/01/2037).

Nesta **regra** e como condição para a concessão de proventos integrais e paritários (art. 4º, § 6º, inc. I), em decorrência da **aplicação** do **princípio tempus regit actum** em **abuso de direito e desvio do poder de legislar** do **Estado-Administração** e do **Estado-Legislator**, a magistrada ANA PAULA só poderá se aposentar voluntariamente, com **proventos integrais e paritários**, em **1º/06/2037**, quando contar **37 anos de contribuição** e **62 anos de idade**. Vale dizer: em relação aos requisitos previdenciários vigentes quando ingressou na magistratura de carreira (1º/01/2000), ANA PAULA deverá cumprir mais **07 anos de tempo de contribuição** e mais **07 anos na idade**. Nesta moldura de exigências, na prática, o **art. 4º** em testilha caracteriza, ao invés de uma **regra de transição** previdenciária, uma **regra de transposição compulsória** de ANA PAULA para os requisitos de **idade** (mulher: 62 anos) e de **tempo de contribuição** (mais 07 anos) previstos na redação que a EC Federal 103/19 deu ao **novο** art. 40, § 1º, III, da CRFB/88 - o novel "regime de previdência social multipilar (2º RPM)" -, combinado

com o art. 26, caput, e § 2º, caput, da própria EC Federal 103/19, todavia sem a limitação de valor dos benefícios ao teto do RGPS (pois ANA PAULA está vinculada à massa segregada do "regime novo da EC 20/98 (3º RPPS)"), caracterizando flagrante violação aos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da proporcionalidade, dentre outros não menos importantes.

4.4.2. art. 20 da EC Federal 103/19 (sistema de pedágio):

> 57 anos de idade (em 1º/01/2032) + 30 anos de tempo de contribuição (em 1º/01/2030) + 20 anos de efetivo exercício no serviço público (em 1º/01/2020) + 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria (em 1º/01/2005) + pedágio equivalente a 100% do tempo de contribuição que, em 13/11/2019, faltaria para atingir os 30 anos de TC (mais 10a01m17d de TC: em 17/02/2040).

Nesta **regra de transição**, em decorrência da **aplicação do princípio tempus regit actum em abuso de direito e desvio do poder de legislar do Estado-Administração e do Estado-Legislator**, a magistrada ANA PAULA só poderá se aposentar voluntariamente, com **proventos integrais e paritários**, em 17/02/2040, quando contar **40 anos, 01 mês e 17 dias de tempo de contribuição e 65 anos, 01 mês e 17 dias de idade**. Vale dizer: em relação aos requisitos previdenciários vigentes quando ingressou na magistratura de carreira (contribuir por 30 anos e aposentar-se com 55 anos de idade), ANA PAULA deverá cumprir mais **10 anos, 01 mês e 17 dias de tempo de contribuição**, com mais **10 anos, 01 mês e 17 dias na idade**. É gritante a desproporcionalidade e a falta de razoabilidade do pedágio adicional de 100% previsto no inciso IV do caput do art. 20 da EC Federal 103/19.

No próximo item desta petição inicial, serão analisados os fundamentos e princípios constitucionais pertinentes às causas de pedir e pedidos deduzidos na presente ação coletiva previdenciária pelo rito ordinário.

B.8. A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO TEMPUS REGIT ACTUM E A REVOGAÇÃO DAS REGRAS DE TRANSIÇÃO EM VIOLAÇÃO A FUNDAMENTOS E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS NOS LINDES DA EC FEDERAL 103/19 E NA CONSECUTÓRIA LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DE REFERENDO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

É importante acentuar que o direito à aposentadoria e pensão constitui-se em um direito fundamental previsto na Constituição Federal.

E como tal, trata-se de direito protegido pela cláusula pétrea estabelecida no art. 60, § 4º, inciso IV,¹²⁴ da Carta Política, estando protegido contra arbitrariedades do poder constituinte derivado reformador, como adiante ainda será referido.

O Título II da Constituição Federal trata dos direitos e garantias fundamentais, em cujo Capítulo II, que cuida dos direitos fundamentais sociais, no art. 6º, *caput*,¹²⁵ está previsto **o direito à previdência social**, e no art. 7º, inciso XXIV,¹²⁶ **é previsto o direito à aposentadoria**, o que é reafirmado, em relação aos magistrados, pelo

¹²⁴Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: (...).

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: (...).

IV - os direitos e garantias individuais. (...)."

¹²⁵Art. 6º **São direitos sociais** a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, **a previdência social**, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."

¹²⁶Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...);

XXIV - aposentadoria; (...)."

art. 93, inciso VI, **ao estabelecer o direito destes à aposentadoria e à pensão** aos seus dependentes.

O art. 194¹²⁷ da Carta Política estabelece que a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas, entre outras, a assegurar os direitos relativos à previdência social.

Assim, não resta dúvida de que, o direito à aposentadoria e à pensão, são direitos e garantias fundamentais, cujas normas são de aplicação imediata nos precisos termos do § 1º do art. 5º¹²⁸ da Constituição Federal, e estão protegidos pela já mencionada cláusula de intangibilidade prevista no art. 60, § 4º, inciso IV.

Ademais, tratando-se, o direito à aposentadoria e pensão, de norma de garantia do direito previdenciário, não pode ela jamais ser interpretada contra o segurado ou beneficiário.

Além disso, trata-se de direitos que se conectam ao princípio da dignidade da pessoa humana,¹²⁹ pois dizem com a subsistência das pessoas, especialmente em fase idosa da vida, caracterizada pela necessidade e alto custo da preservação da saúde.

Na vida moderna, com seu dinamismo, e até mesmo com a virtualização, o direito à poupança e ao benefício previdenciário equiparou-se ao direito de propriedade imobiliária, de modo que a segurança do patrimônio imobiliário é substituída pelos proventos da previdência social.

Nesse sentido e tratando da limitação da liberdade do legislador, no julgamento do RE 390840, o Min. Gilmar MENDES consignou o seguinte:

“Concordo com S. Exa. que a liberdade do legislador não vai a ponto de, daqui a pouco, fazer de homem, mulher em matéria de garantia institucional. Claro que temos um núcleo essencial. Sabemos muito bem, no campo da propriedade, como se dá essa evolução, a ponto de, por exemplo, hoje, também na jurisprudência do direito comparado, entender que o conceito de propriedade é abrangente das poupanças, das pensões. Por quê? Porque a própria sociedade evolui e se vê que as pessoas, hoje, já não estão mais afetadas à propriedade imobiliária, mas precisam desta garantia para suas relações normais de vida. Há essa dinâmica do próprio sistema.”

Nesse contexto constitucional de proteção dos direitos fundamentais previdenciários, é que deve ser observado, como aludido *retro*, que o inciso III do

¹²⁷ O mencionado art. 194 assim dispõe:

“Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (...)”

¹²⁸ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...).

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata. (...)”

¹²⁹ “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...);

III - a **dignidade da pessoa humana**; (...)”

“Art. 230. A família, a sociedade **e o Estado têm o dever** de amparar **as pessoas idosas**, assegurando sua participação na comunidade, defendendo **sua dignidade** e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.”

art. 35 da EC nº 103/2019¹³⁰ revogou as regras de transição contidas nos arts. 2º, 6º e 6º-A, da EC nº 41/2003.¹³¹

¹³⁰ Art. 35. Revogam-se:

III - os arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003; (...)."

¹³¹ Art. 2º Observado o disposto no art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, é assegurado o direito de opção pela aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação daquela Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

I - tiver cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;

II - tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria;

III - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data de publicação daquela Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea a deste inciso.

§ 1º O servidor de que trata este artigo que cumprir as exigências para aposentadoria na forma do caput terá os seus proventos de inatividade reduzidos para cada ano antecipado em relação aos limites de idade estabelecidos pelo art. 40, § 1º, III, a, e § 5º da Constituição Federal, na seguinte proporção:

I - três inteiros e cinco décimos por cento, para aquele que completar as exigências para aposentadoria na forma do caput até 31 de dezembro de 2005;

II - cinco por cento, para aquele que completar as exigências para aposentadoria na forma do caput a partir de 1º de janeiro de 2006.

§ 2º Aplica-se ao magistrado e ao membro do Ministério Público e de Tribunal de Contas o disposto neste artigo.

§ 3º Na aplicação do disposto no § 2º deste artigo, o magistrado ou o membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, terá o tempo de serviço exercido até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, contado com acréscimo de dezessete por cento, observado o disposto no § 1º deste artigo.

§ 4º O professor, servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que, até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, tenha ingressado, regularmente, em cargo efetivo de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no caput, terá o tempo de serviço exercido até a publicação daquela Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício nas funções de magistério, observado o disposto no § 1º.

§ 5º O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no caput, e que opte por permanecer em atividade, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.

§ 6º Às aposentadorias concedidas de acordo com este artigo aplica-se o disposto no art. 40, § 8º, da Constituição Federal."

"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.

~~Parágrafo único. Os proventos das aposentadorias concedidas conforme este artigo serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, na forma da lei, observado o disposto no [art. 37, XI, da Constituição Federal](#). (Revogado pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)~~

"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

□□

E, como também já referido, o inciso IV do art. 35 da EC nº 103/2019¹³² revogou a regra de transição constante do art. 3º da EC nº 47/2005.¹³³

Referidas regras federais revocatórias **foram referendadas** no Estado do Rio Grande do Sul pelo art. 8º¹³⁴ da EC-RS nº 78/2020 e pelo art. 8º¹³⁵ da LC-RS nº 15.429/2019, implicando revogação, no âmbito estadual, das idades mínimas e demais requisitos cumulativos para aposentadoria que eram previstos nas mencionadas regras de transição revogadas.

A revogação das regras de transição patrocinou a malsinada **“corrida previdenciária de obstáculos móveis”**.¹³⁶

A aludida **“corrida”** mostra-se como a **linha inalcançável do horizonte**, que se revela cada vez mais distante à medida que dela tentamos nos aproximar, ou, como alguém já afirmou, “se olhar além do horizonte, verá além do impossível”.

Assim, a situação é semelhante àquela da pessoa que deseja chegar ao céu e trata de caminhar até o horizonte, mas quanto mais se desloca, mais além o céu se mostra.

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 lei, não sendo aplicáveis as disposições constantes dos [§§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal](#). [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 70, de 2012\)](#)

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base no caput o disposto no art. 7º desta Emenda Constitucional, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos desses servidores.” [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 70, de 2012\)](#)

¹³² O art. 35, inciso IV, da EC nº 103/2019:

“Art. 35. Revogam-se: (...)

IV - o art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005. (...).”

¹³³ O art. 3º da EC nº 47/2005 tem o seguinte teor:

“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.”

¹³⁴ O dispositivo referido da Constituição Gaúcha tem a seguinte redação:

“Art. 8º. Até a entrada em vigor desta Emenda Constitucional, as idades mínimas aplicáveis às aposentadorias dos servidores públicos vinculados ao RPPS/RS serão as estabelecidas na Constituição Federal e em suas Emendas, observadas as suas regras de direito adquirido e de transição vigentes, aplicando-se, quanto aos demais requisitos, as normas estabelecidas em lei complementar.”

¹³⁵ O mencionado art. 8º tem o seguinte teor:

“Art. 8º. Fica referendada integralmente a alteração promovida pelo art. 1º da Emenda à Constituição Federal nº 103/19, no art. 149 da Constituição Federal, bem como a revogação do § 21 do art. 40, dos arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda à Constituição Federal nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e do art. 3º da Emenda à Constituição Federal nº 47, de 5 de julho de 2005, promovida pela alínea “a” do inciso I e pelos incisos III e IV do art. 35 da Emenda à Constituição Federal nº 103/19.”

¹³⁶ A expressão “corrida de obstáculo com obstáculo em movimento” foi cunhada pelo Min. Gilmar Mendes nas pp. 172 e 174 do acórdão, pp. 3 e 5 do seu voto, na ADI 3104.

Esse é precisamente o caso das alterações promovidas pela EC nº 103/2019, em razão da ausência de regras de transição, e da revogação de regras de passagem que existiam, de modo que **houve ruptura e transposição de regimes previdenciários**, correspondendo na prática à instituição de um **novo regime previdenciário**.

Nas reformas previdenciárias anteriores à EC nº 103/2019, como se pode observar pelos dispositivos citados (arts. 2º, 6º e 6º-A, da EC nº 41/2003, e art. 3º da EC nº 47/2005), sempre foram preservadas situações de transição de reformas anteriores, evitando-se uma verdadeira ruptura e transposição de regimes previdenciários como a que ocorreu com a EC nº 103/2019, em razão das regras do art. 4º e do art. 20 desta última Emenda.

É importante reiterar que **não se está tratando nesta ação de direito adquirido a regime previdenciário, e nem de questões já debatidas ou em tramitação no âmbito do STF.**

Aqui se trata de **abuso de direito** levado à efeito pelo legislador constituinte derivado no âmbito do *tempus regit actum*, na perspectiva de que a matéria previdenciária é questão diferida no tempo, em longuíssimo prazo, por período de uma vida inteira, o que exige perfeito equilíbrio entre a permanência e a mudança, a estabilidade e a inconstância, situação **não** considerada na EC nº 103/2019.

Esse contexto demonstra que as referidas regras federais de ruptura e transposição de regimes previdenciários, e as correspondentes regras estaduais de referendo, incorreram em **abuso de direito** na aplicação do princípio *tempus regit actum*, **violando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança, da boa-fé objetiva, da vedação de retrocesso, da razoabilidade e da proporcionalidade, além de outros princípio conexos.**

Feitas essas considerações, impõe-se demonstrar as violações dos princípios antes aludidos pelas mencionadas regras federais de ruptura e transposição e pelas correspondentes regras estaduais de referendo.

B.8.1. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

No estado absolutista, conforme **CANOTILHO**, não havia segurança jurídica, pois o príncipe constantemente intervinha nos direitos das pessoas, inclusive na esfera patrimonial, alterando e revogando discricionariamente as leis, de modo que não havia nesse contexto um dos elementos centrais da segurança jurídica que é a certeza do direito.¹³⁷

Entretanto, com o advento do constitucionalismo e a instituição do Estado de Direito, com sua tábua de direitos fundamentais e a divisão de poderes, a intervenção do Estado na esfera de direitos dos indivíduos passou a ser presidida pelo princípio democrático e se tornou procedimentalizada e limitada pela a ideia de estabilidade e de garantia de não-intervenção.

¹³⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 109 assim refere: "A economia capitalista necessidade de *segurança jurídica* e a segurança jurídica não estava garantida no Estado Absoluto, dadas as frequentes intervenções do príncipe na esfera jurídico-patrimonial dos súditos e o direito discricionário do mesmo príncipe quanto à alteração e revogação das leis. Ora, toda a construção constitucional liberal tem em vista a *certeza do direito*." (Os destaques em itálico são do original).

Nessa linha tem-se manifestado a doutrina:¹³⁸

“ O princípio da segurança jurídica ganhou, nos últimos tempos, contornos mais precisos e hoje, já não mais limitado a simples reflexo de legalidade, ou mesmo a algum resultado da combinação de outros princípios formais, efetiva-se tanto pela ideia de estabilidade ou permanência, mediante garantia de não intervenção sobre a esfera jurídica do particular, a livre iniciativa ou a autonomia privada, quanto pela concretização da justiça, nas suas várias manifestações, especialmente naquela da confiança, da previsibilidade e da boa-fé.”

O princípio da segurança jurídica tem íntima relação com o princípio da proteção da confiança – que adiante será abordado – e ambos decorrem do Estado Democrático de Direito.

Nessa direção é a lição de **CANOTILHO**,¹³⁹ que assim pontifica:

“O homem necessita de segurança para conduzir, planificar e conformar autónoma e responsabilmente a sua vida. Por isso, desde cedo se consideraram os princípios da segurança jurídica e da protecção da confiança como elementos constitutivos do Estado de direito.

Estes dois princípios - segurança jurídica e protecção da confiança - andam estreitamente associados, a ponto de alguns autores considerarem o princípio da protecção de confiança como um subprincípio ou como uma dimensão específica da segurança jurídica.

Em geral, considera-se que a **segurança jurídica** está conexas com elementos objectivos da ordem jurídica - garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito - enquanto a **protecção da confiança** se prende mais com as componentes subjectivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos dos poderes públicos.

A segurança e a protecção da confiança exigem, no fundo: (1) fiabilidade, clareza, racionalidade e transparência dos actos do poder; (2) de forma que em relação a eles o cidadão veja garantida a segurança nas suas disposições pessoais e nos efeitos jurídicos dos seus próprios actos. Deduz-se já que os postulados da segurança jurídica e da protecção da confiança são exigíveis perante qualquer acto de qualquer poder - legislativo, executivo e judicial.” (Os destaques em itálico e em negrito são do original).

Nesse sentido, da íntima relação entre segurança jurídica e protecção da confiança, ambas decorrentes do Estado Democrático de Direito, é também a jurisprudência do STF, conforme se pode ver pelos seguintes precedentes:

“EMENTA: Mandado de Segurança. 2. Acórdão do Tribunal de Contas da União. Prestação de Contas da Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária - INFRAERO. Emprego Público. Regularização de admissões. (...). 5. **Obrigatoriedade da observância do princípio da segurança jurídica enquanto subprincípio do Estado de Direito.** Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente. 6. **Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica e sua aplicação nas relações jurídicas de direito público.** (...). 9. Mandado de Segurança deferido.” (MS 22357, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. GILMAR MENDES, julgado em 27/05/2004, unânime, DJ de 05-11-2004, p. 19).

“EMENTA: Mandado de Segurança. 2. Cancelamento de pensão especial pelo Tribunal de Contas da União. Ausência de comprovação da adoção por instrumento jurídico adequado. (...). 7. **Aplicação do princípio da segurança jurídica, enquanto**

¹³⁸ TORRES, Eleno Taveira. Comentário ao artigo 150, IV. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W; STRECK, Lenio L. (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 1641.

¹³⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 257.

subprincípio do Estado de Direito. (...). 9. **Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica. Aplicação nas relações jurídicas de direito público.** 10. Mandado de Segurança deferido para determinar observância do princípio do contraditório e da ampla defesa (CF art. 5º LV).” (MS 24268, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Re. p/Acórdão Min. GILMAR MENDES, julgado em 05/02/2004, maioria, DJ de 17-09-2004, p. 81).

“Direito Administrativo. 2. Aposentadoria. 3. Tribunal de Contas da União. Negativa de registro de aposentadoria. 4. **Segurança jurídica como subprincípio do estado de direito.** Situação consolidada, prevalecendo a boa-fé e a confiança. 5. Aptidão da justificação judicial para produzir os efeitos a que se destina. 6. Segurança concedida.” (MS 22315, STF, 2ª Turma, Rel. Min. GILMAR MENDES, julgado em 17/04/2012, unânime, DJe-095, divulgado em 15-05-2012, publicado em 16-05-2012).

“Recurso extraordinário. Repercussão geral. 2. Aposentadoria. Ato complexo. (...). 3. **Princípios da segurança jurídica e da confiança legítima. Necessidade da estabilização das relações jurídicas.** (...). 6. TESE: “**Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima,** os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas”. (...). 8. Negado provimento ao recurso.” (RE 636553, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. GILMAR MENDES, julgado em 19/02/2020, maioria, DJe-129, divulgado em 25-05-2020, publicado em 26-05-2020).

(Os destaques em negrito e sublinhado foram acrescentados).

Em tal contexto, o chamado **princípio da segurança jurídica** envolve a questão da **previsibilidade, da calculabilidade, da coerência e da estabilidade das relações jurídicas**, mas acima de tudo objetiva um estado de **respeitabilidade ao ser humano**, tanto para o passado, quanto para o futuro, especialmente no campo dos **direitos fundamentais**, como é o caso presente.

Em verdade, o princípio da segurança jurídica traz em si a diretriz da estabilidade e da previsibilidade, da garantia de vedação de intervenção imoderada na esfera jurídica dos direitos fundamentais do cidadão, de modo que, em razão da estabilidade, as decisões do poder público não podem ser arbitrariamente modificadas, somente sendo razoável a alteração diante de pressupostos materiais especialmente relevantes, e em função da previsibilidade, baseada na certeza e na calculabilidade, de maneira que o princípio protege o cidadão dos efeitos jurídicos dos atos normativos alteradores.¹⁴⁰

Embora o princípio não interdite as mudanças e nem a evolução da ordem jurídica, não há dúvida de que ele impõe que toda e qualquer mudança não pode apagar ou ter efeitos para o passado, e deve sobretudo assegurar previsibilidade para o futuro, **tudo com especial respeito aos direitos fundamentais,** mediante **moderada** atuação estatal, sob a diretriz de **respeitosa transição do passado ao presente e do presente ao futuro.**

Nesse sentido é a lição do **Prof. Humberto ÁVILA** que, reconhecendo as dimensões estática e dinâmica do princípio, assim se manifesta:¹⁴¹

“A reunião das duas dimensões – estática e dinâmica – do princípio da segurança jurídica permite demonstrar que este busca garantir, no seu conjunto, um estado ideal de respeitabilidade do ser humano, infenso a engano, à frustração, à surpresa e à arbitrariedade, protegendo, com isso, a respeitosa transição do passado ao presente e

¹⁴⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 264.

¹⁴¹ ÁVILA, Humberto. *Segurança Jurídica – Entre Permanência, Mudança e Realização no Direito Tributário*. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, pp. 684/685.

do presente ao futuro, elementos esses que conduzem a reconceituá-la como um *princípio-condição, garantidor de um estado de respeitabilidade dos direitos fundamentais do cidadão-contribuinte e de moderação da atuação estatal por meio da controlabilidade jurídico-racional das estruturas argumentativas reconstrutivas de normas gerais e individuais*, ou simplesmente como um *princípio garantidor de respeitabilidade do contribuinte como cidadão.*” (O destaque em itálico é do original).

A lição do Professor citado tem perfeita aplicação ao caso presente, pois aqui há a figura do segurado e do pensionista **como contribuintes** – a contribuição tem caráter tributário¹⁴² – que, com o tempo, convertem-se em beneficiários-contribuintes de uma espécie de poupança ou fundo que lhes garantirá na velhice a subsistência própria, acrescendo-se a isso que a contribuição é feita ao longo de todo o tempo e por toda a vida, **antes e depois da inatividade e do pensionamento**, daí a razão da especial incidência do princípio da segurança jurídica nesse tipo de relação jurídica contínua, diferida em larguíssimo tempo.

A violação do princípio da segurança jurídica no caso presente está precisamente no fato de que a EC nº 103/2019 não só não previu norma de transição para os segurados aqui referenciados, como, principal e fundamentalmente, revogou as regras de transição então existentes.

As regras de transição que existiam comprovam e demonstram que, **tradicionalmente**, tem-se respeitado o princípio da segurança jurídica, na medida em que referidas regras de passagem respeitam o passado, são respeitadas com a transição do passado ao presente e do presente ao futuro.

Entretanto, na EC nº 103/2019, o legislador atuou de modo absolutamente imoderado, pois desrespeitou o passado, desprezou a transição respeitosa do passado ao presente e desprotegeu a transição do presente para o futuro.

Em razão disso, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade *incidenter tantum* das mencionadas regras federais e das disposições estaduais de referendo, anteriormente apontadas, por violação do princípio da segurança jurídica, sendo imperativo o julgamento de procedência da presente ação.

B.8.2. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA

O princípio da proteção da confiança, como já acentuado, tem íntima conexão com o princípio da segurança jurídica.

Como acentua o autor tedesco **Hartmut MAURER**¹⁴³, “*O direito somente pode cumprir sua tarefa como fator de ordem da vida social e estatal, se ele está apoiado em constância e durabilidade. A dimensão do tempo é um elemento essencial do direito. Ela proporciona-lhe, todavia, também um traço conservador.*”.

O princípio da proteção da confiança tem a ver com a calculabilidade e a previsibilidade da pessoa titular de um direito em relação aos efeitos de atos do Estado, particularmente no que respeita à legislação que altera ou revoga regramento anterior protetivo da pessoa.

¹⁴² Desde longa data o STF enfatiza o caráter tributário das contribuições previdenciárias. Entre inúmeros precedentes podem ser citados, a título exemplificativo, o RE-AgR 405885, 1ª Turma, j. em 16/08/2005, e o AI-AgR-ED 680353, 2ª Turma, j. em 20/05/2008.

¹⁴³ MAURER, Hartmut. *Garantia da continuidade e proteção da confiança*. In: _____, *Contributos para o Direito do Estado*. Trad. do Prof. Luiz Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007, p. 59.

Nessa linha é a afirmação de **CANOTILHO**,¹⁴⁴ já antes citada, para quem “... a proteção da confiança se prende mais com as componentes subjectivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos dos poderes públicos.”

O renomado autor lusitano, em outra passagem da mesma obra, ainda referindo à proteção da confiança, acentua a questão das normas transitórias:¹⁴⁵

“A aplicação das leis não se reconduz, de forma radical, a esquemas dicotómicos de estabilidade/novidade. Por outras palavras: entre a permanência indefinida da disciplina jurídica existente e a aplicação incondicionada da nova norma, existem soluções de compromisso plasmadas em normas ou disposições transitórias...”

Ao dissertar sobre esse princípio, **Humberto ÁVILA**,¹⁴⁶ de modo preciso afirma:

“O chamado princípio da proteção da confiança serve de instrumento de defesa de interesses individuais nos casos em que o particular, **não sendo protegido pelo direito adquirido ou pelo ato jurídico perfeito**, em qualquer âmbito, inclusive no tributário, exerce sua liberdade, em maior ou menor medida, confiando na validade (ou na aparência de validade) de um conhecido ato normativo geral ou individual e, posteriormente, **tem sua confiança frustrada pela descontinuidade da sua vigência ou dos seus efeitos**, quer por simples mudança, que por revogação ou anulação, quer, ainda, por declaração da sua invalidade.” (O destaque em negrito e sublinhado não é do original).

É exatamente o que ocorreu com as novas regras federais e as estaduais de referendo, que, a par de romperem com o sistema existente, ainda revogaram as regras de transição, vigentes antes das malsinadas alterações constitucionais e legislativas.

No voto condutor do acórdão prolatado no RE 636553, cuja ementa foi antes transcrita, o Relator, Min. **Gilmar MENDES**, assim consignou em seu voto, com apoio nas lições de LARENZ:

“Registre-se que o tema é pedra angular do Estado de Direito sob a forma de proteção à confiança.

É o que destaca Karl Larenz, que tem na consecução da paz jurídica um elemento nuclear do Estado de Direito material e também vê como aspecto do princípio da segurança o da confiança:

‘O ordenamento jurídico protege a confiança suscitada pelo comportamento do outro e não tem mais remédio que protegê-la, porque poder confiar (...) é condição fundamental para uma pacífica vida coletiva e uma conduta de cooperação entre os homens e, portanto, da paz jurídica. (Derecho Justo – Fundamentos de Ética Jurídica. Madri, Civitas, 1985, p. 91).’

O autor tedesco prossegue afirmando que o princípio da confiança tem um componente de ética jurídica, que se expressa no princípio da boa fé. Diz:

‘Dito princípio consagra que uma confiança despertada de um modo imputável deve ser mantida quando efetivamente se creu nela. A suscitação da confiança é imputável, quando o que a suscita sabia ou tinha que saber que o outro ia confiar.

¹⁴⁴ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 257.

¹⁴⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 263.

¹⁴⁶ ÁVILA, Humberto. *Segurança Jurídica – Entre Permanência, Mudança e Realização no Direito Tributário*. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 360.

Nesta medida é idêntico ao princípio da confiança. (...) Segundo a opinião atual, [este princípio da boa fé] se aplica nas relações jurídicas de direito público. (Derecho Justo – Fundamentos de Ética Jurídica. Madri. Civitas, 1985, p. 95 e 96).’

É sabido que o Direito deve evoluir, pois a vida social está sempre em evolução e a situação jurídica não pode ser cristalizada em face das mudanças sociais muitas vezes imperativas.

Entretanto, as mudanças não devem ser feitas de modo radical, abrupto, mas devem ser realizadas com a devida moderação e equilíbrio em relação ao antigo, com reverência às posições jurídicas formadas no passado, considerando o presente e com olhos no futuro.

Ao tratar da proteção da confiança e da **necessidade de disposições transitórias**, inclusive referindo ao controle da constitucionalidade pelo Judiciário, especialmente com relação **à necessidade e proporcionalidade** – a que adiante ainda se fará referência – assim se manifesta **CANOTILHO**:¹⁴⁷

“Proteção da confiança e disposições transitórias

A aplicação das leis não se reconduz, de forma radical, a esquemas dicotômicos de estabilidade/novidade. Por outras palavras: entre a permanência indefinida da disciplina jurídica existente e a aplicação incondicionada da nova normação, existem soluções de compromisso plasmadas em **normas ou disposições transitórias** (cfr. CRP, arts. 290.º e segs.; Código Civil, art. 12.º; Código Penal, art. 2.º). Os instrumentos do direito transitório são vários: confirmação do direito em vigor para os casos cujos pressupostos se gerarem e desenvolverem à sombra da lei antiga; entrada gradual em vigor da lei nova; dilatação da *vacatio legis*, disciplina específica para situações, posições ou relações jurídicas imbricadas com as «leis velhas» e com as «leis novas».

No plano do direito constitucional, **o princípio da proteção da confiança justificará que o Tribunal Constitucional controle a conformidade constitucional de uma lei, analisando se era ou não necessária e indispensável uma disciplina transitória, ou se esta regulou, de forma justa, adequada e proporcionada**, os problemas resultantes da conexão de efeitos jurídicos da lei nova posições, relações, situações a pressupostos anteriores e subsistentes no momento da sua entrada em vigor.” (Os destaques em negrito e em itálico são do original. Os destaques em negrito e sublinhado foram acrescentados).

Como referido por **Humberto ÁVILA**, no trecho antes transcrito, **nos casos em que a situação não está protegida pelas cláusulas do direito adquirido ou do ato jurídico perfeito, é que opera o princípio da proteção da confiança**, no sentido de barrar os efeitos deletérios passados, presentes e futuros, relativos à posição jurídica formada antes das novas alterações e das revogações normativas.

No caso das aludidas e malsinadas regras federais de ruptura e transposição de regimes previdenciários, e das correspondentes regras estaduais de referendo, **a violação do princípio da proteção da confiança reside no fato da frustração** do segurado decorrente da descontinuidade da vigência e dos efeitos prejudiciais de mudanças do sistema projetado para viger por longo tempo – praticamente por toda a vida - depois de o segurado ter ingressado no sistema, convicto quanto à longa temporalidade das contribuições e das contrapartidas finais postas nas regras então vigentes, razão pela qual confiava permanecer por muito tempo no sistema, acreditando na validade, na permanência e na continuidade das regras vigentes na época, e especialmente fiava-se na contrapartida que teria no epílogo do longo prazo ou no ocaso de sua vida.

¹⁴⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 263.

Em razão dessa violação do princípio da proteção da confiança e de acordo com a doutrina e a jurisprudência do STF, acima citadas, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade *incidenter tantum* das mencionadas regras federais de ruptura e transposição de regimes previdenciários e das respectivas regras estaduais de referendo, com o julgamento de procedência desta ação.

B.8.3. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DE RETROCESSO

O chamado princípio da vedação de retrocesso deriva implicitamente do sistema jurídico-constitucional, em decorrência da aplicação imediata dos direitos fundamentais,¹⁴⁸ da cláusula pétreia que veda a derrogação daqueles direitos,¹⁴⁹ da dignidade da pessoa humana,¹⁵⁰ em conexão com os já mencionados princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança.

A fundamentação constitucional e a relação do princípio da proibição de retrocesso com os princípios antes referidos é assim afirmada e descrita pelo preclaro constitucionalista, **Ingo Wolfgang SARLET**:¹⁵¹

“A proibição de retrocesso social guarda relação com o princípio da segurança jurídica (consagrado, entre outros, no Preâmbulo da CF e no caput dos arts. 5º e 6º) e, assim, com os princípios do Estado democrático e social de Direito e da proteção da confiança, na medida em que tutela a proteção da confiança do indivíduo e da sociedade na ordem jurídica, e de modo especial na ordem constitucional, enquanto resguardo de certa estabilidade e continuidade do Direito, notadamente quanto à preservação do núcleo essencial dos direitos sociais. Ao mesmo tempo, a proibição de medidas retrocessivas reconduz-se ao princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais (art. 5º, § 1º, da CF), assim como densifica o princípio da dignidade da pessoa humana, coibindo a afetação dos níveis de proteção já concretizados das normas de direitos sociais, sobretudo no que concerne às garantias mínimas de existência digna.” (Destques acrescentados).

Assim, o princípio da proibição de retrocesso barra alterações ou mudanças que venham a restringir o âmbito das normas que concretizaram direitos fundamentais, como o direito à aposentadoria e pensão, visto que, uma vez editadas as normas e atingido um certo grau de concretização, tais direitos passam a integrar, com as demais normas constitucionais e infraconstitucionais, uma unidade sistêmica, cuja retirada não fica à discricionariedade do constituinte derivado reformador e muito menos do legislador ordinário.

O jurista e constitucionalista gaúcho, **Ingo Wolfgang SARLET**, dissertando sobre o princípio da vedação de retrocesso, afirma seu fundamento na ordem jurídico-constitucional brasileira como princípio não expresso, acentuando que, uma vez regulamentado certo direito, ele se incorpora no patrimônio do cidadão e não pode ser suprimido, de modo que o princípio permite interditar normas que afetam o grau de concretização desse direito, porque ele se transforma num direito negativo ou de defesa, intangível pelo Estado.

¹⁴⁸ Prevista no § 2º do art. 5º da Constituição Federal.

¹⁴⁹ Cfe. art. 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal.

¹⁵⁰ Constituição Federal, art. 1º, inciso III.

¹⁵¹ SARLET, Ingo Wolfgang. *Comentário ao artigo 6º*. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; STRECK, Lenio L.; _____ (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 543.

Veja-se a palavra do autor nesse sentido:¹⁵²

“Sem que aqui se pretenda rastrear todas as dimensões da questão, procedendo a uma exaustiva análise de toda a doutrina e jurisprudência disponível, importa, contudo, **cimentar minimamente a possibilidade de se reconhecer um princípio de proibição de retrocesso também na ordem jurídico-constitucional brasileira.**

No plano doutrinário, valemo-nos da lição de Luís Roberto Barroso, que, de certo modo, representa o entendimento que (a despeito de algumas posições reticentes) tem - cada vez mais - dominado o nosso cenário jurídico. Para o notável constitucionalista carioca, **‘por este princípio, que não é expresso, mas decorre do sistema jurídico-constitucional, entende-se que se uma lei, ao regulamentar um mandamento constitucional, instituir determinado direito, ele se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania e não pode ser absolutamente suprimido’.**

Em linhas gerais, o que se percebe é que a noção de proibição de retrocesso tem sido por muitos reconduzida à noção que José Afonso da Silva apresenta como sendo de um direito subjetivo negativo, no sentido de que é possível impugnar judicialmente toda e qualquer medida que se encontre em conflito com o teor da Constituição (inclusive com os objetivos estabelecidos nas normas de cunho programático), bem como **rechaçar medidas legislativas que venham, pura e simplesmente, subtrair supervenientemente a uma norma constitucional o grau de concretização anterior que lhe foi outorgado pelo legislador.**

Em suma, reiterando aqui a lição de Gomes Canotilho e Vital Moreira, as normas constitucionais que reconhecem direitos sociais de caráter positivo implicam uma proibição de retrocesso, já que **‘uma vez dada satisfação ao direito, este transforma-se, nessa medida, em direito negativo, ou direito de defesa, isto é, num direito a que o Estado se abstenha de atentiar contra ele’.**” (Os destaques em negrito e sublinhado foram apostos).

O preclaro autor por último citado ainda ressalta que a proteção do princípio alcança não só o legislador infraconstitucional, **mas também inibe o poder constituinte reformador, como é o caso presente**, conforme se vê pelo seguinte trecho de seu artigo:¹⁵³

“Da mesma forma, a proteção contra a ação do poder constituinte reformador, **notadamente no concernente aos limites materiais à reforma**, igualmente não deixa de constituir uma relevante manifestação em favor da manutenção de determinados conteúdos da Constituição, notadamente de todos aqueles que integram **o cerne material da ordem constitucional** ou – para os que ainda teimam em refutar a existência de limites implícitos – pelo menos daqueles dispositivos (e respectivos conteúdos normativos) **expressamente tidos como insuprimíveis (inclusive tendencialmente), pelo nosso Constituinte.**”

Como acentuou o Min. **Gilmar MENDES**, no julgamento do RE nº 390840, no trecho do voto antes transcrito¹⁵⁴ - em que se debatia no STF sobre a evolução dos

¹⁵² SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia do Direito Fundamental à Segurança Jurídica: Dignidade da Pessoa Humana, Direitos Fundamentais e Proibição de Retrocesso Social no Direito Constitucional Brasileiro*. Revista Eletrônica de Direito do Estado, nº 32, out/nov/dez 2012, Salvador, Bahia, pp. 22/23. Disponível no site: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=629>. Acesso em 28/03/2023.

¹⁵³ SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia do Direito Fundamental à Segurança Jurídica: Dignidade da Pessoa Humana, Direitos Fundamentais e Proibição de Retrocesso Social no Direito Constitucional Brasileiro*. Revista Eletrônica de Direito do Estado, nº 32, out/nov/dez 2012, Salvador, Bahia, pp. 11/12. Disponível no site: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=629>. Acesso em 28/03/2023.

¹⁵⁴ O trecho antes transcrito é o seguinte:

“Concordo com S. Exa. que a liberdade do legislador não vai a ponto de, daqui a pouco, fazer de homem, mulher em matéria de garantia constitucional. Claro que temos um núcleo essencial. Sabemos muito bem, no campo da propriedade, como se dá essa evolução, a ponto de, por exemplo, hoje, também na jurisprudência do e direito comparado, entender que o conceito de propriedade é abrangente das poupanças, das pensões. Por quê? Porque a própria sociedade evolui se vê que as pessoas,

conceitos jurídicos - a jurisprudência do direito comparado tem entendido que o conceito de propriedade é abrangente, por exemplo, das poupanças e das pensões.

Em obra doutrinária o Min. **Gilmar MENDES** trata do assunto referindo a doutrina alemã sobre a matéria e afirma que no Brasil o tema sobre o valor dos salários e benefícios previdenciários, assim como a questão da contribuição incidente sobre proventos de aposentadoria tem sido discutido com fundamento na irreduzibilidade de vencimentos ou com base no direito adquirido e no ato jurídico perfeito, **mas não com base no direito de propriedade**. Ao fazer essas considerações o autor assim pondera:¹⁵⁵

“2.3. Direito de propriedade e direitos subjetivos públicos de caráter patrimonial

Suscita-se discussão na doutrina sobre se o direito de abrangência os direitos subjetivos públicos de caráter patrimonial, como as pensões previdenciárias ou salários de servidores públicos ou o direito a restituição de tributos indevidos.

A doutrina alemã consolidou-se no sentido de reconhecer que no conceito de propriedade não se compreende também esses direitos patrimoniais ‘se se cuida de posições jurídicas de caráter patrimonial reconhecidas como de utilidade privada em caráter exclusivo ao titular, que decorrem em larga medida da própria contribuição do segurado e destinam-se a garantir a sua subsistência’.

Assim, estariam excluídas dessa proteção as contribuições de caráter puramente assistencial ou as prestações decorrentes de incentivos ou subsídios. (...).

Não se afigura extravagante que fundos de caráter público ou social sejam contemplados no âmbito de proteção do direito de propriedade, configurando eventual intervenção abusiva por parte do Poder Público como lesão ao direito de propriedade.”

Assim, o direito fundamental à aposentadoria - e os decorrentes proventos e pensão – **está previsto de modo expresso no texto constitucional como direito fundamental (CF, art. 7º, XXIV) e compõe o patrimônio do indivíduo, sendo protegido também, como reforço, pelas garantias do direito fundamental de propriedade.**

Feitas tais considerações, releva acentuar que a infringência do princípio da proibição de retrocesso não se dá apenas e tão somente com a violação do núcleo essencial do direito – o que é evidente, pois com a violação do núcleo, o próprio direito deixaria de existir – mas a vedação de retrocesso proíbe especialmente que, **uma vez concretizado o direito fundamental** constitucional, **por obra do constituinte derivado reformador ou pela legislação infraconstitucional, o Estado não pode eliminar ou revogar a legislação existente**, pois, o que antes era um dever de legislar do Estado, e de densificar o direito constitucional, transmuta-se num dever de não eliminar ou revogar essa legislação densificadora do direito constitucional, sem que, na nova legislação, estejam previstas alternativas ou compensações das perdas legislativas.

O princípio, também chamado de ‘não retorno da concretização’, limita a liberdade de intervenção do legislador e proíbe a reversibilidade do grau de efetivação e concretização já atingido pelo direito fundamental,¹⁵⁶ no caso o direito de aposentadoria e pensão.

hoje, já não estão mais afetadas à propriedade imobiliária, mas precisam desta garantia para suas relações normais da vida. Há essa dinâmica do próprio sistema.”

¹⁵⁵ MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, pp. 371/372.

¹⁵⁶ OTERO, Paulo. *Legalidade e Administração Pública – O Sentido da Vinculação Administrativa à Jurisdição*. Coimbra: Almedina, 2007, p. 942.

E, na hipótese presente, não há qualquer possibilidade ou medida alternativa de compensação nas mencionadas regras federais de ruptura e transposição de regimes previdenciários, e nas correspondentes regras estaduais de referendo.

No sentido em que se argumenta, é o precedente tomado no ARE-AgR 745745, cuja ementa e excerto do voto do eminente Ministro Relator são claros a respeito do tema.

A ementa do precedente citado está assim redigida:

“A TEORIA DA “RESTRICÇÃO DAS RESTRICÇÕES” (OU DA “LIMITAÇÃO DAS LIMITAÇÕES”)

– CARÁTER COGENTE E VINCULANTE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, INCLUSIVE DAQUELAS DE CONTEÚDO PROGRAMÁTICO, QUE VEICULAM DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS, ESPECIALMENTE NA ÁREA DA SAÚDE (CF, ARTS. 6º, 196 E 197)

– A QUESTÃO DAS “ESCOLHAS TRÁGICAS”

– A COLMATAÇÃO DE OMISSÕES INCONSTITUCIONAIS COMO NECESSIDADE INSTITUCIONAL FUNDADA EM COMPORTAMENTO AFIRMATIVO DOS JUÍZES E TRIBUNAIS E DE QUE RESULTA UMA POSITIVA CRIAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO DIREITO

– CONTROLE JURISDICIONAL DE LEGITIMIDADE DA OMISSÃO DO PODER PÚBLICO: ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO JUDICIAL QUE SE JUSTIFICA PELA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE CERTOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS (PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL, PROTEÇÃO AO MÍNIMO EXISTENCIAL, VEDAÇÃO DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE E PROIBIÇÃO DE EXCESSO)

– DOCTRINA – PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DELINEADAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (RTJ 174/687 – RTJ 175/1212-1213 – RTJ 199/1219-1220)

– EXISTÊNCIA, NO CASO EM EXAME, DE RELEVANTE INTERESSE SOCIAL – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.”

E no seu voto, o eminente Ministro Relator, assim se pronuncia sobre a matéria:

“Bem por isso, o Tribunal Constitucional português (Acórdão nº 39/84), ao invocar a cláusula da proibição do retrocesso, reconheceu a inconstitucionalidade de ato estatal que revogara garantias já conquistadas em tema de saúde pública, vindo a proferir decisão assim resumida pelo ilustre Relator da causa, Conselheiro VITAL MOREIRA, em douto voto de que extraio o seguinte fragmento (“Acórdãos do Tribunal Constitucional”, vol. 3/95-131, 117-118, 1984, Imprensa Nacional, Lisboa):

‘Que o Estado não dê a devida realização às tarefas constitucionais, concretas e determinadas, que lhe estão cometidas, isso só poderá ser objecto de censura constitucional em sede de inconstitucionalidade por omissão. Mas quando desfaz o que já havia sido realizado para cumprir essa tarefa, e com isso atinge uma garantia de um direito fundamental, então a censura constitucional já se coloca no plano da própria inconstitucionalidade por acção.

Se a Constituição impõe ao Estado a realização de uma determinada tarefa – a criação de uma certa instituição, uma determinada alteração na ordem jurídica –, então, quando ela seja levada a cabo, o resultado passa a ter a protecção directa da Constituição. O Estado não pode voltar atrás, não pode descumprir o que cumpriu, não pode tornar a colocar-se na situação de devedor. (...) Se o fizesse, incorreria em violação positiva (...) da Constituição.

Em grande medida, os direitos sociais traduzem-se para o Estado em obrigação de fazer, sobretudo de criar certas instituições públicas (sistema escolar, sistema de segurança social, etc.). Enquanto elas não forem criadas, a Constituição só pode fundamentar exigências para que se criem; mas após terem sido criadas, a Constituição passa a proteger a sua existência, como se já existissem à data da

Constituição. As tarefas constitucionais impostas ao Estado em sede de direitos fundamentais no sentido de criar certas instituições ou serviços não o obrigam apenas a criá-los, obrigam-no também a não aboli-los uma vez criados.

Quer isto dizer que a partir do momento em que o Estado cumpre (total ou parcialmente) as tarefas constitucionalmente impostas para realizar um direito social, o respeito constitucional deste deixa de consistir (ou deixar de consistir apenas) numa obrigação positiva, para se transformar (ou passar também a ser) numa obrigação negativa. O Estado, que estava obrigado a actuar para dar satisfação ao direito social, passa a estar obrigado a abster-se de atentar contra a realização dada ao direito social.

Este enfoque dos direitos sociais faz hoje parte integrante da concepção deles a teoria constitucional, mesmo lá onde é escasso o elenco constitucional de direitos sociais e onde, portanto, eles têm de ser extraídos de cláusulas gerais, como a cláusula do 'Estado social'." (Os destaques sublinhados não são do original).

A *ratio decidendi* do precedente invocado é no sentido de que o direito fundamental – no caso era direito à saúde, aqui direito à aposentadoria e respectivos proventos e pensões - não pode ser prejudicado ou deixar de ser atendido sob alegação da chamada reserva do possível ou de escassez de recursos, pois isso viola a proibição de retrocesso social, a vedação da protecção insuficiente e a proibição de excesso.

E aqui nesta ação, como dito, a questão é o direito fundamental à aposentadoria e decorrentes proventos e pensão, de modo que basta transpor as razões do precedente sobre o direito fundamental à saúde para o direito fundamental à aposentadoria, proventos e pensão.

Na mesma linha de entendimento é a doutrina de **Cristina QUEIROZ**,¹⁵⁷ professora lusitana da Universidade do Porto, que assim se pronuncia sobre o tema:

"Sucintamente, o princípio da 'proibição do retrocesso social', como vem designado entre nós pelo Tribunal Constitucional, determina que, uma vez consagradas legalmente as 'prestações sociais' (v. g., de assistência social), o legislador não pode depois eliminá-las sem alternativas ou compensações. (...).

Concretamente, a 'proibição de retrocesso social' determina, de um lado, que, uma vez consagradas legalmente as 'prestações sociais', o legislador não pode depois eliminá-las sem 'alternativas' ou 'compensações'. Uma vez dimanada pelo Estado a legislação concretizadora do direito fundamental social, que se apresenta face a esse direito como uma 'lei de protecção' (*Schutzgesetz*), a acção do Estado, que se consubstanciava num 'dever de legislar', transforma-se num dever mais abrangente: o de não eliminar ou revogar essa lei. Do outro lado, a garantia de uma protecção efectiva do direito jusfundamental não resulta criada a partir da legislação, antes esse âmbito de protecção vem garantido através da *actuação dessa legislação*. Nisto consiste o 'dever de protecção' jurídico-constitucional, que deve ser pressuposto quer pela administração pública quer pelo poder judicial." (Os destaques em itálico e entre aspas simples são do original. Os destaques sublinhados foram acrescentados).

Não se alegue que a obrigação constitucional do Estado seria tão-só de manter a aposentadoria, proventos e pensão, o que teria permanecido hígido, não cabendo interpretar as novas normas impugnadas se não à luz dessa diretriz.

Também nesse ponto não é assim, não só pelo que já foi exposto, mas principalmente pelo fato de que as normas que concretizam direitos fundamentais, como o direito à aposentadoria e pensão, uma vez editadas passam a integrar, com as demais normas constitucionais e infraconstitucionais, uma unidade sistêmica,

¹⁵⁷ QUEIROZ, Cristina. *Direitos fundamentais sociais: funções, âmbito, conteúdo, questões interpretativas e problemas de justiciabilidade*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006, pp. 102 e 103/104.

cuja retirada não fica à discricionariedade do constituinte derivado ou do legislador ordinário.

Nesse sentido, mais uma vez, é a lição da ilustre Professora **Cristina QUEIROZ**,¹⁵⁸ que assim se expressa:

“Como observa Jorge MIRANDA, ainda que se compreenda na disponibilidade do legislador modificar o regime jurídico, não estará já na sua disponibilidade ‘subtrair supervenientemente a uma norma constitucional a exequibilidade que esta tenha, entretanto, adquirido. (...)”

Nestas circunstâncias, o que resulta constitucionalmente protegido não é o direito ‘qua tale’, mas a ‘situação normativa’ (Rechtslage, Rechtszustand), isto é, o direito enquanto aplicado a uma dada situação concreta de vida. REIS NOVAIS refere, a este propósito, que as normas ordinárias concretizadoras do direito jusfundamental em causa passam a integrar, com as normas constitucionais a que dão realização, uma ‘unidade sistemática’, ‘de natureza material jusfundamental que, enquanto tal, é retirada da livre disponibilidade dos titulares do poder político.’” (Os destaques em maiúsculas, entre aspas simples e em itálico, são do original. O destaque sublinhado foi acrescentado).

Essa é a dimensão e o fundamento do princípio da vedação de retrocesso.

Portanto, o princípio da proibição de retrocesso abrange, também e principalmente, a não-revogação de normas constitucionais do poder derivado e infraconstitucionais que densificaram e aperfeiçoaram o direito constitucional, como é o caso presente.

Ademais, o legislador infraconstitucional pode até ampliar o direito constitucional, de modo que este direito mais amplo esteja previsto apenas na legislação infraconstitucional, mas nesse caso não pode, posteriormente, restringir esse direito.

Em outro precedente sobre o tema, verifica-se que a jurisprudência do STF tem acolhido o princípio da vedação de retrocesso, conforme se pode constatar pela ementa abaixo:

E M E N T A: CRIANÇA DE ATÉ CINCO ANOS DE IDADE - ATENDIMENTO EM CRECHE E EM PRÉ-ESCOLA - SENTENÇA QUE OBRIGA O MUNICÍPIO DE SÃO PAULO A MATRICULAR CRIANÇAS EM UNIDADES DE ENSINO INFANTIL PRÓXIMAS DE SUA RESIDÊNCIA OU DO ENDEREÇO DE TRABALHO DE SEUS RESPONSÁVEIS LEGAIS, SOB PENA DE MULTA DIÁRIA POR CRIANÇA NÃO ATENDIDA - (...). A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTRAÇÃO E AO INADIMPLEMENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS.

- O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive.

- A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculo a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstando-se de frustrar - mediante supressão total ou parcial - os direitos sociais já concretizados.

LEGITIMIDADE JURÍDICA DA IMPOSIÇÃO, AO PODER PÚBLICO, DAS “ASTREINTES”.

¹⁵⁸ QUEIROZ, Cristina. *Direitos fundamentais sociais: funções, âmbito, conteúdo, questões interpretativas e problemas de justiciabilidade*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006, pp. 104/105.

- Inexiste obstáculo jurídico-processual à utilização, contra entidades de direito público, da multa cominatória prevista no § 5º do art. 461 do CPC. A “astreinte” - que se reveste de função coercitiva - tem por finalidade específica compelir, legitimamente, o devedor, mesmo que se cuide do Poder Público, a cumprir o preceito, tal como definido no ato sentencial. Doutrina. Jurisprudência.” (ARE-AgR 639337/SP, STF, 2ª Turma, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 23/08/2011, unânime, DJe-177, divulgado em 14/09/2011, publicado em 15/09/2011, p. 125).” (Os destaques sublinhados foram acrescentados).

Em seu voto, na p. 38 do acórdão, o eminente Relator assim se pronunciou **sobre a questão de não poder o Estado restringir o direito constitucional já densificado pela lei:**

“Na realidade, a cláusula que proíbe o retrocesso em matéria social traduz, no processo de sua concretização, verdadeira dimensão negativa pertinente aos direitos sociais de natureza prestacional (como o direito à educação e à saúde, p. ex.), impedindo, em consequência, que os níveis de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado, exceto na hipótese – de todo inócua na espécie – em que políticas compensatórias venham a ser implementadas pelas instâncias governamentais.” (Os destaques sublinhados não são do original).

Portanto, como se demonstrou, as novas regras federais de ruptura e transposição de regimes previdenciários, e as correspondentes regras estaduais de referendo, incorreram em **abuso de direito** na aplicação do princípio *tempus regit actum*, razão pela qual violaram o princípio da vedação de retrocesso, especialmente porque despidas de medidas compensatórias do rompimento e restrição realizados, particularmente porque foram revogadas as regras de transição então existentes e que tradicionalmente têm sido estipuladas no âmbito de reformas previdenciárias passadas.

Assim, impõe-se o reconhecimento da inconstitucionalidade das referidas regras federais e estaduais de referendo, por violação direta do princípio da proibição de retrocesso.

B.8.4. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

O princípio da proporcionalidade, que **Robert ALEXY** chama de máxima,¹⁵⁹ e **Humberto ÁVILA** denomina postulado normativo aplicativo,¹⁶⁰ é estruturado segundo os elementos da **adequação**, da **necessidade** e da **proporcionalidade em sentido estrito** ou ponderação.

¹⁵⁹ ALEXY, Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002, pp. 111/112, assim se expressa sobre a matéria: “Ya se ha insinuado que entre la teoría de los principios y la máxima de la proporcionalidad existe una conexión. Esta conexión no puede ser más estrecha: el carácter de principio implica la máxima de la proporcionalidad, y ésta implica aquélla. Que el carácter de principio implica la máxima de la proporcionalidad significa que la máxima de la proporcionalidad, con sus tres máximas parciales de la adecuación, necesidad (postulado del medio más benigno) y de la proporcionalidad en sentido estricto (el postulado de ponderación propiamente dicho) se infiere lógicamente del carácter de principio, es decir, es deducible de él.”

E na nota de rodapé da p. 112 da mesma obra ALEXY esclarece: “La máxima de proporcionalidad suele ser llamada ‘principio de proporcionalidad’. Sin embargo, no se trata de un principio en el sentido aquí expuesto. La adecuación, necesidad y proporcionalidad en el sentido estricto no son ponderadas frente a algo diferente. No es que algunas veces tengan precedencia y otras no. Lo que se pregunta más bien es si las máximas parciales son satisfechas o no, y su no satisfacción tiene como consecuencia la ilegalidad. Por lo tanto, las tres máximas parciales tienen que ser catalogadas como reglas.”

¹⁶⁰ ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 12ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 173/174, assim averba sobre o tema: “O postulado da proporcionalidade cresce em importância no Direito Brasileiro. Cada vez mais ele serve como instrumento de controle dos atos do Poder Público. (...) A proporcionalidade constitui-se em um postulado normativo aplicativo, decorrente do caráter principal das normas e da função distributiva do Direito, cuja aplicação, porém, depende do imbricamento entre bens jurídicos e da existência de uma relação meio/fim intersubjetivamente controlada.”

A referida terminologia é o que menos importa neste momento, sendo relevante o funcionamento e a aplicação da proporcionalidade no caso presente.

Segundo a estrutura do princípio, deve haver: (a) uma **relação de causalidade** entre uma **medida específica** do Poder Público e uma **finalidade** a ser atingida; (b) a **adequação ou idoneidade** da medida para levar ou atingir a finalidade; (c) a **necessidade**, de modo que a medida deve ser **a menos restritiva** aos direitos dos afetados; e (d) a **proporcionalidade em sentido estrito ou ponderação**, no sentido de que a finalidade pública buscada deve ser **tão importante** para a comunidade que justifique **a grave restrição** dos direitos fundamentais dos atingidos pela medida estatal.¹⁶¹

No caso presente **existe a medida normativa concreta** plasmada nos incisos III e IV do art. 35 da EC nº 103/2019 - e referendada na legislação estadual - que revogou as regras de transição contidas nos arts. 2º, 6º e 6º-A, da EC nº 41/2003,¹⁶² e no art. 3º da EC nº 47/2005.¹⁶³

¹⁶¹ ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 12ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 174/175.

¹⁶² Os arts. 2º, 6º e 6º-A, da EC nº 41/2003 estão assim redigidos:

“Art. 2º Observado o disposto no art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, é assegurado o direito de opção pela aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação daquela Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

I - tiver cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;

II - tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria;

III - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data de publicação daquela Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea a deste inciso.

§ 1º O servidor de que trata este artigo que cumprir as exigências para aposentadoria na forma do caput terá os seus proventos de inatividade reduzidos para cada ano antecipado em relação aos limites de idade estabelecidos pelo art. 40, § 1º, III, a, e § 5º da Constituição Federal, na seguinte proporção:

I - três inteiros e cinco décimos por cento, para aquele que completar as exigências para aposentadoria na forma do caput até 31 de dezembro de 2005;

II - cinco por cento, para aquele que completar as exigências para aposentadoria na forma do caput a partir de 1º de janeiro de 2006.

§ 2º Aplica-se ao magistrado e ao membro do Ministério Público e de Tribunal de Contas o disposto neste artigo.

§ 3º Na aplicação do disposto no § 2º deste artigo, o magistrado ou o membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, terá o tempo de serviço exercido até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, contado com acréscimo de dezessete por cento, observado o disposto no § 1º deste artigo.

§ 4º O professor, servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que, até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, tenha ingressado, regularmente, em cargo efetivo de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no caput, terá o tempo de serviço exercido até a publicação daquela Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício nas funções de magistério, observado o disposto no § 1º.

§ 5º O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no caput, e que opte por permanecer em atividade, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.

§ 6º Às aposentadorias concedidas de acordo com este artigo aplica-se o disposto no art. 40, § 8º, da Constituição Federal.”

¹⁶³ A disposição mencionada tem o seguinte teor:

“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

As aludidas regras federais revogatórias, como já mencionado, **foram referendadas em âmbito estadual**, como previsto no inciso II do art. 36¹⁶⁴ da EC nº 103/2019, pelo art. 8º¹⁶⁵ da EC-RS nº 78/2020 e pelo art. 8º¹⁶⁶ da LC-RS nº 15.429/2019, sendo também modificadas as idades mínimas para aposentadoria, conforme o inciso III, alíneas “a” e “b”, do art. 28¹⁶⁷ da LC-RS nº 15.142/2018, na redação dada pelo art. 2º, inciso III, da LC-RS nº 15.429/2019.

Assim, **não há dúvida de que houve medida legislativa** concreta do Poder Público **que restringiu o direito fundamental de aposentadoria e pensão** dos servidores.

A **finalidade buscada** pela medida legislativa, em particular com **a revogação das regras de transição anteriores**, conforme se vê pelo Relatório da Comissão Especial,¹⁶⁸ é uma *‘nova lógica mais sustentável e justa de funcionamento para a*

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.”

¹⁶⁴ O mencionado inciso II do art. 36 da EC nº 103/2019 assim estabelece:

“Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor: (...)

II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea “a” do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as referende integralmente; (...).”

¹⁶⁵ O referido art. 8º da EC-RS nº 78/2020 tem o seguinte teor:

“Art. 8º Até a entrada em vigor desta Emenda Constitucional, as idades mínimas aplicáveis às aposentadorias dos servidores públicos vinculados ao RPPS/RS serão as estabelecidas na Constituição Federal e em suas Emendas, observadas as suas regras de direito adquirido e de transição vigentes, aplicando-se, quanto aos demais requisitos, as normas estabelecidas em lei complementar.”

¹⁶⁶ O mencionado art. 8º tem o seguinte teor:

“Art. 8º. Fica referendada integralmente a alteração promovida pelo art. 1º da Emenda à Constituição Federal nº 103/19, no art. 149 da Constituição Federal, bem como a revogação do § 21 do art. 40, dos arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda à Constituição Federal nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e do art. 3º da Emenda à Constituição Federal nº 47, de 5 de julho de 2005, promovida pela alínea “a” do inciso I e pelos incisos III e IV do art. 35 da Emenda à Constituição Federal nº 103/19.”

¹⁶⁷ O dispositivo citado da Lei Estadual tem a seguinte redação:

“Art. 28. O servidor público abrangido pelo RPPS/RS será aposentado: (Redação dada pela Lei Complementar n.º 15.429/19) (...)

III - voluntariamente, observados, cumulativamente, os seguintes requisitos: (Redação dada pela Lei Complementar n.º 15.429/19)

a) aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem; e (Redação dada pela Lei Complementar n.º 15.429/19)

b) 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que cumprido o tempo mínimo de 10 (dez) anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 (cinco) anos no cargo efetivo, na classe e no nível em que for concedida a aposentadoria. (Redação dada pela Lei Complementar n.º 15.429/19) (...).”

¹⁶⁸ O Relatório do Comissão Especial da Câmara dos Deputados, com base na Exposição de Motivos do Poder Executivo sobre o projeto da Emenda nº 103/2019, assim se manifestou:

“Conforme fundamentação contida na referida Exposição de Motivos, a finalidade da proposta é estabelecer ‘nova lógica mais sustentável e justa de funcionamento para a previdência social’, evitando ‘custos excessivos para as futuras gerações e comprometimento do pagamento dos benefícios dos aposentados e pensionistas, e permitindo a construção de um

□□

previdência social’, evitando ‘custos excessivos para as futuras gerações e comprometimento do pagamento dos benefícios dos aposentados e pensionistas,...’

Portanto, indubitável que **a principal finalidade** das alterações legislativas **é a redução de custos** com aposentadorias e pensões, restringindo assim o direito fundamental dos servidores e pensionistas.

Assim, fica demonstrada **a finalidade** da alteração legislativa, a ser atingida **com a revogação das regras anteriores de transição**.

Evidencia-se, assim, a **relação de causa e efeito** exigida pelo princípio da proporcionalidade: a **medida específica** do Poder Público **é as alterações**, as quais **atingem a finalidade** de redução de custos que implica grave **restrição do direito fundamental**, estando satisfeito o primeiro elemento estrutural do princípio: **a relação de causalidade**.

Com relação a **adequação ou idoneidade** do meio não há dúvida de que a medida causa a restrição do direito fundamental, estando presente o segundo elemento estrutural que autoriza a aplicação do princípio no caso em discussão. Assim, a medida passa nesse primeiro filtro de constitucionalidade.

Entretanto, assim não ocorre com relação ao terceiro elemento estrutural, que é **a necessidade**, que diz com o exame sobre se existem ou existiam outros meios menos gravosos para o direito fundamental dos servidores.

Como acentua **CANOTILHO**,¹⁶⁹ “O princípio da exigibilidade, também conhecido como princípio da necessidade ou da menor ingerência possível, coloca a tônica na ideia de que o cidadão tem direito à menor desvantagem possível. Assim, exigir-se-ia sempre a prova de que, para a obtenção de determinados fins, não era possível adotar outro meio menos oneroso para o cidadão.”

Parece evidente que **o meio menos gravoso era a manutenção das regras de transição anteriores** que foram revogadas e que importaram no abuso na utilização do *tempus regit actum*.

Logo, as alterações, especialmente pela revogação das regras de transição, **não passam pelo controle de constitucionalidade decorrente do terceiro elemento estrutural do princípio da proporcionalidade**, sendo imperativo **o reconhecimento da inconstitucionalidade** das medidas impugnadas.

Como as medidas normativas impugnadas não passam pelo controle da máxima da necessidade, seria até mesmo desnecessário examinar a questão do ponto de vista da proporcionalidade em sentido estrito.

Entretanto, apenas como reforço de argumento, também se demonstra que a legislação atacada também não possa no controle da ponderação.

Assim, quanto ao quarto elemento do princípio, relativo à **proporcionalidade em sentido estrito ou ponderação** – embora seja desnecessário seu exame, como dito – é o que se refere à análise **sobre se a importância** das alterações **justifica a grave restrição do direito fundamental** dos servidores.

novo modelo que fortaleça a poupança e o desenvolvimento no futuro’.” Disponível no site: <https://static.poder360.com.br/2019/06/versao-final-parecer-previdencia.pdf>. Acesso em 06/04/2023.

¹⁶⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 270.

Revela-se evidente que a manutenção das regras de transição anteriores não prejudica a finalidade a ponto de justificar a restrição do direito fundamental dos servidores e pensionistas.

Portanto, as alterações legislativas também não passam no controle de constitucionalidade da proporcionalidade em sentido estrito ou ponderação, sendo inarredável o reconhecimento da inconstitucionalidade também por esse fundamento.

Observa-se que na ponderação são comparadas a **intensidade da intervenção** no direito fundamental e a **intensidade da realização** da finalidade.¹⁷⁰

Como já acentuado anteriormente, conforme jurisprudência e doutrina do **Min. Gilmar MENDES**, em relação ao direito à aposentadoria e pensão, tem-se que *“...reconhecer que no conceito de propriedade não se compreende também esses direitos patrimoniais se se cuida de posições jurídicas de caráter patrimonial reconhecidas como de utilidade privada em caráter exclusivo ao titular, que decorrem em larga medida da própria contribuição do segurado e destinam-se a garantir a sua subsistência.”*

Assim, o direito fundamental à aposentadoria e pensão, além de ser equiparado ao direito de propriedade, tem direta **conexão com o princípio da dignidade humana**, pois significa o amparo na velhice, após muitos anos de contribuição para obtenção do benefício, que serve para a **subsistência com dignidade**, inclusive do ponto de vista da saúde que constitui altíssimo custo para os idosos.

Sobre a relevância dessa conexão com a dignidade humana no âmbito da ponderação, **Carlos Bernal PULIDO**¹⁷¹ acentua que quanto mais conexões um direito fundamental tem com o princípio da dignidade humana, **maior será seu peso na ponderação**, e que em nenhum caso a relação de proporcionalidade pode sobrepassar o ponto de lesar o valor fundamental da justiça, próprio do Estado de Direito e de uma atividade pública não arbitrária e respeitosa com a dignidade da pessoa.

Essa é precisamente a situação do caso presente.

Ademais, o mesmo autor por último citado, analisando a questão da ponderação diante da intensidade da intervenção e da intensidade da realização da finalidade, acrescenta que:¹⁷²

*“... la intensidad de la realización del principio constitucional que se contrapone al derecho, **debe ser por lo menos equivalente** a la intensidad de la intervención en el derecho fundamental; (...). Por este mismo motivo, la ley de la ponderación también prescribe una solución por defecto para el caso: si la realización del principio constitucional que constituye el fin legislativo no es sobreproporcional, **es decir, no alcanza a ser por lo menos equivalente al grado de restricción del derecho fundamental, la intervención del Parlamento debe declararse inconstitucional.** (...).”*

¹⁷⁰ PULIDO, Carlos Bernal. *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*. 3ª ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 769.

¹⁷¹ PULIDO, Carlos Bernal. *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*. 3ª ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 778/779, assim se expressa:

“Cuantas más conexiones tenga un derecho fundamental con la dignidad humana, mayor será su peso en la ponderación. (...) ... esta relación de proporcionalidad en ningún caso puede sobrepasar el punto de lesionar el valor fundamental de la justicia propio de un Estado de Derecho y de una actividad pública no arbitraria y respetuosa con la dignidad de la persona.”

¹⁷² PULIDO, Carlos Bernal. *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*. 3ª ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 788/789.

De acuerdo con la ley de ponderación, una **realización leve o media** del fin normativo de la ley no puede justificar una **intervención intensa** en el derecho fundamental. Paralelamente, una **realización media** del fin legislativo tiene capacidad para justificar una **intervención leve** en el derecho fundamental, así como una **realización intensa** del dicho fin justifica una **intervención leve** o media em el derecho.” (Os destaques em negrito e sublinhado foram acrescentados).

Ora, parece claro que a intervenção legislativa impugnada, decorrente da revogação das regras de transição, tradicionalmente encartadas em reformas previdenciárias anteriores, representa **mutilación de grave intensidad** do direito fundamental de aposentadoria e pensão, enquanto que a realização da finalidade de redução de custo sequer se equipara e revela-se muito leve e insignificante diante da gravidade da intervenção no direito fundamental.

Portanto, não há dúvida de que a revogação das regras de transição também é **inconstitucional** por violação da proporcionalidade em sentido estrito, já que se trata de mutilação do direito fundamental para realização insignificante da finalidade de redução de custos especialmente diante do reduzido universo de pessoas afetadas no caso em discussão, as quais têm, em contrapartida, seu direito fundamental profundamente dilapidado.

Assim, é imperativo o reconhecimento da inconstitucionalidade *incidenter tantum* das disposições impugnadas, com a consequente procedência da presente ação.

B.8.5. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE

O princípio da razoabilidade, segundo a doutrina, é mais amplo que o da proporcionalidade e se constitui em garantia constitucional contra o arbítrio e a violação do valor justiça em conexão com o princípio da segurança jurídica.

Dissertando sobre o princípio da razoabilidade, **Helena Taveira TORRES** pontifica que:¹⁷³

“A razoabilidade é a garantia constitucional contra o arbítrio mais elástica que se conhece, o que não a faz objeto de justicialismo ou de um ‘Estado de juízes’, ainda que o temor sobre esses desvios sejam (*sic*) sentidos. Esse seu caráter de ‘princípio aberto’, entre outros inconvenientes, leva a muitas confusões, especialmente aquele de considerar o princípio da proporcionalidade como espécie de seu conteúdo. Ora, o princípio da razoabilidade, de se ver, não é uma panaceia, mas um método de aplicação do direito que concorre para a estabilidade do sistema jurídico e, desse modo, integra o conteúdo do princípio da segurança jurídica para a concretização dos direitos fundamentais.”

A doutrina fala em razoabilidade como parâmetro de valoração dos atos do Poder Público, no sentido de estarem de acordo com o ordenamento jurídico e com a justiça, fazendo referência à razoabilidade interna e à razoabilidade externa de uma lei, enfatizando que a primeira diz com a existência de relação racional e proporcional entre os motivos, meios e fins da norma, e a segunda diz com a adequação da lei aos meios e fins previstos constitucionalmente, caso em que a lei será inconstitucional se infringir valores expressos ou implícitos na Constituição.

¹⁷³ TORRES, Helena Taveira. *Direito constitucional tributário e segurança jurídica: metódica da segurança jurídica do Sistema Constitucional Tributário*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 647.

Nesse sentido, em obra doutrinária, o **Min. Luís Roberto BARROSO** assim se manifesta:¹⁷⁴

“O princípio da razoabilidade é um parâmetro de valoração dos atos do Poder Público para aferir se eles estão informados pelo valor superior inerente a todo ordenamento jurídico: a justiça. Sendo mais fácil de ser sentido do que conceituado, o princípio se dilui em um conjunto de proposições que não o libertam de uma dimensão excessivamente subjetiva. É razoável o que seja conforme à razão, supondo equilíbrio, moderação e harmonia; o que não seja arbitrário ou caprichoso; o que corresponda ao senso comum, aos valores vigentes em dado momento ou lugar. (...).

Essa razoabilidade deve ser aferida, em primeiro lugar, dentro da lei. É a chamada razoabilidade interna, que diz com a existência de uma relação racional e proporcional entre seus motivos, meios e fins. Aí está incluída a razoabilidade técnica da medida. (...).

De outra parte, havendo a razoabilidade interna da norma, é preciso verificar sua razoabilidade externa, isto é: sua adequação aos meios e fins admitidos e preconizados pelo Texto Constitucional. Se a lei contravir valores expressos ou implícitos no Texto Constitucional, não será legítima nem razoável à luz da Constituição, ainda que o seja internamente.”

Na doutrina estrangeira pode ser lembrada a lição de **Juan Carlos CASSAGNE**, para quem o princípio da razoabilidade estaria fundado no art. 28 da Constituição Argentina,¹⁷⁵ disposição semelhante à do art. 60, § 4º, inciso IV, da nossa Constituição Federal, que dispõe sobre a intangibilidade dos direitos fundamentais, sendo que o referido autor acentua que:¹⁷⁶

“... la razonabilidad puede darse en forma parcial (en sus aspectos de existencia, esencia y verdade o justicia) o total. Sin embargo, por razonabilidad, tanto la doctrina como los fallos de la jurisprudencia de nuestra Corte Suprema y la de los Estados Unidos aluden a leyes, actos o sentencias que no cuentan con un fundamento de justicia.” (Os destaques em negrito e sublinhado foram apostos).

Além da referência de que o princípio da razoabilidade está implícito no art. 60, § 4º, inciso IV, tem-se entendido que ele também está implícito no art. 5º, incisos LIV e LXXVIII, da Constituição Federal.

Ademais, referido princípio está expresso no art. 8º do CPC¹⁷⁷ e no art. 2º, par. único, inciso VI,¹⁷⁸ da Lei nº 9.784/1999.

Nessa linha de entendimento é a doutrina **Ruy Samuel ESPÍNDOLA**, que assim refere sobre a matéria:¹⁷⁹

¹⁷⁴ BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999, pp. 215 e 217.

¹⁷⁵ O art. 28 da Constituição Argentina tem a seguinte redação:

“Art. 28. Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.”

¹⁷⁶ CASSAGNE, Juan Carlos. *El principio de legalidad y el control de la discrecionalidad administrativa*. Buenos Aires: Marcial Pons Argentina, 2009, p. 202.

¹⁷⁷ O dispositivo mencionado tem o seguinte teor:

“Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.”

¹⁷⁸ A disposição legal referida está assim expressa:

“Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.”

¹⁷⁹ ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. *Princípios Constitucionais e Atividade Jurídico-administrativa: Anotações em torno de Questões Contemporâneas*. In: LEITE, Salomão Geoge. *Dos Princípios Constitucionais Considerações em Torno das Normas Principiológicas da Constituição*. São Paulo: Malheiros Editores, 2003, pp. 268/269.

“O princípio da razoabilidade, implícito no art. 5º, LIV, da Constituição da República, também princípio legal constante da Lei federal 9.784, de 29.1.1999, (art. 2º, parágrafo único, VI), expressa – na boa síntese empreendida pela lei federal citada – a imposição ‘adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público.

Isso quer dizer que todas as atuações dos Poderes Públicos, a lei, a sentença, os atos administrativos, e mesmo os atos dos particulares, não podem ocasionar um mal maior do que o mal que objetivam combater com dada medida legislativa, judicial ou administrativa (ou particular). Isto é uma exigência decorrente do Estado Democrático de Direito. Razoabilidade rima com democraticidade, com Democracia, com ponderação, com equilíbrio entre fins político-sociais e meios jurídicos válidos e legítimos para seu alcance.

Atos jurídico-públicos irrazoáveis são atos inconstitucionais, ilegais, inválidos, atos suscetíveis de desconstituição por imposição dos efeitos de nulidade.”

A jurisprudência do STF é rica no que respeita tanto a existência do princípio no ordenamento jurídico, como também no que atina com a sua aplicação, conforme se pode constatar pelos seguintes precedentes, entre tantos:

“PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE - INTERPRETAÇÃO DE NORMAS LEGAIS - REPRESENTAÇÃO PELO ESTADO - DISPENSA DA COMPROVAÇÃO DA QUALIDADE DE PROCURADOR.

O princípio da razoabilidade, a direcionar no sentido da presunção do que normalmente ocorre, afasta a exigência, como ônus processual, da prova da qualidade de procurador do Estado por quem assim se apresenta e subscreve ato processual. O mandato é legal e decorre do disposto nos artigos 12 e 132, respectivamente do Código de Processo Civil e da Constituição Federal.”

(RE 192553, STF, 2ª Turma, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, j. em 15/12/1998, unânime, DJ de 16/04/1999).

“EMENTA: PROCESSO PENAL. HABEAS CORPUS. PRISÃO PREVENTIVA. EXCESSO DE PRAZO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE

I. - O princípio da razoabilidade impõe o reconhecimento do excesso de prazo da prisão preventiva, quando a delonga no curso processual não for atribuível à defesa.

II. - Habeas corpus concedido.”

(HC 87776, STF, 1ª Turma, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, j. em 29/06/2006, unânime, DJ de 01/09/2006).

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. DISPOSITIVO DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO QUE FIXA DATA PARA O PAGAMENTO DOS SERVIDORES DO ESTADO - ATÉ O DÉCIMO DIA ÚTIL DE CADA MÊS -. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL, EM FACE DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE CONTIDO NO ART. 5º, LIV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.”

(ADI 247, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Redator para o acórdão Min. NELSON JOBIM, j. em 17/06/2002, publicado em 26/03/2004).

“Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Econômico. Impertinência entre o critério erigido para imposição da obrigação e o interesse que se busca tutelar. 3. Razões do agravo regimental dissociadas do acórdão recorrido, Súmula 287. 4. Intervenção estatal no domínio econômico deve guardar pertinência com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Precedentes. 5. Argumentos insuficientes para infirmar a decisão recorrida. 6. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(ARE-AgR 804259, STF, 2ª Turma, Rel. Min. GILMAR MENDES, j. em 16/12/2014, publicado em 10/02/2015).

No último julgado referido tratava-se de uma lei do Município de Sorocaba que estabelecia a obrigatoriedade de prestação de primeiros socorros médicos, nos casos de urgência ou emergência, aos consumidores que se encontrassem nas dependências de centros comerciais, hipermercados e demais estabelecimentos congêneres de grande porte, atuantes no varejo, com mais de 20 caixas.

O STF, como visto, entendeu que não havia razoabilidade na exigência por ausência de conexão entre o critério adotado para estabelecer a exigência e o interesse que se objetivava tutelar.

Assim, as medidas adotadas, de revogação das regras de transição, além de não serem adequadas do ponto de vista da relação entre meios e fins e serem desproporcionais, **não contam com qualquer fundamento de justiça, revelando-se irrazoáveis e por isso violam o princípio constitucional da razoabilidade**, pois ditas medidas legislativas ocasionam mal maior do que o mal que objetivam combater, qual seja o custo com a previdência, sendo de rigor o reconhecimento de sua inconstitucionalidade no caso concreto.

B.8.6. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA BOA-FÉ OBJETIVA

O princípio da boa-fé, como acentua **Vincenzo MIRMINA**, não é um princípio que pertence apenas à ética ou somente ao Direito, mas é algo único e indivisível que faz com que a norma moral tenha relevância jurídica e a norma jurídica tenha relevância moral, sendo um objetivo que surge do ordenamento jurídico e da jurisprudência e que reflete busca do justo que é natural da alma humana.

Nesse sentido, é a seguinte passagem de seu artigo intitulado ‘La Buona Fede’:¹⁸⁰

“In tal modo, la buona fede non è più qualcosa di attinente solo all’etica o solo al diritto, ma è un unicum inscindibile che permette alla norma morale di avere una rilevanza legale e alla norma giuridica di avere una valenza etica. Con questo contenuto, infatti, il principio di buona fede assume un carattere generale nel nostro ordinamento in tutti i settori del diritto. Si tratta di un dato obiettivo, che emerge dal formante legale e dal formante giurisprudenziale e che rispecchia quell’esigenza di ricerca del giusto che è connaturata all’animo umano.”

Por outro lado, o princípio da boa-fé está intimamente ligado ao princípio da confiança e ao princípio da segurança jurídica.

Nesse sentido, manifesta-se **Helena Taveira TORRES**,¹⁸¹ na seguinte passagem:

“A boa-fé objetiva (bona fides) mantém íntima relação com a confiança (fides) e, por conseguinte, interagem intensamente, ainda que juridicamente possam comportar, em casos específicos, diferenciações eloquentes.

Deveras, a boa-fé, ao longo dos séculos, assumiu uma presença constante nas relações contratuais e daí sua expressiva aplicação, preferencialmente à confiança. Esta, porém,

¹⁸⁰ MIRMINA, Vincenzo. LA BUONA FEDE - THE GOOD FAITH. In: Actualidad Jurídica Iberoamericana N° 16 bis, junio 2022, ISSN: 2386-4567, pp. 376-395. Disponível no site: <https://www.revista-aji.com/wp-content/uploads/2022/06/16.-Vincenzo-Mirmina-pp.-376-395.pdf>. Acesso em 01/05/2023. Em tradução livre: “De tal modo, a boa-fé não é mais algo pertencente somente à ética ou somente ao direito, mas é um *unicum* incindível que permite à norma moral ter uma relevância jurídica e à regra jurídica ter uma valência ética. Com este conteúdo, de fato, o princípio da boa-fé assume um caráter geral no nosso sistema em todos os setores do direito. Trata-se de um objetivo dado, que emerge do modelo jurídico e do modelo jurisprudencial e que exprime aquela exigência de busca do justo que é inerente à alma humana.”

¹⁸¹ TORRES, Boa fé e confiança são elementares no Direito Tributário. Disponível no site: <https://www.conjur.com.br/2013-abr-24/consultor-tributario-boa-fe-confianca-sao-elementares-direito-tributario>. Acesso em 28/01/2022.

tal como a boa-fé objetiva, não se circunscreve aos limites do “Direito Privado”, mas assume a condição de verdadeiro princípio geral, aplicável a todos os ramos jurídicos.”

No mesmo artigo, na nota de rodapé nº 4, o autor mencionado cita doutrina de **Amelia González Méndez** sobre a aplicação do princípio da boa-fé no Direito Público:

“O princípio da boa-fé, que há muito norteia o direito privado, deve pautar também as relações entre os particulares e o Poder Público. Nesse sentido, é a lição de Amelia Gonzales Méndez:

‘Se ha visto como, aunque el principio de buena fe tiene un origen privado, ha irradiado su influencia al campo de las relaciones jurídicas-públicas. Se ha observado cómo, aunque encuentra una sede natural de desenvolvimiento en las relaciones contractuales, es también referido al ejercicio de cualquier derecho, y también, por extensión, al ejercicio de potestades. Y no se ve la razón por la cual el valor de confianza no sea amparable en un Estado social de Derecho a través de la invocación de la buena fe en cuya entraña se aloja desde su origen. Máxime cuando se señala que los casos en que es el ciudadano el que defrauda la confianza de la Administración juega la buena fe y no encuentra encaje el principio de confianza legítima’.”

As **relações previdenciárias** são relações de longo prazo, **que aspiram a estabilidade, a permanência e a continuidade**, de modo que se essas características, especialmente a de longo tempo, podem exigir evolução, mas são também essas características que recomendam que as medidas evolutivas **não sejam radicais, mas sejam respeitadas com o passado e com a passagem do passado ao presente e do presente ao futuro**.

Assim, **viola o princípio da boa-fé a modificação do regime previdenciário sem que haja regras de transição do passado ao presente e do presente ao futuro, pois os segurados aqui referidos, em decorrência da confiança e da boa-fé, depositadas na tradicional edição de regras de transição em alterações passadas do regime previdenciário, sempre confiaram no sistema e não podem ter seus direitos abruptamente retirados por regras radicais que acolhem de modo abusivo o princípio do *tempus regit actum***.

Ademais, no eventual caso de uma ponderação das disposições dos incisos III e IV do art. 35 da EC nº 103/2019¹⁸² e das disposições estatuais respectivas de referendo (art. 8º¹⁸³ da EC-RS nº 78/2020 e art. 8º¹⁸⁴ da LC-RS nº 15.429/2019),

¹⁸² Os dispositivos referidos têm a seguinte redação:

“Art. 35. Revogam-se:

III - os arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003;

IV - o art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005.”

¹⁸³ O dispositivo referido da Constituição Gaúcha tem a seguinte redação:

“Art. 8º. Até a entrada em vigor desta Emenda Constitucional, as idades mínimas aplicáveis às aposentadorias dos servidores públicos vinculados ao RPPS/RS serão as estabelecidas na Constituição Federal e em suas Emendas, observadas as suas regras de direito adquirido e de transição vigentes, aplicando-se, quanto aos demais requisitos, as normas estabelecidas em lei complementar.”

¹⁸⁴ O mencionado art. 8º tem o seguinte teor:

“Art. 8º. Fica referendada integralmente a alteração promovida pelo art. 1º da Emenda à Constituição Federal nº 103/19, no art. 149 da Constituição Federal, bem como a revogação do § 21 do art. 40, dos arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda à Constituição Federal nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e do art. 3º da Emenda à Constituição Federal nº 47, de 5 de julho de 2005, promovida pela alínea “a” do inciso I e pelos incisos III e IV do art. 35 da Emenda à Constituição Federal nº 103/19.”

com o princípio da boa-fé, da confiança e da segurança jurídica, prevalecem estes princípios em detrimento daquelas regras referidas.

Portanto, também pelo princípio da boa-fé, é imperativo o reconhecimento da inconstitucionalidade das disposições normativas impugnadas nesta Ação Coletiva Ordinária.

B.8.7. DESVIO DO PODER DE LEGISLAR CONTIDO NAS DISPOSIÇÕES DO ART. 35, INCISOS III E IV, DA EC Nº 103/2019, E NAS REGRAS DE REFERENDO DO ART. 8º DA EC-RS Nº 78/2020 E DO ART. 8º DA LC-RS Nº 15.429/2019, QUE REVOGARAM TODAS AS REGRAS DE TRANSIÇÃO ATÉ ENTÃO VIGENTES NO SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS MAGISTRADOS E DEMAIS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS OU VITALÍCIOS DE ENTES FEDERATIVOS.

Na linha do que foi tangenciado quando se tratou do princípio da segurança jurídica, observa-se que as mudanças sociais levam à evolução da ordem jurídica, de modo que, como acentua Konrad HESSE,¹⁸⁵ a Constituição é uma ‘Constituição no tempo’ e a realidade social não deixa incólume a matéria constitucional, de maneira que o conteúdo da Constituição não pode ser cristalizado, **mas também não pode ser modificado ao sabor das momentâneas e conjunturais relações de poder**, a ponto de a Constituição não ser parâmetro para nada.

Nesse sentido é o magistério do festejado autor alemão:¹⁸⁶

“Cuando se desatiende dicho cambio, el contenido constitucional queda «petrificado» y, a corto o largo plazo, no podrá cumplir sus funciones. **De la misma forma, la Constitución puede incumplir sus tareas cuando se adapta sin reservas a las circunstancias de cada momento; en tal caso sus normas ya no son pautas de las circunstancias, sino que son estas las que actúan como parámetros de sus normas.** Funcionalmente y sólo hasta un cierto límite puede contrarrestarse tal situación mediante la exigencia de mayorías cualificadas para la reforma constitucional. En ambos casos, sin embargo, la fuerza de los hechos se revele superior al poder del Derecho: en el primer caso, el tiempo deja desfasada la Constitución, **y em el segundo, la degrada hasta reducirla a mero reflejo de las relaciones de poder existente en cada momento.**”

(Os destaques em negrito e sublinhado não são do original).

Essa lição reforça o que já foi anteriormente afirmado, no sentido de que as mudanças constitucionais não de ser feitas **com moderação, com respeito ao conteúdo da Constituição e aos direitos fundamentais**, tendo em conta a **transição respeitosa do passado ao presente e do presente ao futuro**.

Na interpretação constitucional entram em cena o **princípio da unidade de constituição** e o **princípio da concordância prática**.

Em relação ao **princípio da unidade da constituição**, HESSE¹⁸⁷ afirma que “... *todas as normas constitucionais devem ser interpretadas de tal modo que*

¹⁸⁵ HESSE, Konrad. *Constitución Y Derecho Constitucional*. In: BENDA, Ernst; MAIHOFER, Wener; VOGEL, Hans-Jochen; HESSE, Konrad; HEYDE, Wolfgang. *Manual de Direito Constitucional*. 2ª ed. Madrid: Marcial Pons, 2001, p. 9.

¹⁸⁶ HESSE, Konrad. *Constitución Y Derecho Constitucional*. In: BENDA, Ernst; MAIHOFER, Wener; VOGEL, Hans-Jochen; HESSE, Konrad; HEYDE, Wolfgang. *Manual de Direito Constitucional*. 2ª ed. Madrid: Marcial Pons, 2001, p. 9.

¹⁸⁷ HESSE, Konrad. *Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha*. Trad. de Luís Afonso Heck da 20ª ed. alemã. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998, p. 65.

contradições com outras normas constitucionais sejam evitadas. Somente uma tal resolução do problema corresponde a esse princípio, que se mantém em consonância com as decisões fundamentais da Constituição e se preserva da restrição unilateral a aspectos parciais.”

No atinente ao **princípio da concordância prática**, segundo o autor referido,¹⁸⁸ “... bens jurídicos protegidos jurídico-constitucionalmente devem, na resolução do problema, ser coordenados um ao outro de tal modo que cada um deles ganhe realidade. Onde nascem colisões (sic) não deve, em ‘ponderação de bens’ precipitada ou até ‘ponderação de valores’ abstrata, um ser realizado à custa do outro. Antes, o princípio da unidade da Constituição põe a tarefa de uma otimização: a ambos os bens devem ser traçados limites, para que ambos possam chegar a eficácia ótima.”

De acordo com o exposto nas lições do preclaro autor, em razão do princípio da unidade da Constituição e do princípio da concordância prática, todas as normas e todos os princípios constitucionais devem ser considerados de forma harmônica e otimizados de maneira concorde na sua aplicação, sem colisões.

Essa linha de raciocínio deve orientar a questão do **desvio do poder legislativo**, devendo-se ter presente as normas diretivas da Constituição, sua harmonização e a sua interpretação sistêmica, em relação à tábua de direitos fundamentais, ao sistema republicano, ao estado democrático de direito, à separação de Poderes, à formação da vontade política e à soberania popular

Assim, é importante acentuar que o Brasil é uma República (CF, Preâmbulo, art. 1º, *caput*, art. 3º, *caput*, art. 4º, *caput*, e par. único, art. 5º, § 2º, art. 12, I, ‘a’ e ‘c’, e II, ‘b’, art. 13, *caput*, e § 1º), que adota o Estado Democrático de Direito (CF, Preâmbulo, arts. 1º, *caput*, 5º, XLIV, art. 91, *caput*, IV) e a tripartição de Poderes (CF, art. 2º e 60, § 4º, III), tendo no Parlamento o órgão de formação da vontade política,¹⁸⁹ que representa a soberania popular (CF, arts. 1º, par. único, e 14) e garante a participação das minorias.

Daí que as decisões essenciais, que podem envolver direitos fundamentais, devem ser tratadas e definidas pelo Parlamento.

O Estado Democrático de Direito atotado pela Constituição tem como fundamentos, entre outros, **a cidadania** e **a dignidade da pessoa humana** (CF, art. 1º, inciso II e III).

Além disso, são **objetivos** da República uma **sociedade livre, justa e solidária**, a erradicação da pobreza e da marginalização e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (CF, art. 3º, incisos I, III e IV).

Em sua tábua de direitos fundamentais, a Constituição Federal também prevê a garantia do **direito de propriedade** e o **direito de aposentadoria** (art. 5º, inciso XXII, e art. 7º, inciso XXIV), o qual, como antes já acentuado, modernamente **equipara-se ao direito de propriedade, merecendo idêntica proteção constitucional.**

¹⁸⁸ HESSE, Konrad. *Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha*. Trad. de Luís Afonso Heck da 20ª ed. alemã. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998, p. 65.

¹⁸⁹ HESSE, Konrad. *Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha*. Trad. (da 20ª edição alemã) de Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998, p. 126.

Além disso, como também já enfatizado, o direito de aposentadoria e pensão, **conecta-se com o princípio da dignidade humana.**

Em tais circunstâncias, eventuais **disposições legislativas**, sejam provenientes do legislador constituinte derivado ou do legislador ordinário, **que antagonizem** as disposições constitucionais mencionadas, **são passíveis de controle judicial.**

Portanto, o legislador, seja ele constituinte derivado, seja ele ordinário, **não pode desviar-se dessas finalidades constitucionais** para privilegiar o Estado **em detrimento da pessoa humana.**

É relevante também enfatizar, nesse contexto, que a tripartição de Poderes não pode constituir-se e nem se qualificar como um inaceitável manto protetor de comportamentos abusivos e arbitrários **por parte do legislador** ou por parte de qualquer agente do Poder Público ou de qualquer instituição estatal.¹⁹⁰

É nesse cenário que pode habitar o chamado desvio do poder legislativo, que ocorre exatamente **quando o legislador se afasta da finalidade constitucional para focar em outro objetivo, diverso daquele determinado pela Constituição.**

Normalmente, afirma-se que, no tema do desvio do poder legislativo, transpõe-se para o Direito Constitucional as noções do Direito Administrativo, com a ressalva de que a discricionariedade do legislador em face da Constituição seria bem mais ampla do que a discricionariedade do administrador em face da lei.

Todavia, a despeito da amplitude da discricionariedade legislativa, a doutrina e a jurisprudência concordam que tal circunstância não impede que o desvio do poder de legislar seja controlado pelo Judiciário em face da Constituição.

Assim, impõe-se verificar qual foi o objetivo da EC nº 103/2019 com base na sua exposição de motivos, a qual assim registra:

*“A adoção de tais medidas mostra-se imprescindível para garantir, de forma gradual, a sustentabilidade do sistema atual, **evitando custos excessivos** para as futuras gerações e comprometimento do pagamento dos benefícios dos aposentados e pensionistas, e permitindo a construção de um novo modelo que fortaleça a poupança e o desenvolvimento no futuro. (...).*

*Nessa propositura de alteração dos artigos aqui ora definidos, estão entre o rol dos escolhidos os regramentos constitucionais de **financiamento e pagamento de benefícios** relacionados com previdência e assistência social, seja do Regime Geral ou dos Regimes Próprios, inseridos na Constituição de 1988, mas como pode ser visto ao longo dos anos, sofreram alterações diversas desde sua promulgação, como podem ser analisados nas **Emendas Constitucionais nº 18, 20, 41, 45, 47 e 70. O número de Emendas Constitucionais impostas em 30 anos da carta magna**, demonstra que a **cada 6 anos** um normativo foi alterado, mas que até hoje ainda a sociedade convive com os problemas relacionados a previdência e assistência social. (...).*

*Há várias razões para isso, mas certamente nosso **nó fiscal** é razão primeira para a limitação de nosso crescimento econômico sustentável. E esse nó fiscal tem uma raiz: **a despesa previdenciária**. Enquanto nos recusamos a enfrentar o desafio previdenciário, a dívida pública subirá implacavelmente e asfixiará a economia. A dívida bruta em relação ao PIB subiu de 63% em 2014 para 74% em 2017. Sem reforma, Vossa Excelência terminará o mandato com essa relação próxima a 100%.*

*A reforma da Previdência, além de **reduzir o endividamento primário**, combate a dívida pública pela redução do seu custo. (...).”*

(Os destaques sublinhados não são do original).

¹⁹⁰ Trecho da ementa do acórdão prolatado o MS 23452, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 16/09/1999, unânime, DJ de 12/05/000, p. 20).

Observa-se claramente que o objetivo da reforma – mais uma de um número que a história revela sem fim – **é reduzir custos** considerados excessivos para o Governo.

Ocorre que, de acordo com os princípios da unidade da Constituição e da concordância prática, e tendo presente o **direito fundamental à aposentadoria e pensão**, conexo com o princípio da dignidade da pessoa humana, não há dúvida de que **o sistema constitucional** tem como **finalidade precípua** a proteção do segurado e de seus dependentes, **e não a proteção do Erário**.

Os princípios constitucionais expressos ou implícitos, invocados ao longo deste petítório, apontam no sentido de que a **finalidade constitucional da previdência é a proteção** dos segurados e pensionistas, **e não a precarização** de sua condição, de modo que a Constituição e os princípios mencionados não podem ser interpretados contra o segurado.

Entretanto, a EC 103/2019, ao não atentar para o direito fundamental de aposentadoria e pensão e para os princípios que o protegem – inclusive aqueles referidos no item B.8 deste petítório – os quais também devem ser lidos e interpretados de acordo com os já mencionados **princípios da unidade a Constituição e da concordância prática**, confortam **aquela finalidade constitucional primordial**, que é a proteção do segurado e de seus dependentes.

E a EC nº 103/2019 não atentou para a finalidade constitucional mencionada, e **privilegiou apenas a questão do custo do sistema**, incorrendo aí em desvio do poder legislativo ao se afastar daquele objetivo constitucional ao expedir disposições normativas com outra finalidade, **e revogar as disposições de transição que vigiam, e não adotar normas moderadas de passagem do passado ao presente e do presente ao futuro**, e nem tampouco criar qualquer tipo de mecanismo protetor, olvidando-se completamente que se trata de uma relação duradoura, que deve primar pela estabilidade, certeza e segurança, sem alterações abruptas que configuram uma verdadeira transposição de regime previdenciário, por revogar e não conservar as regras de transição antes mencionadas.

Sobre o tema do desvio do poder legislativo, Celso Antônio Bandeira de MELLO,¹⁹¹ assim pontifica:

“Tanto pode existir **desvio de poder** em ato administrativo quanto em **ato legislativo** ou jurisdicional.

Assim como o ato administrativo está assujeitado à lei, às finalidades nela prestigiadas, **a lei está assujeitada à Constituição, aos desideratos ali consagrados e aos valores encarecidos neste plano superior**.

Demais disso, assim como um ato administrativo não pode buscar escopo distinto do que seja *específico* à *específica* norma legal que lhe sirva de arrimo, **também não pode a lei buscar objetivo diverso do que seja inerente ao específico dispositivo constitucional** a que esteja atrelada a disposição legiferante expedida. Ou seja, **se a Constituição habilita a legislar em vista de dato escopo, a lei não pode ser produzida com traição a ele**.

É certamente verdadeiro que o desvio de poder poderá muito mais frequentemente encontrar espaço para irromper em atos administrativos do que em leis. A razão disto demora em que a margem de discricção dos primeiros em relação à lei será (de regra, ao menos) muito menor do que a margem de discricção da lei em relação à Constituição. Sem embargo, **isto não interfere com o reconhecimento de que em ambas as**

¹⁹¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 26ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p. 971.

hipóteses a compostura do vício é a mesma: consiste sempre no desencontro da providência tomada com a norma superior a que deve obséquio; a saber: no primeiro caso, à lei, **e, no segundo, à Constituição.**

(Os destaques em negrito e sublinhado foram apostos. Os destaques em itálico são do original).

Em sentido semelhante é o magistério de José Joaquim Gomes CANOTILHO,¹⁹² que assim se manifesta:

“... no que respeita ao acto legislativo, considerava-se que ele era um *acto livre no fim*. A discricionariedade do legislador ou, como hoje se diz, o *âmbito de liberdade de conformação legislativa*, **não era uma discricionariedade sujeita a pressupostos vinculados**, dado que as opções políticas do legislador não eram suscetíveis de controlo e os fins da lei eram soberanamente estabelecidos pela própria lei.

Contra uma concepção tão absoluta de lei como acto livre no fim, movem-se hoje poderosas críticas que tendem a assinalar dois momentos *teleologicamente* relevantes nos actos legislativos: (i) em primeiro lugar, a lei tem, por vezes, função de execução, desenvolvimento ou prossecução dos *fins* estabelecidos na constituição, pelo que sempre se poderá dizer que, em última análise, **a lei é vinculada ao fim constitucionalmente fixado**; (ii) por outro lado, a lei, embora tendencialmente livre no fim, não pode ser *contraditória, irrazoável, incongruente* consigo mesma.

Nas duas hipóteses assinaladas, toparíamos com a vinculação do fim da lei: no primeiro caso, **a vinculação do fim da lei decorre da constituição**; no segundo caso, o fim *imane*nte à legislação imporá os limites materiais da **não contraditoriedade, razoabilidade e congruência.**

(Os destaques em negrito e sublinhado foram acrescentados. Os destaques em itálico e em negrito são do original).

Além disso, a jurisprudência do STF é antiga no sentido da doutrina citada, conforme se vê pelo precedente tomado na Rp 930, cuja ementa registra o seguinte:

“EMENTA: Lei nº 4.116, de 27.8.62. – Inconstitucionalidade. Exercício livre de qualquer trabalho, ofício ou profissão (C. F., art. 153, § 23).

É inconstitucional a lei que atenta contra a liberdade consagrada na Constituição Federal, regulamentando e conseqüentemente restringindo o exercício de profissão que não pressupõe ‘condições de capacidade’.

Representação procedente ‘in totum’.

(Rp 930, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cordeiro Guerra, Rel. p/Acórdão Min. Rodrigues Alckmin, j. em 05/05/1976, DJ de 02/09/1977, p. 5969).

O Relator para o acórdão, Min. Rodrigues Alckimin, assim se manifestou em seu voto:

“Ainda no tocante a essas condições de capacidade, não as pode estabelecer o legislador ordinário, em seu poder de polícia das profissões, **sem atender ao critério da razoabilidade**, cabendo ao Poder Judiciário apreciar se as restrições são adequadas e justificadas pelo interesse público, para julgá-las legítimas ou não.

Embora a questão em apreço se restringisse à liberdade de exercício profissional, parece certo que o juízo desenvolvido mostra-se aplicável a qualquer providência legislativa destinada a restringir direitos. O reconhecimento da competência do Poder Judiciário para ‘apreciar se as restrições são adequadas e justificadas pelo interesse público’ **demonstra a necessidade de, muitas vezes, proceder-se, no controle de normas, ao confronto da ‘lei consigo mesma’, tendo em vista os fins constitucionalmente perseguidos**”.

(Os destaques em negrito e sublinhado foram acrescentados).

¹⁹² CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 1318.

Portanto, a EC nº 103/2019, ao revogar as normas de transição mencionadas, **afastou-se da finalidade constitucional** e **incorreu em desvio do poder legislativo**.

Releva acentuar, que mesmo para aqueles que entendem que a teoria do desvio de poder não seria adequada para o controle de constitucionalidade das leis, então entram em cena os **princípios da razoabilidade e da proporcionalidade** que vão demonstrar a inconstitucionalidade pelo desvio do poder legislativo.

Sobre os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, já foram explicitadas considerações anteriormente (item B.8), as quais são aqui invocadas como se escritas estivessem para evitar inútil repetição.

Nesse ponto é relevante afirmar que a jurisprudência do STF tem utilizado **a razoabilidade** e **a proporcionalidade** para controlar o desvio do poder legislativo, conforme se pode ver pelos seguintes precedentes:

“EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. **Lei do Estado do Amazonas que estende aos servidores inativos adicional de férias**. Interpretação das normas constitucionais. Concessão de benefício sem a correspondente causa geradora. Paridade remuneratória. Inexistência de vinculação absoluta. Procedência da ação. 1. Férias, tal como comumente se entende, é período de repouso a que faz jus o trabalhador quando completa certo período laboral, com a finalidade de promover-lhe o convalescimento do cansaço físico e mental decorrente da atividade realizada. **Não há margem interpretativa no texto constitucional para que se conceba a extensão de benefício remuneratório desatrelado de qualquer fundamento. O trabalhador aposentado, ou, no caso, o servidor público em inatividade, não pode gozar férias, porquanto já deixou de exercer cargo ou função pública**. Nesse passo, afigura-se inviável o deferimento de benefício sem a correspondente causa geradora. 2. A cláusula de extensão aos servidores inativos dos benefícios e vantagens que venham a ser concedidos aos servidores em atividade não autoriza a concessão de vantagens pecuniárias compatíveis tão somente com o regime jurídico dos servidores em atividade. Precedentes: ADI nº 3.783/RO, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 6/6/11; ADI nº 575/PI, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 25/6/99; ADI nº 778, Rel. Min. Paulo Brossard, DJ de 19/12/94. Há direitos do servidor público que não se compatibilizam com o fato da inatividade, não se convertendo o direito de paridade de vencimentos e proventos em sinônimo de absoluta igualdade remuneratória. É exatamente esse o caso do adicional de férias. 3. Ação julgada procedente.”

(ADI 1158, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, j. em 20/08/2014, unânime, DJ de 08/10/2014).

O Ministro Celso de Mello em seu voto no acórdão acima referido, assim se manifestou:

“Todos sabemos que a cláusula do devido processo legal – objeto de expressa proclamação pelo art. 5º, LIV, da Constituição – deve ser entendida, na abrangência de sua noção conceitual, não só sob o aspecto meramente formal, que impõe restrições de caráter ritual à atuação do Poder Público, mas, sobretudo, em sua dimensão material, que atua como decisivo obstáculo à edição de atos legislativos de conteúdo arbitrário ou irrazoável.

A essência do substantive *due process of law* reside na necessidade de proteger os direitos e as liberdades das pessoas contra qualquer modalidade de legislação que se revele opressiva ou, como no caso, **destituída do necessário coeficiente de razoabilidade**.”

(O destaque em negrito e sublinhado foi acrescentado).

Em outro julgado anterior, na ADI 855, a Corte Suprema já tinha adotado o mesmo entendimento, conforme se vê pela ementa seguinte:

“E M E N T A - Gás liquefeito de petróleo: lei estadual que determina a pesagem de botijões entregues ou recebidos para substituição a vista do consumidor, com

□□□

pagamento imediato de eventual diferença a menor: arguição de inconstitucionalidade fundada nos arts. 22, IV e VI (energia e metrologia), 24 e §§, 25, § 2º, 238, além de **violação ao princípio de proporcionalidade e razoabilidade das leis restritivas de direitos**: plausibilidade jurídica da arguição que aconselha a suspensão cautelar da lei impugnada, a fim de evitar danos irreparáveis a economia do setor, no caso de vir a declarar-se a inconstitucionalidade: liminar deferida.”

(ADI-MC 855, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, j. em 01/07/1993, maioria, DJ de 01/10/1993). (Destques apostos).

Assim, como a EC nº 103/2019, ao revogar as regras transição então vigentes, **não atentou para a finalidade constitucional, incorreu em desvio do poder legislativo, o que implica sua inconstitucionalidade**, seja com base na teoria do desvio de poder, seja por violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Em tais circunstâncias, a solução há de ser o reconhecimento da inconstitucionalidade das regras revogadoras das disposições de transição que então eram vigentes.

B.8.8. ABUSO DO DIREITO OU DO PODER DE LEGISLAR CONTIDO NAS DISPOSIÇÕES DO ART. 35, INCISOS III E IV, DA EC Nº 103/2019, E NAS REGRAS DE REFERENDO DO ART. 8º DA EC-RS Nº 78/2020 E DO ART. 8º DA LC-RS Nº 15.429/2019, QUE REVOGARAM AS REGRAS DE TRANSIÇÃO ENTÃO VIGENTES DO REGIME PREVIDENCIÁRIO.

O que foi exposto no item precedente demonstra que, além de desvio, houve abuso do poder legislativo ao fazer a transposição do regime previdenciário e revogar, ao mesmo tempo, as regras de transição então vigentes.

Em tema de Direito Constitucional, quando se fala em **competência**, fala-se em **medida do poder** que é concedido pela Constituição para um órgão ou agente público, de modo que a outorga é, ao mesmo tempo, concessão e limitação do poder, e o outorgado exerce um dever-poder e não um poder-dever.

Em tais circunstâncias, como acentua Hely Lopes MEIRELLES,¹⁹³ o abuso de poder acontece quando o agente competente para praticar determinado ato ultrapassa os limites de suas atribuições.

Ainda na doutrina, Marçal JUSTEN FILHO¹⁹⁴ sustenta que que:

“Dá-se o abuso de poder quando um sujeito se vale da competência de que é titular para ir além dos limites necessários, atuando de modo a lesar interesses alheios sem que tal corresponda a algum benefício para as necessidades coletivas. O abuso de poder corresponde à infração do princípio da proporcionalidade.”

O legislador competente quando exorbita dos limites de suas atribuições (competência) pratica abuso do poder legislativo.

Nessas hipóteses de abuso, sempre haverá, em alguma medida, a possibilidade de que o órgão ou agente público decline motivos corretos e honestos para justificar subterfúgios ou manobras que subvertem a finalidade constitucional.

Nesses casos, normalmente pode estar envolvida a violação da boa-fé objetiva, que é princípio que integra a realidade jurídica à realidade factual, no caso, a aprovação de

¹⁹³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 35ª ed. Atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros Editores, p. 112.

¹⁹⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 11ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 434.

normas revogadoras de regras de transição do regime previdenciário e a situação dos segurados e pensionistas.

A correção e a honestidade é que devem justificar a medida legislativa tomada no âmbito da perspectiva da boa-fé, a qual deve sempre direcionar a criação e aplicação das normas jurídicas.

A habilitação para legislar (competência) é conforme o direito, mas nem sempre seu exercício se dá de forma correta, pois pode haver a utilização abusiva e assimétrica do direito de legislar, isto é, há o direito de legislar, mas a função e a finalidade da criação e aplicação desse direito, por não estar conforme com a origem e a finalidade constitucional, nas circunstâncias em que se deu a elaboração normativa.

O STF tem reiteradamente coibido o abuso no poder de legislar, conforme se pode ver pelos seguintes precedentes:

E M E N T A: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - MATÉRIA TRIBUTÁRIA - SUBSTITUIÇÃO LEGAL DOS FATORES DE INDEXAÇÃO - ALEGADA OFENSA ÀS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO ADQUIRIDO E DA ANTERIORIDADE TRIBUTÁRIA - INOCORRÊNCIA - SIMPLES ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA QUE NÃO SE CONFUNDE COM MAJORAÇÃO DO TRIBUTO - RECURSO IMPROVIDO. (...). **O Estado não pode legislar abusivamente, eis que todas as normas emanadas do Poder Público - tratando-se, ou não, de matéria tributária - devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do 'substantive due process of law' (CF, art. 5º, LIV). O postulado da proporcionalidade qualifica-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais.**"

(RE-AgR 200844, STF, 2ª Turma, Rel. Min. CELSO DE MELLO, j. em 25/06/2002, unânime, DJ de 16/08/2002, p. 92). (Os destaques em negrito e sublinhado não são do original).

No julgamento do ARE-AgR 915424,¹⁹⁵ relativo a litígio envolvendo discussão sobre a possibilidade constitucional de o Poder Público impor restrições, mesmo que fundadas em lei, destinadas a compelir o contribuinte inadimplente a pagar o tributo, o STF negou provimento a agravo do Município de São Paulo, tendo o Min. Celso de Mello, Relator do caso, aplicado os **princípios da razoabilidade e da proporcionalidade** para o controle de constitucionalidade da lei, ocasião em que assim se manifestou em seu voto, **sobre o abuso legislativo**:

"O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no **princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público.**

O **princípio da proporcionalidade** – que extrai a sua justificação dogmática de diversas cláusulas constitucionais, notadamente daquela que veicula a garantia do 'substantive due process of law' – acha-se vocacionado a inibir e **a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais.**

A norma estatal, que não veicula qualquer conteúdo de irrazoabilidade, presta obséquio ao postulado da proporcionalidade, ajustando-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do 'substantive due process of law' (CF, art. 5º, LIV).

Essa cláusula tutelar, ao inibir os efeitos prejudiciais decorrentes do abuso de poder legislativo, enfatiza a noção de que **a prerrogativa de legislar outorgada ao Estado constitui atribuição jurídica essencialmente limitada, ainda que o momento de abstrata instauração normativa possa repousar em juízo meramente político ou discricionário do legislador.**"

(Os destaques em negrito e sublinhado foram apostos).

¹⁹⁵ ARE-AgR 915424, STF, 2ª Turma, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 20/10/2015, unânime, DJ de 30/11/2015.

No caso da EC nº 103/2019, o legislador constituinte derivado, ao revogar as regras de transição então em vigência, exorbitou de sua competência, desconsiderando a natureza contínua, a estabilidade e a certeza que devem presidir a relação previdenciária, **olvidando-se da finalidade constitucional** do regramento previdenciário, que tem o **objetivo essencial** de proteger o segurado e o pensionista, **e não de precarizar a sua situação**.

Nestes termos, em resumo, o objeto da presente Ação Coletiva Ordinária pressupõe o reconhecimento, como antecedente lógico-jurídico, em sede de controle difuso e com efeitos *ex tunc*, da inconstitucionalidade *incidenter tantum* dos mencionados incisos III e IV do art. 35 da EC nº 103/2019, que revogaram as regras de transição inscritas nos artigos 2º, 6º e 6º-A, da EC nº 41/2003, e no art. 3º da EC nº 47/2005, e, também, a inconstitucionalidade *incidenter tantum* do art. 8º da LCRS 15.429/19, com redução parcial de texto e eficácia *ex tunc*.

Em complementação, em interpretação conforme a Constituição, da revogação das idades mínimas e demais requisitos cumulativos das regras de transição então vigentes referidas no art. 8º da EC-RS nº 78/2020, todos referendatários dos inconstitucionais preceitos revocatórios previstos nos já aludidos incisos III e IV do art. 35 da EC 103/2019, nos termos do inciso II do art. 36 da mesma EC nº 103/2019.

Ou seja, busca a repriminção das regras previdenciárias de transição das Emendas Constitucionais nºs 20/98, 41/03, 47/05 e 7012, em detrimento das regras estaduais de ruptura e transposição de regimes previdenciários que referendaram as correspondentes regras da Emenda Constitucional nº 103/19, com os respectivos rentes efeitos jurídico-normativos previdenciários, administrativos, econômicos e financeiros em benefício dos magistrados estaduais.

Isto porque, o direito às regras de transição deve ser considerado como cláusula pétrea, na medida em que a distinção entre direitos fundamentais originários e direitos criados por emenda constitucional acaba por consagrar uma, no mínimo, questionável divisão dos direitos em duas classes, uma sujeita a um regime de proteção reforçado e outra disponível ao poder de reforma constitucional.

Sendo assim, também por haver **abuso do direito de legislar**, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade da revogação das regras de transição apontadas, sendo imperativa a procedência desta ação.

Ante o acima exposto, de V. Exa., a Associação vem requerer:

- a) A citação do Estado do Rio Grande do Sul, na pessoa do Sr. Procurador-Geral do Estado, para, querendo, contestar a presente ação;
- b) A produção de todos os meios de prova em direito admitidos, em especial a documental, testemunhal e pericial;

- c) Quanto ao mérito da presente Ação Coletiva, o reconhecimento, como antecedente lógico-jurídico, em **sede de controle difuso**, e com **efeito ex tunc**:

(C.1) da inconstitucionalidade *incidenter tantum* dos mencionados **incisos III e IV do art. 35 da EC nº 103/2019**, que **revogaram** as **regras de transição** inscritas nos **artigos 2º, 6º e 6º-A, da EC nº 41/2003**, e no **art. 3º da EC nº 47/2005**; e,

(C.2) da inconstitucionalidade *incidenter tantum* do **art. 8º da LC-RS 15.429/19**, com redução parcial de texto e eficácia *ex tunc*, bem assim, em interpretação conforme a Constituição, da revogação das idades mínimas e demais requisitos cumulativos das **regras de transição** então vigentes referidas no **art. 8º da EC-RS nº 78/2020**, todos **referendatários** dos inconstitucionais **preceitos revocatórios** previstos nos referidos **incisos III e IV do art. 35 da EC 103/2019**, nos termos do **inciso II do art. 36** dessa **EC nº 103/2019**;

- d) Em consequência do **reconhecimento da inconstitucionalidade incidenter tantum** das referidas **regras federais e estaduais**, da aplicação das **normas de direitos previdenciários adquiridos consumados ou consolidados** em tela e do correspondente **efeito repristinatório ex tunc** das **regras de transição** mencionadas, requer-se a **declaração**:

(D.1) do **direito dos juízes e juízas**, associados da AJURIS - Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul, **aposentar-se, a qualquer tempo**, ainda que posteriormente à publicação da EC nº 103/2019, com base no **art. 3º da EC 20/98**, nos **artigos 3º e 7º da EC 41/03**, e no **art. 3º da EC 103/19**, bem assim nas referidas **regras de transição** inscritas nos **artigos 2º, 6º e 6º-A, da EC nº 41/03**, e no **art. 3º da EC nº 47/05**, **repristinadas com eficácia ex tunc**, desde que preenchidos os seus respectivos requisitos, no âmbito das quais devem ficar **ressalvados, modo expresso**, também com **eficácia repristinatória ex tunc**, após o trânsito em julgado da sentença condenatória:

(D.1.1) o **direito à percepção mensal** do respectivo **abono de permanência**;

e

(D.1.2) os **direitos patrimoniais sucessórios** desses associados à **legação de pensão por morte** aos seus dependentes previdenciários, com os respectivos e decorrentes efeitos jurídicos declarativos, condenatórios, mandamentais e executórios (obrigações de dar, fazer e não fazer), vencidos e vincendos, de natureza previdenciária, administrativa, econômica e financeira em benefício de magistrados estaduais do RS e seus eventuais pensionistas;

(D.1.3) Todas as verbas referidas devem ser objeto de **correção monetária pelo IPCA-E e juros de mora pelos índices de remuneração da caderneta de poupança**.

e) A condenação do Estado em custas e honorários sucumbenciais.

Valor da Causa: R\$ 80.000,00

Porto Alegre(RS), de julho de 2023.

Tael João Selistre
OAB/RS – 3.727

Henrique Osvaldo Poeta Roenick
OAB/RS – 73.028

Adão Sérgio do Nascimento Cassiano
OAB/RS – 74.022

Ricardo Hanna Bertelli
OAB/RS – 57.124