

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - PRODIR

STÊNIO LEÃO GUIMARÃES

**REFLEXÕES SOBRE A REFORMA DA PREVIDÊNCIA DE 2019 E SEUS
IMPACTOS NOS RPPS**

São Cristóvão - SE

2024

STÊNIO LEÃO GUIMARÃES

**REFLEXÕES SOBRE A REFORMA DA PREVIDÊNCIA DE 2019 E SEUS
IMPACTOS NOS RPPS**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Sergipe como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Ubirajara Coelho Neto.

São Cristóvão - SE

2024

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

G963r Guimarães, Stênio Leão
Reflexões sobre a reforma da Previdência de 2019 e seus impactos nos RPPS / Stênio Leão Guimarães ; orientador Ubirajara Coelho Neto – São Cristóvão, SE, 2024.
147 f. : il.

Dissertação (mestrado em Direito) – Universidade Federal de Sergipe, 2024.

1. Direitos fundamentais. 2. Direito constitucional. 3. Previdência social - Brasil. 4. Serviço público - Aposentadoria. 5. Previdência social - Legislação. 6. Emendas constitucionais. I. Coelho Neto, Ubirajara, orient. II. Título.

CDU 342:364.3

STÊNIO LEÃO GUIMARÃES

**REFLEXÕES SOBRE A REFORMA DA PREVIDÊNCIA DE 2019 E SEUS
IMPACTOS NOS RPPS**

O presente trabalho em nível de Mestrado foi avaliado e aprovado, em 25 de março de 2024, pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Ubirajara Coelho Neto, Dr.

Instituição: Universidade Federal de Sergipe

Prof. Carlos Augusto Alcantara Machado, Dr.

Instituição: Universidade Federal de Sergipe

Prof.(a) Clara Cardoso Machado Jaborandy, Dr.(a)

Instituição: Universidade Tiradentes - UNIT

Certificamos que esta é a versão original e final do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de Mestre em Direito.

Coordenação do Programa de Pós-Graduação

Prof. Ubirajara Coelho Neto, Dr.

Orientador

São Cristóvão - SE, 2024

AGRADECIMENTOS

À Deus, pois nada acontece fora dos Teus planos.

Aos meus pais, Aldo e Léia e minhas irmãs, Priscila e Michele por serem a minha referência independente do que aconteça.

Agradeço a minha filha, Amelie, por me ensinar diariamente a ser uma pessoa melhor.

Ao meu orientador, professor Ubirajara pelo estímulo e incentivo diretamente no cumprimento dos objetivos do programa e indiretamente pela sua trajetória profissional e acadêmica.

Aos colegas e professores do PRODIR/UFS por contribuírem em minha formação. Nada disso seria possível se não fosse o estímulo da plêiade de professores e do companheirismo dos colegas.

Aos meus colegas do Departamento de Pessoal da Universidade Federal de Sergipe onde pude desenvolver a empatia e o cuidado na condução dos direitos previdenciários dos servidores públicos.

Aos colegas da 25ª Junta de Recursos da Previdência Social/CRPS por me apresentarem um olhar diverso da previdência social e me auxiliarem a compreender o Estado Democrático de Direito em outra perspectiva.

“O que oprime o pobre insulta àquele que o criou, mas o que se compadece do necessitado o honra”.

(Provérbios 14:31)

RESUMO

Este estudo tem a intenção de analisar a reforma previdenciária de 2019 e seus impactos no maior RPPS municipal e estadual de cada região brasileira no que tange o cálculo dos benefícios previdenciários. As políticas sociais passaram por períodos de expansão e concentração de direitos ao longo do tempo. Na década de 1950, houve uma proposta de unificação da legislação previdenciária para a iniciativa privada, resultando na criação da Lei Orgânica de Previdência Social. Posteriormente, o Instituto Nacional da Previdência Social foi criado e incorporou os Institutos de Aposentadoria e Pensão, bem como o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado. Somente em 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, o funcionalismo público passou a ter um regime próprio de previdência apartado. Diante desse cenário, mais de dois mil entes da federação estabeleceram o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS para os servidores de cargo efetivo. No entanto, a reforma previdenciária de 2019 trouxe mudanças aos regimes próprios, demandando a necessidade de alterações na legislação local. Ademais, algumas disposições constitucionais passaram a vedar a criação de novos RPPS e abriram a possibilidade de extinção dos mesmos. Através de pesquisa na doutrina e legislação será abordada a estrutura da previdência social dos servidores públicos fundada no princípio da solidariedade e da dignidade da pessoa humana. Ainda será analisado a problemática de condução da segurança social em face das crises econômicas e a necessidade de se promover ajustes fiscais com ênfase nas discussões sobre a busca de um sistema protetivo equilibrado sem abrir mão da promoção da solidariedade e da justiça social. Por via de uma pesquisa legislativa, diante da liberdade estabelecida pela EC nº 103/2019, possibilitando a cada ente a fixação de suas próprias regras, será analisada a reação do maior RPPS municipal e estadual de cada região brasileira ao definir a forma de cálculo dos benefícios de aposentadoria e pensão civil por morte.

Palavras-chave: Direito Fundamental à Previdência; Regimes Próprios de Previdência Social; Emenda Constitucional nº 103/2019; Previdência dos Servidores Públicos;

ABSTRACT

This study aims to analyze the 2019 social security reform and its impacts on the largest municipal and state RPPS in each Brazilian region regarding the calculation of social security benefits. Social policies have gone through periods of expansion and concentration of rights over time. In the 1950s, there was a proposal to unify social security legislation for the private sector, resulting in the creation of the Organic Law of Social Security. Subsequently, the National Institute of Social Security was created and incorporated the Retirement and Pension Institutes, as well as the Institute of Social Security and Assistance of State Employees. It was only in 1988, with the promulgation of the Citizen Constitution, that the civil service began to have its own separate social security system. In view of this scenario, more than two thousand entities of the federation established the Proper Social Security Regime (RPPS) for civil servants in permanent positions. However, the 2019 social security reform brought changes to the own regimes, requiring changes in local legislation. In addition, some constitutional provisions now prohibit the creation of new RPPS and opened the possibility of their extinction. Through a bibliographic research in doctrine and legislation, the structure of social security for public servants based on the principle of solidarity and dignity of the human person will be addressed. It will also analyze the problem of conducting social security in the face of economic crises and the need to promote fiscal adjustments, with emphasis on discussions on the search for a balanced protection system without giving up promoting solidarity and social justice. Through a legislative research, in view of the freedom established by EC No. 103/2019 for each entity to set its own rules, the reaction of the largest state and municipal RPPS in each Brazilian region will be analyzed when defining the way of calculating retirement and civil pension for death benefits.

Keywords: Fundamental Right to Social Security; Special Social Security Systems; Constitutional Amendment No. 103/2019; Public Servants' Pension.

Lista de Abreviaturas e Siglas

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ARE	Recurso extraordinário com agravo
CAP	Caixa de Aposentadoria e Pensão
CE	Constituição Estadual
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CRP	Certificado de Regularidade Previdenciária
CTC	Certidão de Tempo de Contribuição
DECIPEX	Diretoria de Centralização de Serviços de Inativos, Pensionistas Órgãos Extintos
EAPC	Entidade Aberta de Previdência Complementar
EC	Emenda Constitucional
EFPC	Entidade Fechada de Previdência Complementar
FUNRURAL	Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
FMI	Fundo Monetário Internacional
IAP	Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFBRA	Índice de Funcionalidade Brasileiro Aplicado para Fins de Aposentadoria
INP	Instituto Nacional de Previdência
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPASE	Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LC	Lei Complementar
LO	Lei Orgânica
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOPS	Lei Orgânica da Previdência Social
ME	Ministério da Economia
MPDG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MPS	Ministério da Previdência Social
MTP	Ministério do Trabalho e Previdência
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PLC	Projeto de Lei Complementar
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPC	Regime de Previdência Complementar
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SINPAS	Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social
SIPEC	Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal
SGP	Secretaria de Gestão de Pessoas
SPREV	Secretaria da Previdência
SPSM	Sistema de Proteção Social dos Militares
SRPPS	Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social
STF	Supremo Tribunal Federal
TRF	Tribunal Regional Federal
UDN	União Democrática Nacional

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 PONDERAÇÕES SOBRE AS REVEZES DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E EFICÁCIA DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO	19
2.1 Fundamentos e evolução da seguridade social	19
2.2 Desafios da previdência social brasileira	23
2.3 Busca por equilíbrio e justiça social	31
3 ASPECTOS HISTÓRICOS E ESTRUTURAIS DO SISTEMA PROTETIVO DO FUNCIONALISMO PÚBLICO	38
3.1 Fundamentos históricos da previdência dos servidores públicos	38
3.1.1 Gênese da previdência dos servidores do Estado no Brasil Império	38
3.1.2 O aperfeiçoamento da previdência dos servidores público na República do Brasil até a CRFB/88.....	39
3.1.3 A previdência dos servidores federais sob a égide da CRFB/88.....	46
3.2 Desafios e transformações no financiamento e gestão	50
3.3 Modernização e regimes atuais	57
3.3.1 A complexa concepção da reforma da previdência social de 2019	57
3.3.2 Alterações da reforma previdenciária no texto constitucional.....	59
3.3.3 Limitações do direito adquirido	62
3.3.4 Implemento de novo cálculo de proventos de aposentadoria.....	63
3.3.4.1 Regra geral.....	63
3.3.4.2 A hipótese de fixação de 100% sobre a média aritmética	64
3.3.4.3 Do cálculo da aposentadoria compulsória.....	65
3.3.4.4 A regra do descarte de remunerações de contribuição	65
3.3.5 Regras gerais e transitórias de aposentadoria ao regramento permanente.....	66
3.3.5.1 Aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho	66
3.3.5.2 Aposentadoria por idade e tempo de contribuição	67
3.3.5.3 Aposentadoria Compulsória	68
3.3.6 Regras especiais e transitórias de aposentadoria ao regramento permanente	68
3.3.6.1 Aposentadoria do servidor com deficiência	69
3.3.6.2 Aposentadoria por exposição a agentes nocivos	70
3.3.6.3 Aposentadoria por atividade de risco	72

3.3.6.4 Aposentadoria do professor da educação infantil, do ensino fundamental e médio	72
3.3.7 Regras gerais e de transição ao regramento permanente	73
3.3.7.1 Aposentadoria por pontuação	73
3.3.7.2 Aposentadoria com pedágio	75
3.3.8 Regras especiais e de transição ao regramento permanente	76
3.3.8.1 Aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos	76
3.3.8.2 Aposentadoria por atividade de risco	77
3.3.9 Reformulação da Pensão Civil por morte	78
3.3.10 Regras de acumulação de benefícios	82
3.3.11 Inovações ao Regime de Previdência Complementar	84
3.3.12 Modificações do abono de permanência	85
3.3.13 Alterações no plano de custeio dos RPPS	86
3.3.14 Outras disposições	87
3.4 Controvérsias e impactos da reforma previdenciária dos servidores públicos	90
4 OS REFLEXOS DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA NOS CÁLCULOS DOS PROVENTOS DE APOSENTADORIA E PENSÃO CIVIL POR MORTE DO MAIOR RPPS ESTADUAL E MUNICIPAL DE CADA REGIÃO BRASILEIRA.....	96
4.1 Adesão à reforma previdenciária por região	96
4.2 Impacto da reforma nos RPPS estaduais e municipais	97
4.2.1 Reflexos no maior RPPS estadual de cada região brasileira	97
4.2.1.1 Estado da Bahia	98
4.2.1.2 Estado de Roraima.....	99
4.2.1.3 Distrito Federal	100
4.2.1.4 Estado de São Paulo.....	101
4.2.1.5 Estado do Rio Grande do Sul.....	101
4.2.2 Reflexos no maior RPPS municipal de cada região brasileira.....	102
4.2.2.1 Município de Fortaleza/CE	103
4.2.2.2 Município de Manaus/AM.....	104
4.2.2.3 Município de Goiânia/GO	104
4.2.2.4 Município de São Paulo/SP.....	105
4.2.2.5 Município de Curitiba/PR.....	105
4.2.3 Resultados da pesquisa	106

4.3 Aspectos gerais da recepção da EC nº 103/2019 pelos RPPS Estaduais e Municipais.....	107
CONCLUSÃO	111
REFERÊNCIAS.....	113

1 INTRODUÇÃO

A proteção dos riscos sociais do servidor público desde o Montepio Geral dos Servidores do Estado, em 1835, tivera diversos ciclos de expansão e de retração dos direitos sociais. Esses movimentos são marcados por transformações de acordo com o contexto político, econômico e social da época.

No governo de Getúlio Vargas foram criados os Institutos de Aposentadoria e Pensão - IAP por categoria profissional ampliando a rede protetiva e a base de financiamento. Os IAP junto ao Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado - IPASE garantiam aposentadoria, pensão por morte, promoviam o acesso à habitação, rede de atendimento médico, além de seus recursos serem utilizados pelo governo federal para a criação de estatais e até para a construção de Brasília.

Vale mencionar que nesse período a regulamentação previdenciária era fragmentada por categorias de trabalho, sendo um reflexo da estrutura criada dos Institutos de Aposentadoria e Pensão. Visando a unificação dos direitos previdenciários dos trabalhadores da iniciativa privada, em 1951, o Deputado Aluísio Alves, da UDN, propôs um projeto de lei que gerou a Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS (Lei Federal nº 3.807, de 26/08/1960).

O movimento de concentração é finalizado para os trabalhadores da iniciativa privada através do Decreto nº 72/1966, que criou o Instituto Nacional de Previdência Social - INPS no governo de Castelo Branco. Gentil, (2009, p. 71) esclarece que a reforma promovida em 1966 teve cunho político-administrativo já que a legislação previdenciária fora unificada anos antes.

Encerrando o ciclo de concentração de direitos previdenciários na unificação em um regime de previdência, o IPASE fora extinto e fundido ao INPS em 1977, no governo de Ernesto Geisel quando criou o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social - SINPAS.

A partir da década de 80, com o enfraquecimento do regime militar, é iniciado um movimento de fragmentação do sistema protetivo, com a redemocratização do país numa nova constituição.

Os anseios políticos ressoaram na constituinte que colocou regras previdenciárias dos servidores públicos de cargo efetivo na CRFB/88 dentro do título

da Organização do Estado. Já os dispositivos sobre a previdência social dos trabalhadores da iniciativa privada ficaram contidos no título da ordem social.

Essa separação tratou de originar o regime geral de previdência social aos trabalhadores da iniciativa privada (RGPS) e os regimes próprios de previdência social dos servidores de cargo efetivo (RPPS).

Os regimes próprios com o advento da Magna Carta poderiam ser criados pelos entes da federação aos seus servidores públicos quando se regulamentasse a concessão dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte. No âmbito da União, o regime próprio surge em 12/12/1990, data da publicação da Lei Federal nº 8.112, que além de instituir o Regime Jurídico Único no âmbito da União, tratou por regulamentar os benefícios de seus servidores no título “Da Seguridade Social do Servidor”.

Desde 1990, os regimes próprios se estabeleceram ultrapassando a marca de duas mil instituições. Com o advento da Emenda Constitucional nº 103, em 2019, se verifica o início de um ciclo de concentração de direitos previdenciários, seja pela vedação de criação de novos regimes de previdência social e o estabelecimento de regras para extinção de regimes próprios existentes.

Vale ressaltar que o processo de bifurcação de direitos em um único regime de previdência já se notava com a Emenda Constitucional nº 20/98 quando possibilitou a limitação dos benefícios dos RPPS ao teto de benefícios do RGPS, se fosse constituído uma entidade fechada de previdência complementar aos servidores.

Vislumbra-se tal processo, também na Lei Federal nº 13.135/15 quando estabeleceu as mesmas regras ao RPPS da União e ao RGPS a respeito do tempo de duração da pensão por morte, das cotas individuais por dependente, o rol de dependentes e sua qualificação.

Com base no contexto apresentado, surgem as seguintes questões que nortearão este estudo: Quais são os impactos e as controvérsias das alterações promovidas pela EC nº 103/2019 no RPPS da União? De que forma a União e o maior regime próprio estadual e municipal de cada região reagiram à reforma previdenciária de 2019, no que tange o cálculo dos benefícios?

É necessário destacar efetivamente os efeitos jurídicos advindos da Emenda Constitucional nº 103/2019 nos RPPS. Diante da liberdade em legislar localmente a matéria, as mudanças poderão estar em sintonia ou não com a reforma promovida pela União. Vale a pena investigar o comportamento dos entes federados apontando,

se for o caso, o modo pelo qual o RPPS reagiu à tentativa do governo federal conter as despesas previdenciárias nos RPPS.

Nesse sentido, esse trabalho tem o objetivo geral de desenvolver um estudo bibliográfico utilizando-se da doutrina e legislação com vistas a refletir sobre a evolução da previdência do funcionalismo público, verificando a natureza da reforma previdenciária de 2019 e as alterações legislativas no que tange ao cálculo dos benefícios de aposentadoria e pensão civil do maior RPPS estadual e municipal de cada região brasileira.

Especificamente, este estudo objetiva realçar os aspectos constitucionais da seguridade social no estabelecimento da ordem social, destacar as inovações e as problemáticas da Emenda Constitucional nº 103/19 e seus impactos no cálculo dos benefícios de aposentadoria e pensão civil por morte do maior RPPS estadual e municipal de cada região brasileira, além de trazer reflexões de forma ampla a respeito da estrutura da previdência social.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2018, p. 28) apontou a necessidade de o Estado brasileiro promover a reforma previdenciária com objetivo de manter o sistema sustentável, controlar os gastos públicos, melhor distribuir os benefícios previdenciários. Além disso, defendeu a reforma para reduzir a distorção existente entre os direitos do trabalhador da iniciativa privada e do funcionário público.

O primeiro capítulo provoca reflexões a respeito da necessidade humana em se guardar dos riscos da vida e a gênese do princípio da solidariedade, base fundante da segurança social e do Estado de bem estar social.

Aborda-se ainda, a problemática da colisão aparente entre o princípio da dignidade da pessoa humana e a fixação de um mínimo existencial com as sucessivas crises econômicas e pretensa necessidade de reformas estruturais de ajuste fiscal.

Finalmente, se discute os pontos mais relevantes advindos da necessidade de se fixar um sistema securitário equilibrado financeiramente e atuarialmente sem perder de vista a solidariedade e a justiça social.

O segundo capítulo tem como missão detalhar a gênese e aperfeiçoamento da previdência dos servidores públicos desde 1835 até os dias atuais. Desse modo, se detalha as principais mudanças e aperfeiçoamentos das instituições criadas entre

os montepios, institutos de aposentadoria e por final, os regimes próprios de previdência social.

Menciona-se ainda, a estrutura do sistema previdenciário dos servidores públicos antes da Emenda Constitucional nº 103/2019, abordando os aspectos relevantes quanto a concessão dos benefícios, plano de custeio, além dos principais pensamentos que impulsionaram os debates pela reforma previdenciária realizada em 2019.

Em conclusão, será abordado o contexto político durante a discussão para aprovação da EC nº 103/2019, destacando as mudanças nos regimes próprios de previdência dos servidores públicos, abordando as novas regras de concessão de aposentadoria e pensão civil por morte, além das alterações no regime de previdência complementar e no plano de custeio.

A metodologia adotada nos capítulos supracitados teve como base uma pesquisa bibliográfica da doutrina, na legislação disponível e nas regulamentações infralegais.

O terceiro capítulo tem como proposta analisar os impactos da reforma previdenciária nos cálculos dos benefícios da aposentadoria e pensão civil por morte do maior RPPS municipal e estadual de cada região brasileira.

Optou-se por escolher um municipal e um estadual de cada região brasileira, com a finalidade de buscar retratar a realidade no contexto mais amplo possível, haja vista que o vetor político não pode ser desprezado e que majoritariamente determinadas regiões possuem visões políticas antagônicas¹.

Devido a liberdade concedida pela EC nº 103/2019, os mais de 2 mil regimes próprios estabelecerão suas próprias regras previdenciárias. Assim, é necessário um recorte do universo estudado que seja capaz de retratar a realidade na perspectiva do beneficiário.

Nesse intento, se adotou o critério de quantidade de número de segurados de acordo com o Anuário Estatístico de Previdência Social do RPPS 2022/2023, (Brasil, 2023b) para definir o maior regime municipal e estadual em cada região. O recorte escolhido retrata a realidade de mais de 24% dos servidores públicos estaduais e municipais submetidos a um regime próprio de previdência.

¹ Dados apontam que nas eleições de 2018 a região norte e nordeste majoritariamente votaram em Fernando Haddad (PT) enquanto as regiões centro-oeste, sudeste e sul votaram em Jair Bolsonaro (Cunha *et al*, 2018).

A respeito dos pontos de análise estudados em cada sistema protetivo, se escolheu verificar as alterações nos cálculos dos benefícios previdenciários, focando nos interesses dos segurados, através do sistema de Gestão de Consulta e Normas - RPPS mantido pelo Ministério da Previdência Social, com dados atualizados até janeiro de 2024.

Assim, será demonstrado dentro dos RPPS escolhidos:

1. Se houve uma reforma ampla, modificando os critérios e cálculos dos benefícios previdenciários;
2. Se houve mudança na forma de cálculo da integralidade de proventos de aposentadoria nos termos da EC nº 103/2019;
3. Se houve mudança na forma de cálculo pela média aritmética dos proventos de aposentadoria de acordo com a EC nº 103/2019;
4. Se houve mudança na forma de cálculo da pensão civil nos termos da EC nº 103/2019.

Os resultados obtidos visam demonstrar os efeitos práticos na política de concessão dos benefícios de aposentadoria e pensão na vida dos segurados. Este estudo se justifica pela necessidade de demonstrar como os RPPS receberam a reforma previdenciária de 2019 após seus primeiros anos de vigência. Demonstra-se, portanto, uma oportunidade de verificar seus reflexos na legislação previdenciária de nesses RPPS.

2 PONDERAÇÕES SOBRE AS REVEZES DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E EFICÁCIA DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

2.1 Fundamentos e evolução da seguridade social

A seguridade social encontra sua gênese a partir da preocupação do ser humano em salvaguardar o indivíduo dos riscos da vida. Desse modo, diante dessa necessidade natural, a sociedade adota para si o caráter solidário como manifestação da preocupação diante das fragilidades inerentes à condição humana.

A solidariedade está conectada com a mútua cooperação de esforços de um grupo de pessoas com vistas a suprimir os impactos inerentes da própria vida. Esse Estado de Solidariedade surgiu da transformação do Estado liberal buscando responder a complexa realidade que se apresentava no sentido de garantir o fluxo das relações sociais e promover uma melhor interação da coletividade e suas partes (Duvignaud, 1986, p. 217-218).

Desse modo, a solidariedade na previdência tem relação com o mútuo auxílio dos indivíduos. Bayertz (1999, p. 3-26) leciona que a solidariedade pode ser percebida em quatro situações: a) na concepção de uma sociedade moral que conecta os seres humanos com encargos advindos de um sistema orgânico; b) através de uma comunidade com identidade cultural ou histórica geradora de um vínculo mais restrito; c) numa mera reunião de pessoas unidas por interesses em comum e d) pelo fundamento de um Estado Social com objetivo de redistribuição de renda.

A lição de Martins (2016, p. 413) indica que a previdência se materializa a partir da necessidade de se mitigar riscos da vida como perda ou redução da remuneração, de forma temporária ou permanente, por meio de um sistema de proteção social, com contribuição do segurado, promovido por instituições de acordo com a previsão legal.

A respeito da fragilidade do ser humano sobre sua capacidade de trabalho, aponta-se que naturalmente o indivíduo entrega sua capacidade de trabalho em troca dos bens necessários à sua sobrevivência. Ao desprender sua força bruta com energias de sua mente o organismo biológico está sujeito a acontecimentos imprevisíveis e ao envelhecimento. Assim, se justifica o amparo que possibilite a continuidade da existência do ser humano, seja por recursos próprios ou pela previdência (Coelho Neto, 2012, p. 33).

Na Roma antiga, o termo solidariedade era usado para o laço que une os devedores de uma dívida em que cada um seria responsável por toda a obrigação. Tal vínculo também era conhecido como responsabilidade *in solidum*, a responsabilidade solidária (Farias, 1998, p. 188).

A solidariedade esteve ligada intimamente com a família se transmutando através da coletividade urbana. Essa ampliação também teve a influência do catolicismo na ideia de que todas as pessoas são irmãos de um mesmo Deus. A solidariedade fundada na religião vai se aperfeiçoar encontrando espaço na filosofia moral no século XX (Bayertz, 1999, p. 6).

Sobre o pensamento religioso a respeito da solidariedade, João Paulo II, ao escrever a Carta Encíclica *Sollicitudo Rei Socialis* assim manifestava a sua preocupação:

Não querendo entrar na análise numérica ou estatística, basta olhar para a realidade de uma multidão inumerável de homens e de mulheres, crianças, adultos e anciãos, isto é, de pessoas humanas, concretas e irrepetíveis, que sofrem sob o peso intolerável da miséria. O número daqueles que não têm esperança, pelo fato de, em muitas regiões, da terra, a sua situação ter se agravado sensivelmente, são milhões e milhões.

Diante dessa preocupação o Estado tem como objetivo o bem-estar e a justiça social, impulsionando as suas relações econômicas e sociais com a finalidade de promover trabalho e condição de vida material, espiritual e intelectual adequada ao trabalhador e a sua família (Silva, 2007, p. 758). Nessa linha de pensamento, a justiça social somente é atingida quando a riqueza produzida no país é equanimemente distribuída.

Martinez (2001, p. 90), afirma que a solidariedade é a transferência de recursos financeiros entre os indivíduos sendo do mesmo nível ou não. Outrossim, durante o repasse há o incremento de renda para alguns e uma diminuição para outros.

Em busca de uma proteção, as pessoas conceberam a assistência mútua para socorrer aqueles que estivessem em estado de necessidade. Dessa ideia derivou-se o *monti de pietà* de socorro criado pela igreja católica italiana na segunda metade do século XV com a finalidade de fornecer microcrédito para fins solidários e sem fins lucrativos (Autieri, 2020, p. 1).

Com o advento do liberalismo econômico e do liberalismo político houve a manifestação da grande industrialização a partir de 1830. Nesses movimentos sociais, houve a ruptura do equilíbrio econômico fazendo surgir a consciência de novos direitos concretos como a previdência social e a legislação trabalhista (Coelho Neto, 2012, p. 21).

A fragilidade humana provoca uma interdependência entre os indivíduos. Então, baseada na confiança mútua de socorro, a solidariedade é percebida no pacto geracional de financiamento da previdência social.

Assim, a classe de trabalhadores ativos financia os benefícios daqueles que perderam a sua capacidade laboral através do benefício de aposentadoria ou pensão para aqueles que não podem trabalhar e dependiam daquele que trabalhador que faleceu.

Esse sentimento de solidariedade é percebido no item 29 da Encíclica *Rerum Novarum* de 1891, em seu item 29, ao estimular o apoio às associações de socorros mútuos com a finalidade de amparar as viúvas e os órfãos, bem como os operários no caso de acidentes ou enfermidades (Leão XIII, 1891).

Uma vez apontada a necessidade humana em se cobrir dos infortúnios da vida, é necessário pontuar o papel do estado na promoção dessa segurança social em especial o Estado de bem-estar social.

O *welfare-state* (Estado do bem-estar), também referido como Estado assistencial, pode ser caracterizado, em primeiro lugar, como um governo que garante patamares mínimos de renda, alimentação, saúde, moradia e educação para toda a população, não como uma mera ação de caridade, mas sim como um direito político (Bobbio, 1996, p. 416).

A sua concepção se deu num momento histórico marcado pela conquista dos direitos políticos pela população no século XIX, pela revolução russa que gerou tensão geopolítica e o crescente medo que os trabalhadores tomassem o poder através de uma revolução, a monopolização do capital com o domínio dos meios de produção e a crise de 1929 quando houve a superacumulação de produtos sem demanda para o consumo (Behring e Boschetti, 2006, p. 82-84).

A crise do capital na década de 30 fomentou a construção de novo pacto social para que o sistema do capital pudesse se reerguer. Nos EUA, o Presidente Roosevelt estabeleceu o *New Deal* fixando um programa de geração de empregos, estímulo da produção e do consumo em massa e da ampliação da segurança social.

Revedo o modo de atuação do Estado em face da economia, John Maynard Keynes estabelece a necessidade de uma intervenção permanente do estado na econômica com vistas a distribuir a riqueza para a parcela mais pobre da população.

A ideia de um estado interventor, buscando a administração da sociedade na crise do capital fomentou uma série de medidas de iniciativa do estado como promotor de políticas públicas, controlador da economia e gestor da vida pública (Behring e Boschetti, 2006, p. 108).

É imperioso destacar que o estado de bem estar social não foi um movimento hegemônico, assim seus efeitos foram percebidos de forma diferente na Europa, a exemplo do modelo bismarckiano de seguro social que tinha como característica universalista e mediante contribuição, com ampla proteção das pessoas ao mínimo da pobreza. Tal modelo fora influenciado principalmente pela ameaça de uma revolução dos trabalhadores durante uma crise política (Sales, 2022, p. 39).

Em 1942, devido aos efeitos da Segunda Grande Guerra, William Henry Beveridge cunhou o Plano Beveridge (*Report on Social Insurance and Allied Services*) ao governo inglês com finalidade de movimentar a economia e eliminar a pobreza no país, não carecendo qualquer contribuição por parte do cidadão.

Imperioso destacar a relevância da seguridade social após a segunda Grande Guerra, materializada na Declaração Universal dos Direitos Humanos em sua seção 22:

Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; baseia-se na obtenção da satisfação dos direitos económicos, sociais e culturais essenciais à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, tendo em conta a organização e os recursos de cada país. (tradução livre) (ONU, 2024, p. 1)

A noção de que o estado deve ser o promotor das políticas sociais no sentido de retirar as pessoas da miséria está atrelada ao estado-providência. Espera-se do estado a solução da proteção social dos idosos e menos favorecidos através da seguridade social.

Hayek (1983, p. 286) critica a centralização do seguro social de contribuição obrigatória em um organismo controlado pelo Estado. Pondera-se que naquele momento a estrutura adequada poderia ser centralizada, todavia com o tempo, assumindo os seus administradores como juízes exclusivos das modificações necessárias tornaria o modelo protetivo ineficiente. Defende-se que o projeto deve estar aberto a reavaliações sobretudo a respeito dos recursos disponíveis.

A seguridade social brasileira adota um modelo híbrido sendo, bismarckiano, com contribuição compulsória aos benefícios previdenciários e o beveridiano aos benefícios assistenciais.

A natural demanda de manifestação da solidariedade entre os indivíduos e a dificuldade de se estabelecer um consenso social do papel social diante das crises econômicas constituem um debate atual a respeito dos desafios da previdência social brasileira.

Tal debate encontra ampla discussão quanto a efetividade da promoção da previdência social, reconhecida constitucionalmente como um direito social fundamental e meio pelo qual se apoia a dignidade da pessoa humana.

Diante de uma crise de recursos financeiros, a reforma da previdência comumente relativiza direitos dos servidores públicos de cargo efetivo, modificando as regras de cálculo dos benefícios a serem concedidos. Logo há permanente conflito de interesses na pasta e resistência política para que os recursos sejam destinados para outras áreas do interesse público.

A crônica necessidade de ajustes legais, mediante reformas previdenciárias, desgasta as instituições democráticas e o Estado que tem como finalidade a vida digna, a erradicação da miséria e a construção de um ambiente em que o indivíduo possa viver plenamente em sociedade.

2.2 Desafios da previdência social brasileira

Ao refletir a respeito da efetividade do direito à previdência social no Brasil. Vislumbra-se a complexidade do relacionamento da sociedade civil e o estado brasileiro devido a sua concepção influenciada pelas oligarquias políticas, clientelismo rural e a ausência de camadas políticas que possibilitem a organização política da sociedade civil (Rocha, 2004, p. 41).

A Constituição Federal de 1988 carrega em seu núcleo uma série de princípios fundamentais que constituem a base do ordenamento jurídico, possibilitando a resolução de conflitos quando as regras legais e constitucionais não são suficientes à concretude fática.

Inserido no inciso III do Art. 1º da CRFB/88, situa-se o princípio da dignidade da pessoa humana. Tal princípio encontra fundamento teórico na religião através das reflexões de advindas da tese de *Imago Dei* conforme reflexões de Tomás de Aquino.

A ideia de que o homem é a imagem e semelhança de Deus, lhe impõe como característica a dignidade através da autonomia. Kant ao refletir sobre o tema aborda

que os seres possuem valor através de sua instrumentalidade. Detém preço as coisas cambiáveis que servem de meio para atingir uma determinada finalidade. Já outros seres possuem dignidade, pois como seres racionais eram capazes de impor através de sua autonomia leis a si mesmos (Kant, 2007, p. 77).

Kant aponta que é justamente pela autonomia de se determinar que surge a dignidade merecendo respeito como fins em si mesmos, em outras palavras, a sua importância está na sua existência (Kant, 2007, p. 79).

Machado (2017, p. 153) indica que a dignidade da pessoa humana é a base para o constitucionalismo fraterno como um elemento inato e de valor absoluto do ser humano. Realça-se as lições de Kant como um fim em si mesmo, inadmitindo sua instrumentalização, ou seja, um meio para se alcançar um fim.

A noção de dignidade através da autonomia é reforçada por Weber (2013, p. 228-229) ao apresentar os pensamentos de Dworkin:

Dworkin afirma ser a crença na “dignidade humana individual” o traço mais importante da cultura política ocidental. Com isso ele quer dizer que “as pessoas têm o direito à reponsabilidade moral de enfrentarem-se, por si mesmas, as questões fundamentais acerca do significado e valor de suas próprias vidas, respondendo às suas próprias consciências e convicções”. O direito de autodeterminação é o que há de mais sagrado na liberdade humana. Ele é o direito mais fundamental na efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana. Há uma vinculação intrínseca da dignidade com a autonomia. Dignidade significa, aqui, a possibilidade de autodeterminação. Nisso a pessoa humana é inviolável.

Importante destacar que a dignidade é um atributo individual, sendo cada pessoa humana titular do direito de existir em condições decentes de vida. Contra os fatos lamentáveis da Segunda Grande Guerra, a Declaração Universal dos Direitos Humanos trouxe a noção de que todos os seres humanos são iguais em dignidade e em direitos (Art. 1º). Assim, colocou-se a dignidade humana no centro da interpretação do direito constitucional (Soares, 2011, p. 186-187).

O compromisso constitucional do estado brasileiro em promover a dignidade da pessoa humana na previdência social também pode ser verificado através do dever de se proteger a cidadania do indivíduo (Art. 1º Inciso II) e os direitos sociais como o da previdência social e da assistência aos desamparados (Art. 6º). Outrossim, se evidencia que o programa de trabalho do Estado está ligado ao respeito ao indivíduo, em sua existência.

Há um dever estatal em se promover políticas afirmativas para suprir as necessidades básicas e de existência do indivíduo. Aponta-se ainda, que é objetivo

da República Federativa do Brasil (Art. 3º) a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Ou seja, pautada da solidariedade está encrustada como o objetivo final de realização da sociedade brasileira através de um modelo social capaz de promover o bem estar coletivo e individual de maneira efetiva.

Sarlet (2021, p. 60) assevera que a dignidade da pessoa humana é a qualidade intrínseca e distintiva do ser humano, sendo digno de respeito e consideração pelo aparato do Estado e da sociedade. Diante do reconhecimento dessa qualidade, aduz o supracitado autor que um conjunto de direitos e deveres fundamentais são atribuídos ao indivíduo no sentido de proteger contra atos degradantes e desumanos, conferindo-lhe meios para condições existenciais mínimas de uma vida saudável com possibilidade de conduzir seu próprio destino e participar da vida em comunidade.

O princípio da dignidade da pessoa humana possui função demarcatória para verificar o padrão mínimo dos direitos fundamentais a ser reconhecido, ainda que sejam direitos subjetivos individuais. Por exemplo, negar acesso ao ensino fundamental obrigatório e gratuito viola o princípio da dignidade da pessoa humana já que limita a capacidade de compreensão do mundo e a liberdade de autodeterminar-se e formatar a existência (Sarlet, 2021, p. 128).

Por outro lado, há dificuldades de consenso ao objeto de proteção do princípio da dignidade da pessoa humana no sistema jurídico brasileiro. Tal sintoma encontra guarida pela natureza dos princípios no ordenamento legal de semântica aberta para liberdade do legislador e operador jurídico.

Como possuem os direitos fundamentais semântica e estrutura abertas, a sua concretização se dá através de normas infraconstitucionais, limitando, portanto, o legislador na elaboração de normas que aviltem ou pouco atendam o núcleo essencial de um direito fundamental (Lopes, 25, p. 9). É possível desse modo, que medidas antagônicas possam ser fundamentadas pelo mesmo princípio interpretado por outros pontos de vista.

O princípio de proteção do núcleo essencial, *Wesensgehaltsgarantie*, como postulado constitucional imanente visa evitar o esvaziamento do conteúdo do direito fundamental por restrições descabidas ou desproporcionais (Mendes, 1998, p. 39).

Pondera-se que a dignidade da pessoa humana possui importância na delimitação dos direitos humanos fundamentais no sistema jurídico. Todos os direitos humanos fundamentais possuem um conteúdo mínimo de dignidade, devido sua

concepção especial, sendo identificado na doutrina como um núcleo essencial, mínimo existencial ou mínimo invulnerável. Essa reserva incondicional possui caráter absoluto, sendo descabido mitigações ou relativizações (Machado, 2017, p. 153).

Por outro lado, também está como um objetivo constitucional da nação a garantia do desenvolvimento nacional. Essa pauta está conectada com a condução da política econômica no sentido de promover a livre iniciativa, incremento do Produto Interno Bruto, bem como melhoria da qualidade de vida das pessoas.

Os objetivos constitucionais, compromissos do estado e da sociedade, estão em edificar uma coletividade capaz de promover a economia, sem deixar de promover a distribuição de renda e bem-estar aos indivíduos. Apesar disso, a previdência social é impactada em todos os momentos de crise financeira.

As adversidades no cenário econômico demandam a necessidade de ajustes no sistema previdenciário. Scherman (2000, p. 11) indica que o sistema protetivo precisa gerar confiança com a população, para que se tenha confiança no futuro. Assim as reformas previdenciárias que assegurem a previdência irão salvaguardar também a economia.

O conflito entre a área econômica e a social gera tensão à sociedade e ao Estado, sendo esse último responsável pelas políticas afirmativas independente do cenário econômico. Diante das dificuldades institucionais, a doutrina se questiona quanto a efetiva aplicabilidade dessas reformas estruturais.

De outro lado, as sucessivas reformas da previdência fraturam de alguma forma a segurança jurídica, já que as suas constantes mudanças contribuem para uma imprevisibilidade das regras previdenciárias no médio e longo prazo. É necessário pontuar que o princípio da segurança jurídica é uma das vigas que sustentam o estado de direito (Meireles, 2016, p. 106).

Muitas das normas constitucionais relativas aos direitos sociais não possuem as condições mínimas para serem efetivamente implementadas. Assim, as mesmas são utilizadas como uma mera justificativa para criar a percepção de que o Estado está agindo em resposta aos problemas reais da sociedade, mesmo que na prática isso não ocorra (Barroso, 2006, p. 61).

Posicionando os direitos sociais como fundamentais, se afirma que os mesmos,

(...) são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições de vida aos

hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado Democrático, pelo Art. 1º, IV, da Constituição Federal. (Moraes, 2014, p. 203)

Canotilho (1999, p. 448) aponta tais direitos sociais como direitos fundamentais e trazem consigo o problema de sua efetivação. Em especial sua aplicação dentro da reserva do possível, verificando a submissão dos direitos econômicos sociais e culturais aos recursos econômicos. Para o autor, a efetivação desses direitos não é um mero apelo do legislador, mas uma verdadeira imposição constitucional capaz de promover transformações econômicas e sociais.

Os direitos sociais, culturais e econômicos não são direitos meramente prescritos legalmente, mas são dotados de uma força dirigente, como são os direitos fundamentais. Desse modo, tais direitos constituem direitos embrionários a prestações de serviços públicos (Canotilho, 2001, p. 370-371).

A força dirigente e determinante contida nos direitos sociais exige não somente a defesa da efetiva prestação de serviços públicos, como também veda ao Estado sua omissão. Outrossim, impõe-se ao mesmo uma intervenção ativa no sentido de assegurar as prestações aos cidadãos (Canotilho, 2001, p. 370-371).

A má condução das reformas previdenciárias brasileiras acirra os debates no estado democrático de direito visto que apenas importam do cenário internacional novos parâmetros, se olvidando de observar as particularidades sociais do país.

Ibrahim (2011, p. 80) evidencia que no âmbito internacional as reformas previdenciárias de contenção de gastos não foram copiadas de outros modelos, mas criadas com base nas possibilidades existentes de acordo com o consenso formado, como nos EUA (1983), Alemanha (1992) e Suécia (1990). Segundo o autor, as reformas possuíam debate técnico não apenas político. Essas questões são mal abordadas nas reformas brasileiras que carecem de consenso estabelecido nas instituições democráticas, o que lhe traria legitimidade.

Nesse ponto, a crise financeira provoca uma crise de identidade do Estado na fixação de prioridades do recurso financeiro públicas diante das finalidades constitucionais em que a sociedade brasileira está inserida.

Defende-se que um regime democrático de justiça social não tolera desigualdades sociais, pobreza ou miséria. O modelo constitucional de 1967 não era eficaz em tutelar os menos favorecidos, pois não reequilibrou a posição de

inferioridade que lhes cerceia o exercício das liberdades garantidas. Assim, o sistema constitucional anterior não foi capaz de promover a justiça social (Silva, 2008, p. 141).

Já o modelo constitucional de 1988 encontra dificuldades em trazer concretude ao direito fundamental à previdência. Visto que a crise na seguridade social não se resume apenas na crise do capital, mas é necessário debater a forma pelo qual é conduzida a seguridade social no enfrentamento da crise. Isso se deve ao fato de que a seguridade social está baseada no modelo de produção *stricto sensu*, mas não se limita em seu sentido como um mecanismo de regulação social, possuindo direta conexão com a sociedade (Mota, 2015, p. 137).

Salienta-se que os direitos sociais, econômicos e culturais são relacionados ao exercício da liberdade, sendo atrelados e integrados, possuindo, desse modo, natureza de direitos fundamentais (Peces-Barba, p. 281-294). Destaca Piovesan (2006, p. 133) que somente através da democracia é possível fixar direitos fundamentais, sendo, portanto, uma característica do Estado Democrático de Direito.

Os direitos sociais subjetivados e positivados revelaram-se mais concretos na vida em sociedade. Pois as constituições passaram a discipliná-las sistematicamente, lhes dotando elementos socioideológicos que estabelecem o compromisso constitucional do Estado Democrático de Direito (Silva, 2008, p. 141).

Todavia na virada neoliberal na década de 1990, se impôs no programa de estado aspectos monetaristas e fiscais que posicionaram o orçamento público em posição de destaque na influência das políticas do governo. Ao se atribuir aos órgãos a responsabilidade das políticas fiscais e monetárias, há o controle dos gastos públicos como forte influência sobre os governos (Bin, 2010, p. 77).

Evidente, portanto, que as ideias de defesa dos direitos sociais encontram extrema dificuldade de materialização na prática, quando se observa o dever da sociedade e também do estado em promover o desenvolvimento nacional. Em um Estado Democrático, o debate se acirra no estabelecimento do que é relevante em situações de crise.

A democracia evoca um conceito em constante evolução, aberto e dinâmico. Na interpretação formal, pode-se afirmar que a democracia implica o respeito à legalidade, configurando o que é conhecido como governo das leis, marcado pela subordinação do poder ao Direito. Essa abordagem ressalta a dimensão política da

democracia, enfocando a legitimidade e a prática do poder político, analisando quem governa e como ocorre o governo (Piovesan, 2006, p. 133).

Por outro lado, na interpretação material, é possível sustentar que a democracia vai além da simples conformidade com a legalidade, envolvendo também o respeito aos Direitos Humanos. Nesse contexto, a democracia não se concretiza sem a efetivação dos direitos e liberdades fundamentais. Assim, a democracia exige a igualdade na aplicação dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais.

A imposição das reformas estruturais a partir da década de 1990 tinham como objetivo a capitalização dos fundos de previdência nas mesmas características dos fundos privados com apoio do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (Schmidt, 2021, p. 339).

Nesse pensar, o conflito de prioridades do Estado na eficácia dos direitos encontra talvez uma trégua na ideia de que os direitos fundamentais, incluindo o direito à previdência, é um mandado de otimização (Alexy, 2008, p. 90). Aplica-se da melhor maneira os direitos fundamentais diante do cenário político e econômico. O embate no estabelecimento de prioridades revela-se como um processo natural da democracia.

Há um problema contemporâneo na busca por mecanismos constitucionais e fundamentos teóricos para resgatar da abstração as normas de direitos sociais ainda estabelecidas como programáticas visando a sua concretização prática.

Pontua-se que os direitos sociais não são um direito de igualdade, baseado em regras de julgamento que implicam um tratamento uniforme, mas um direito que estabelece preferências e desigualdades, ou seja, um direito discriminatório com propósitos compensatórios como forma de mitigar a desigualdade social (Faria, 1996, p. 105).

Rawls (2011, p. 254) estabelece que o Estado tem a obrigação de fornecer aos indivíduos recursos materiais que possibilitem o atendimento das necessidades básicas, bem como possibilitem o exercício de direitos e liberdades elementares constituindo o mínimo social que se relaciona com o mínimo existencial para se ter uma vida digna.

Prioritariamente o Estado deve manejar as verbas públicas para atender o mínimo existencial reconhecido pela sociedade em um determinado momento histórico. Outrossim, na hipótese de um indivíduo se ver desprovido de bens e serviços relativos ao mínimo existencial implica afirmar que o Estado agiu

inconstitucionalmente, enviando recursos públicos a outras áreas sem atender a sua prioridade constitucional (Barcellos, 2011, p. 357).

Constitui-se a prioridade do Estado a promoção de políticas assistenciais buscando retirar os indivíduos das condições de precariedade. O Estado deve assegurar meios mínimos para uma existência com dignidade com vistas a integrar essas pessoas à sociedade (Sarlet, 2021, p. 465).

Os direitos fundamentais fixados na Constituição estabelecem a promoção mínima de tais direitos como o mínimo existencial. Fixa-se que a concessão desses direitos visa efetivar o princípio da possibilidade digna ou da dignidade da pessoa humana possível a ser garantida pela sociedade e pelo Estado (Rocha, 2005, p. 445).

O princípio do mínimo existencial deriva da dignidade da pessoa humana, estabelecendo a conduta do Estado na promoção do núcleo essencial em que o indivíduo é capaz de exercer seus direitos e liberdades. Nesse sentido, se aduz que se trata de um princípio que vincula o aparato do Estado em suas políticas públicas, pois o Estado é um meio fundado no fim que é o homem, conferindo a esse último a dignidade fundante de todo o sistema estabelecido (Rocha, 2001, p. 61).

De forma ampla, os direitos fundamentais, relativos entre si, encontram na sua eficácia imperfeita aquilo que é razoável dentro das limitações do Estado e da sociedade. Especificamente é necessário destacar a previdência do servidor público e o seu posicionamento diante dos embates democráticos abordando os aspectos históricos e estruturais.

A liberdade do Estado em escolher a destinação dos recursos é materializada no poder discricionário da administração pública. Desse modo, através do interesse público, observando a conveniência e a oportunidade o Estado pode atuar sem que uma lei expressamente imponha a atuação.

Ao administrador é dado a liberdade de atuação pois somente o mesmo em contato com a realidade é capaz de apreciar os motivos ocorrentes de oportunidade e conveniência. Esse exame cognitivo seria impossível ao legislador que atua de maneira geral e abstrata por meio da regra jurídica (Meireles, 2016, p. 140).

Todavia, alerta-se que ao entregar a concretização do interesse público nos administradores públicos é fechar aos olhos a realidade brasileira marcada pelo despreparo, corrupção e uso inadequado das verbas públicas o que acirra ainda mais o debate sobre a destinação do recurso público (Cambi, 2009, p. 245).

A discussão sobre os rumos da previdência se acirra diante da crise do capital e seus efeitos na prestação dos serviços públicos. A EC nº 20/98 ao inserir o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial como características do RGPS e dos RPPS, exige habilidade do estado democrático de direito em administrar a crise financeira observando a necessidade da previdência social ser sustentável e em paralelo a fornecer a concretude da justiça social através proteção previdenciária.

2.3 Busca por equilíbrio e justiça social

A discussão sobre a sustentabilidade da previdência social oferece desafios ao governo brasileiro de forma significativa. Menciona-se que a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE vem contribuindo nos últimos anos com relatórios socioeconômicos sobre a condução das políticas governamentais sobre a matéria.

No que tange a *déficit* fiscal dos entes subnacionais a OCDE (2023, p. 30) emana sua crítica quanto a dependência da União para suprir a demanda de recursos financeiros. Aponta-se que há ainda por parte dos entes subnacionais pouco compromisso em respeitar a "regra de ouro" que consiste na limitação do Estado em não realizar operações de crédito superiores às despesas de capital, (Art. 167, inciso III da CRFB/88 com redação da EC nº 106/2020).

Indica-se que o sistema protetivo possui diversos benefícios por vezes conflitantes com a eficiência dos gastos públicos, considerando o programa Bolsa Família essencial no combate à pobreza, pois, atingiu, de forma eficaz, mais de 21 milhões de famílias (OCDE, 2023, p. 38).

A despesas públicas em aposentadorias e benefício de prestação continuada atingem 10,4% do PIB, o que segundo a OCDE é um valor relativamente alto à proporção de idosos na população. Alerta-se que as despesas com os supracitados benefícios vão continuar aumentando na medida que a população do Brasil envelhece (OCDE, 2023, p. 42).

Com o incremento da idade na reforma previdenciária de 2019 a OCDE aponta que haverá economia de 10% do PIB ao longo de 10 anos. Indica ainda a necessidade de outras reformas para conter as despesas na área. Estima-se que a partir de 2028 as despesas retornarão a subir atingindo 12,46% do PIB em 2060. Como alternativa, se propõe a desindexação do patamar mínimo dos benefícios ao

salário mínimo, alegando que a política atual de reajuste beneficia famílias com rendimentos acima da média e que os recursos excedentes (6,1% do PIB até 2050) poderiam ser destinados ao bolsa família (OCDE, 2023, p .42).

A reforma da previdência de 2019 para a OCDE foi importante para sustentabilidade fiscal, já que se previa que as despesas na área dobrariam até 2060. Com vistas a conter as despesas dos estados e municípios a instituição indicou que as regras previdenciárias dos entes subnacionais devem ser alinhadas com a EC nº 103/2019 (OCDE, 2020, p. 35).

No entanto, Fagnani (2019, p.77-78) rebate que tais argumentos foram realizados sem qualquer base científica. Alegando que o governo não dispõe de um modelo de projeção atuarial minimamente confiável.

Os argumentos de que não há déficit previdenciário encontra respaldo já que em 2004 e 2005, fora desconsiderado do cálculo os recursos de origem da Contribuição para o financiamento da Seguridade Social (COFINS), Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) e Contribuição sobre o Lucro Líquido (CSLL) (Gentil, 2019, p. 23). Assim, o modo de cálculo apresentou afrontou os dispositivos constitucionais (Art. 195).

Se questiona as projeções assumidas pelo governo conforme dados extraídos dos Anuários Estatísticos da Previdência Social, da Dataprev e do Tesouro Nacional. Indica-se que há erros de projeção de receita, despesa e no déficit do RGPS, havendo uma subestimação da receita e uma superestimação da despesa no decorrer dos anos, gerando resultados duvidosos (Fagnani, 2019, p.7 8-79).

O endividamento dos entes subnacionais os deixará com menos possibilidades de financiar políticas públicas de sua competência, desviando recursos da área de infraestrutura e educação para o pagamento dos servidores aposentados (Brasil, 2023a, p. 20).

A reforma no sistema de proteção social dos militares (Lei Federal nº 13.954/2019) tratou de alterar regras de acesso ao benefício bem como alíquotas de contribuição previdenciária, no entanto elevou as despesas ao reestruturar as carreiras militares e aumentar os benefícios (Brasil, 2023a, p. 20).

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA indica que o plano de custeio do RGPS é deficitário sendo financiado com a receita do Tesouro Nacional, principalmente pela Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

(COFINS). Aponta-se a necessidade de uma reforma tributária no sentido de atenuar a competitividade do setor produtivo e diversificar a base de financiamento do RGPS (Brasil, 2023a, p. 23).

Menciona-se por exemplo a defesa da mudança na tributação da folha de salários estimulando a contratação de trabalhadores de baixa renda e formalização de emprego. A proposta é reduzir a contribuição do empregado de 7,5% para 3% e do empregador de 20% para 6% e unificar os regimes de contribuição ao RGPS com objetivo de eliminar distorções e ampliar as hipóteses de incidência (Appy *et al*, 2022, p. 19-20).

Gentil (2019, p. 164) pondera que apesar do *superávit* financeiro da seguridade social há a problemática de inclusão e universalidade a ser superada. Se sugere a criação de alíquotas mínimas ou de isenção total aos trabalhadores urbanos buscando reduzir a fragilidade social e evitar o incremento de demandas na assistência social e saúde.

A agenda da previdência brasileira no futuro buscará elevar a inclusão com sustentabilidade e justiça social, buscando o equilíbrio financeiro e atuarial. Se reconhece ainda que a previdência social tem a finalidade de reduzir a desigualdade social, porém há existência de medidas excludentes na política previdenciária (Brasil, 2023a, p. 25-26).

Incentiva-se para os próximos anos a revisão do financiamento da previdência social, ações de inclusão previdenciária com a formalização de empreendimentos e empregos, a implementação de medidas que promovam sustentabilidade do sistema protetivo, dentre outras medidas de aperfeiçoamento (Brasil, 2023a, p. 26).

Entretanto, se tem o argumento de que incluir os RPPS e o SPSM nos cálculos para justificar o suposto déficit é inconstitucional, haja vista que são regimes previdenciários distintos, estando localizados em pontos distintos da CRFB/88 (Fagnani, 2019, p. 76-77).

Nesse mesmo sentido, aponta Gentil (2019, p. 37) ao afirmar que o RGPS integra o orçamento da seguridade social, não se devendo misturar o RPPS e o SPSM. A inclusão de outros regimes de previdência, estranhos à seguridade social, geram relatórios inflados ao se apurar o total de gastos com a previdência.

Defende-se a ampliação do monitoramento e avaliação da previdência Social aos RPPS e SPSM, devido a fragmentação das regras previdenciárias. Com o advento da EC nº 103/2019 os entes da federação ficaram livres para realizar sua

própria reforma. Através do monitoramento, será possível reconhecer as discrepâncias entre os direitos dos servidores e militares, expondo tais distorções à sociedade (Brasil, 2023a, p. 27).

A revisão do financiamento do RGPS é uma forte medida para se garantir a sustentabilidade, incluindo mecanismos de ajuste automático à demografia. Inclusive o estabelecimento de regras flexíveis que observe a evolução da expectativa de vida, distribuindo renda e promovendo equidade (Brasil, 2023a, p. 31).

Apesar da reforma da previdência de 2019, o RPPS da União possui tendência de desequilíbrio financeiro devido a longa duração das regras de transição e o processo de envelhecimento pelo qual passa a sociedade. Já os estados e municípios comprometeram respectivamente 18% e 8,5% de suas despesas com o pagamento dos inativos, em 2019 (Schettini, Costanzi e Viziolli, 2021, p. 49).

Um estudo do governo federal a respeito da previdência social e sua contribuição na redistribuição de renda aponta que a diferenciação de regras entre o RGPS e RPPS reproduz desigualdades de renda pré-existentes. Indica ainda que a instituição do Regime de Previdência Complementar pela Lei Federal nº 12.618/2012 reduz o perfil distributivo do gasto público previdenciário, entretanto não contribui para a distribuição da renda total (Brasil, 2021a, p. 124-125).

Aponta-se ainda que há evidências de regressividade² nos RPPS e progressividade no RGPS. Analisando a capacidade de distribuição de renda entre os dois tipos, se evidenciou que a regressividade dos RPPS supera a progressividade do RGPS, resultando numa política de previdência que gera desigualdades sociais (Brasil, 2021a, p. 125).

Entretanto alega-se que a previdência fora superavitária até 2015 quando houve uma crescente desvinculação das receitas da união. Aponta-se ainda que não há *déficit* previdenciário, pois segundo Fagnani (2019, p. 76-77):

O suposto rombo de R\$ 85 bilhões verificado em 2015 poderia ter sido coberto com parte dos R\$ 202 bilhões arrecadados pela COFINS; dos R\$ 61 bilhões arrecadados pela CSLL; e dos R\$ 53 bilhões arrecadados pelo PIS-Pasep. Ou então pelos R\$ 63 bilhões capturados pela DRU e pelos R\$ 158 bilhões de desonerações e renúncias fiscais concedidas pela a área econômica sobre as contribuições sociais que foram criadas em 1988 para financiar a Seguridade Social.

² Um sistema previdenciário regressivo é aquele capaz de gerar distribuição de renda dos estratos mais baixos para os mais altos. Do contrário, o sistema previdenciário será progressivo (Porto e Caetano, 2015, p. 12).

Analisando os dados dos relatórios financeiros da seguridade social Gentil (2019, p. 47) indica que 20% dos 43% das verbas desviadas da seguridade social foi devido a desvinculação de receita, financiando vários tipos de despesa dos ministérios, além de juros e amortização da dívida pública. Logo, optou-se por pagar contas do orçamento fiscal com recursos desvinculados da seguridade social.

A supracitada autora ainda alerta que parte dos recursos desviados da seguridade social foram utilizados para pagamento dos benefícios previdenciários dos RPPS e SPSM. Logo, verifica-se que o ajuste fiscal sacrifica as políticas públicas e os recursos deixam de circular nas áreas de produção e consumo (Gentil, 2019, p. 47).

O sistema de seguridade social possui uma diversa e ampla fonte de custeio, com grande potencial para expandir as políticas sociais, ao contrário da visão do governo. O resultado fiscal da previdência está ligado às decisões políticas econômicas, ao conflito distributivo entre capital e trabalho, além da tendência de acumulação estabelecida a partir dos anos 1990 (Gentil, 2019, p. 162).

Diante do intenso debate em busca da sustentabilidade das contas públicas é possível traçar algumas tendências. A seguridade social exterioriza o pacto social baseado na solidariedade, donde se admite a necessidade de que os cidadãos possuem direito a um mínimo de proteção, com ou sem contribuição ao Estado.

Aponta-se também como tendência, a transferência da seguridade ao seguro social, abandonando o modelo híbrido bismarckiano-beveridiano ao puro sistema bismarckiano com imposição da contribuição ao sistema protetivo (Fagnani, 2019, p. 130).

O completo implemento do seguro social importa na transferência dos riscos da vida ao segurado, lhe imputando responsabilidade ao pagamento das contribuições. Desse modo, buscando proteger os indivíduos serão necessárias regras específicas de manutenção da qualidade de segurado.

É justo que o mérito deva ser reconhecido diante da possibilidade de contribuição do regime previdenciário. Entretanto, a dignidade da pessoa humana não viabiliza a mercantilização da seguridade social (Ibrahim, 2011, p. 62).

Indica-se ainda a tendência de transição do regime de repartição simples ao regime de capitalização individual nos moldes da atual previdência complementar. Essa mudança abandona o pacto social firmado pela solidariedade entre os indivíduos e adota o regime de contas individualizadas sem qualquer repasse a outras contas segmentadas.

Fagnani (2019, p. 132) indica que o custo da mudança no Chile foi elevado, chegando a 5% do PIB. Mencionando que a mudança ao sistema de capitalização individual não contribuirá para o ajuste fiscal, mas que tem a finalidade de atender uma ideologia e beneficiar os donos da riqueza financeira.

Portanto, há uma ponderação da noção de mérito da justiça social. Onde seu afastamento gera desestímulo ao aperfeiçoamento profissional e seu sopesamento gera um sistema protetivo direcionado para os mais favorecidos, condenando à miséria aqueles que não puderem se manter filiados ao sistema previdenciário (Ibrahim, 2011, p. 63).

Indica-se que o desmonte da seguridade social gerará aumento da desigualdade social no país. Já que 5 milhões de pessoas utilizam o benefício de prestação continuada e o RGPS mantém o pagamento de 30 milhões de benefícios entre urbano e rural com valor médio de R\$ 1400,00 (Fagnani, 2019, p. 164).

A transferência de renda atinge mais de 40 milhões de pessoas e indiretamente mais de 120 milhões de pessoas. A seguridade social combate o êxodo rural e estimula a agricultura familiar contribuindo dessa forma à promoção da economia regional (Fagnani, 2019, p. 164). Então a sua modificação afetará sobretudo os brasileiros que atuam na agricultura em regime de economia familiar.

Através da equidade é que se inicia a promoção da justiça distributiva. Trazendo tal adequação na justiça social é viável a redistribuição de renda ainda que meritocraticamente justificável em homenagem à solidariedade social (Ibrahim, 2011, p. 65).

A crise no sistema protetivo clama pelo resgate da promoção da justiça social, abandonando a antiga ideia de cobertura universal e garantia máxima a todos para o fornecimento de um valor adequado em um padrão minimamente digno para evolução profissional e com isso prosperar economicamente (Ibrahim, 2011, p. 60-61).

Ibrahim (2011, p. 65) defende que a justiça social somente pode ser alcançada mediante regulação forte do estado no sentido de impor níveis de funcionamento do mercado e o mínimo digno de proteção social.

Apesar da colisão de ideias a respeito dos rumos da seguridade social brasileira, não se pode olvidar a noção da justiça social atrelada ao combate da miséria e resguardo da vulnerabilidade do indivíduo.

Deve, portanto, a seguridade social atuar no sentido de retirar o indivíduo da faixa de pobreza, possibilitando-o prosperar e ter acesso ao mínimo existencial capaz de inseri-lo na comunidade. De outro lado, é dever da seguridade antever a proteção daqueles que estão no risco eminente de retorno à miséria (vulnerabilidade) devido a riscos sociais como perda da capacidade de trabalho ou óbito (Ibrahim, 2011, p. 67).

Outrossim, para que seja alcançada a justiça social, o princípio da solidariedade deve ser a inspiração das políticas públicas na segurança social, atuando na ampliação de seu atendimento, no incremento da remuneração do benefício, garantindo uma vida digna e distribuição de renda.

3 ASPECTOS HISTÓRICOS E ESTRUTURAIS DO SISTEMA PROTETIVO DO FUNCIONALISMO PÚBLICO

3.1 Fundamentos históricos da previdência dos servidores públicos

3.1.1 Gênese da previdência dos servidores do Estado no Brasil Império

Visando trazer uma melhor compreensão sobre o modo pelo qual a previdência do funcionalismo público evoluiu, será exposto a partir da perspectiva constitucional as mudanças institucionais na promoção da previdência do servidor público.

Inicialmente, a Constituição Política do Império do Brasil de 1824 no artigo 179 fixou a garantia dos direitos civis com base na segurança individual, viabilizando a associação de socorros mútuos, nos termos do Inciso XXXI do Art. 179 (Ibrahim, 2020, p. 53).

Na fase embrionária da previdência, por idealização do Ministro e Secretário de Estado de Negócios da Justiça, Aureliano de Sousa e Oliveira Coutinho, foi estabelecido o Monte Pio Geral de Economia, pelo Decreto Imperial de 10 de janeiro de 1835 (Marotta, 2019, p. 251). Essa estrutura visava proteger as famílias dos empregados públicos no caso de seu falecimento, garantindo-lhes uma pensão que pudessem sobreviver de acordo com o §1º do Art. 5º (Marotta, 2019, p. 263).

Entretanto o fundo previdenciário possuía má gestão, marcada pelo grande número de pensões concedidas, fraudes e desvio de recursos. Como medida para conter o déficit previdenciário, aplicou-se redução de 10% das pensões pagas e dos salários pagos, além de ampliação das loterias no financiamento. Tal incremento fomentou na participação do governo em 35% dos recursos do Monte Pio, enquanto os recursos oriundos da participação de joias e anuidades dos participantes perfazia 24%, além de 41% relativo aos recursos oriundos dos juros de apólice (Saraiva e Almico, 2009, p. 8-10).

É necessário destacar que a aposentadoria era tratada como um privilégio, concedido a poucos cidadãos vinculados ao governo. Um dos primeiros registros fora uma aposentadoria concedida a Roque schuck (*Rochus Schüch*) em 1818 (Brasil, 1889, p. 82). Rochus foi professor de matemática e ciências naturais de Dona Leopoldina e Dom Pedro II, além de curador do Museu Imperial de História Natural

(AAC, 1998, p. 285). O professor recebeu através do Decreto de 28/01/1821 uma pensão anual de 960 mil contos de réis até 04/03/1844 quando faleceu.

Como primeiras regulamentações sobre aposentadoria no Século XX cita-se a Lei nº 614 de 22 de Agosto de 1851 que regulamentou a aposentadoria do Corpo Diplomático Brasileiro, o Decreto nº 1.331-A, de 17 de Fevereiro de 1854 que regulamentou a jubilação dos professores, a Lei nº 2.033, de 20 de Setembro de 1871 que regulamentou a aposentadoria dos Juizes de Direito, Desembargadores e Ministros do Supremo Tribunal de Justiça e o Decreto nº 9.912-A, de 26 de março de 1888, que regulou o direito à aposentadoria dos empregados dos Correios.

3.1.2 O aperfeiçoamento da previdência dos servidores público na República do Brasil até a CRFB/88

Com a queda do regime monárquico e advento da república, Marechal Manuel Deodoro da Fonseca criou o Montepio Obrigatório dos empregados do Ministério da Fazenda através do Decreto Federal nº 942-A/1890.

O Monte Pio Geral de Economia continuou existindo, focando-se ao equilíbrio financeiro sem apoio estatal já que era uma instituição privada. Em 1970, alterou seu nome para o Instituto Mongeral de Seguridade Social, sendo associada em 2009 ao grupo holandês securitário Aegon e denominando-se MAG seguros. Atualmente a empresa é uma das três mais antigas da área (Manziona, 2012, p. 4-5).

O Montepio Obrigatório dos empregados do Ministério da Fazenda tinha adesão obrigatória e era administrada pelo Tesouro Nacional (Art.s 3º e 46 do Decreto Federal nº 942-A/1890). A instituição tinha como finalidade pagamento de pensão por morte, porém devido a fragilidade do sistema protetivo em sua base de financiamento, o governo suspendeu novas adesões, nos termos do Art. 37 da Lei Federal nº 490/1897 (Brasil, 1948, p. 438-439).

Apesar disso, percebendo as boas vantagens para as famílias dos empregados públicos fora aprovada a possibilidade de novas adesões ao Montepio conforme o Art. 84 da Lei Federal nº 2356/1910 que revogou o Art. 37 da Lei Federal nº 490/1897. Gerando enorme custo ao Tesouro, as adesões gerais foram cessadas definitivamente em 1916 com a Lei Federal nº 3.089, de acordo com o seu Art. 107 (Brasil, 1948, p. 438).

Apesar de não permitir novas adesões o montepio continuou em atividade. O Decreto Federal nº 22.414/1933 alterou o nome da instituição para “Montepio aos funcionários públicos civis da União”, regulamentando as regras de custeio e concessão do benefício.

Independente da frágil base de financiamento o montepio continuou existindo e foi alvo de várias tentativas de novas adesões. No Decreto Federal nº 5.137/1927 foi facultado a adesão dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Não tardou para que outras categorias conseguissem adesão ao insustentável montepio (Brasil, 2009, p. 1).

Tabela 1 - Categorias do funcionalismo público que fizeram adesão ao Montepio Obrigatório dos empregados do Ministério da Fazenda

Categoria	Fundamento legal
Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, os Ministros do Tribunal de Contas, os do Tribunal Federal de Recursos e ao Procurador-Geral do Tribunal de Contas.	Art. 2º da Lei Federal nº 3.058/1956
Ministros do Tribunal Superior do Trabalho, aos Juízes dos Tribunais Regionais do Trabalho, aos Juízes Federais, aos Juízes Presidentes de Juntas de Conciliação e Julgamento, aos Juízes de Trabalho Substitutos e aos Juízes de Direito do Distrito Federal e de investidura federal no Estado do Rio de Janeiro	Art.1º da Lei Federal 6.554/1978
Ministros Togados, os Juízes Auditores e os Auditores Substitutos da Justiça Militar e a Lei Federal nº 7.034/1982 possibilitou a adesão dos Conselheiros, Auditores e Procurador-Geral do Tribunal de Contas do Distrito Federal.	Lei Federal nº 6.810/1980

Fonte: Adaptação do autor ao texto legal.

Somente com o Decreto S/N de 10/05/1991, editado pelo presidente Fernando Collor e publicado em 13/05/1991, é que se revogou expressamente o Decreto nº 942-A/1890 impedindo novas adesões pontuais ao montepio civil federal.

Em detrimento do regime de exceção de adesão pontual dos altos serventários do Poder Judiciário, pondera-se a respeito da diferença entre privilégios e o direito adquirido. No ano de 2020, foi divulgado a história de Ydna Ramos, pensionista de seu pai Antônio Justino Ramos, Tesoureiro da Alfândega do Ministério da Fazenda, falecido em 22/02/1912 (Rossi, 2020, p. 1).

A pensão foi mantida por 106 anos, quando Ydna Ramos finalmente faleceu. Trata-se deste modo da aplicação das normas vigentes à data do óbito do funcionário. A situação é diferente das leis que excepcionalmente possibilitaram adesão de algumas categorias do funcionalismo público.

Apesar de que desde 1916 o montepio não permitiu novas adesões e a partir de 1991 o mesmo ter sido revogado, o regime mantém pensões por morte até os dias atuais.

Segundo o repositório de dados abertos do governo federal, (Brasil, 2024a). no mês de junho de 2023, foram pagos R\$ 6.397.060,67 para 647 beneficiários. A pensão mais antiga ativa remonta 11/12/1921 para a filha maior solteira de um carteiro com proventos de R\$ 2.820,81. Atualmente a beneficiária tem 107 anos de idade.

Já a pensão de maior valor bruto mantida pelo montepio atinge o patamar de R\$ 58.945,04, desde 1959, para a neta solteira de 92 anos de um instituidor de pensão que fora Auditor-Fiscal da Receita Federal (Brasil, 2024a).

O governo federal, no primeiro mês de governo do Presidente Washington Luiz, visando atender a demanda dos familiares dos empregados públicos que não estavam amparados por um montepio criou o Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos da União através do Decreto Federal nº 5.128/1926.

Durante o governo provisório de Getúlio Vargas alterou-se a denominação do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos da União pelo Decreto nº 24.563/1934 para o Instituto Nacional de Previdência - INP (Art. 1º).

Nessa nova estrutura, o governo garantia a concessão de pensão por morte, pecúlio, além de fomentar a política de habitação para contribuintes e beneficiários (Art. 2º).

O INP junto com os Institutos de Aposentadoria e Pensão - IAP dos trabalhadores celetistas iriam compor um forte esquema de financiamento para o Estado. Tais institutos foram criados durante o governo de Getúlio Vargas e amparava categorias profissionais, com uma gestão tripartite do governo, trabalhadores e empresários (Batich, 2004, p. 34).

Os Institutos de Aposentadoria e Pensão foram substituindo gradativamente as Caixas de Aposentadoria e Pensão da década de 30. O Instituto de Aposentadoria e Pensão dos marítimos foi o primeiro a surgir a partir do Decreto Federal nº 22.872/1933 (Ibrahim, 2020, p. 56). Desse modo, outros IAP foram criados pelo governo federal como Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes pelo Decreto nº 24.273/1934, o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários pelo Decreto nº 24.615/1934 e o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários Subordinados ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio pela Lei Federal nº 367/1936.

Menciona-se que o regime de financiamento dos IAP inicialmente possuía um volume maior de arrecadação do que de despesas gerando uma grande poupança para o Estado (Almeida, 2021, p. 216). Esse volume de capital serviu para financiar a Companhia Vale do Rio Doce, a Companhia Instituto de Resseguros Brasileira, a Companhia Hidroelétrica de São Francisco, a Companhia Siderúrgica Nacional e a construção de Brasília/DF (Almeida, 2021, p. 217).

Durante o Estado Novo, Getúlio Vargas, criou o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado - IPASE a partir da estrutura do INP pelo Decreto-Lei nº 288/1938 (Wahruch, 1976, p. 40).

O INP foi reformulado para o IPASE mantendo a filiação obrigatória (Art. 3º), garantindo a faculdade de filiação aos funcionários estaduais e municipais (Art. 4º). Através do IPASE se garantia o benefício de pensão por morte e pecúlio nos termos do Art. 8º (Wahruch, 1976, p. 41).

O plano de benefícios do IPASE fora detalhado através do Decreto-Lei nº 3.347/1941. Nessa normativa, fora especificado a filiação obrigatória dos funcionários da União (Art. 2º), o estabelecimento da pensão vitalícia ao cônjuge sobrevivente ou ao pai ou mãe se solteiro ou viúvo e a fixação da pensão temporária ao filho e enteado até 21 anos de idade ou inválido enquanto durar a invalidez. Como também ao irmão órfão sem pai ou padrasto, até os 21 anos, no caso do instituidor de pensão for solteiro ou viúvo sem filhos ou enteados (Art. 4º).

Ademais os benefícios de pensão e pecúlio possuíam os valores definidos proporcionalmente à idade inicial do segurado (Art.s 5º, 13 e 20 do Decreto-Lei nº 3.347/1941 c/c tabelas I a IV do Decreto-Lei nº 3.347/1941).

É salutar destacar o apoio do IPASE na prestação de serviços públicos na área da saúde aos seus servidores, conforme os arts. 43 a 46 do Decreto-Lei nº 288/1938.

A respeito da previdência dos servidores estaduais e municipais cita-se que até a década de 50 os mesmos estavam vinculados à Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos, sendo convertida no Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos através da Lei Federal nº 3.807/1960.

A crítica por uma unificação da legislação previdenciária de concessão de benefícios dos IAP, a execução de atividades paralelas e a ampla autonomia de

gestão administrativa, motivaram o advento da Lei Federal nº 3.807/1960, Lei Orgânica de Previdência Social - LOPS (Ibrahim, 2020, p. 57-58).

Através da lei centralizadora, o plano de benefícios e custeio fora unificado, sendo o financiamento arcado essencialmente pela classe trabalhadora e pelos empresários.

Imperioso trazer à *lúmen* que durante a gestão tripartite dos IAP (governo, trabalhadores e empresários) se favorecia o posicionamento dos sindicatos que influenciavam a interpretação normativa dos regulamentos a benefícios das categorias profissionais (Gentil, 2019, p. 80).

A LOPS no Inciso I do Art. 3º excluiu da previdência social os servidores civis e militares da União, dos Estados, dos Municípios, dos Territórios e do Distrito Federal, bem como os das respectivas autarquias, que estejam sujeitos a Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS. Dessa forma, o ente da federação com RPPS garantia a concessão de aposentadoria e pensão civil por morte em sua legislação interna.

Já o parágrafo único do Art. 3º da LOPS estabelecia o regime especial aos Estados e municípios quando a lei local somente garantisse aposentadoria. Nesse regime era garantido pela Previdência Social os benefícios de auxílio-natalidade ao contribuinte, pensão por morte, auxílio-reclusão e auxílio-funeral aos dependentes e assistência médica, farmacêutica, odontológica, complementar, reeducativa e de readaptação profissional a todos beneficiários.

Assim, o regime especial consistia em um regime híbrido, sendo a aposentadoria concedida por regulamento do ente federado e a pensão por morte e outros benefícios concedidos pela Previdência Social.

No âmbito da União era possível verificar as regras de aposentadoria estabelecidas na Constituição Republicana e as regras de pensão por morte no Decreto-Lei nº 3.347/1941, como também na Lei Federal nº 3.373/1958.

A crise econômica e política da década de 60, em especial o desequilíbrio financeiro da previdência social, contribuíram para que em 1966 o regime militar criasse o Instituto Nacional de Previdência Social - INPS (Ibrahim, 2020, p. 58).

O INPS surgiu da unificação dos IAP, com exceção do IPASE. Segundo Gentil (2019, p.81) a unificação tinha cunho eminentemente administrativo e político, já que a legislação previdenciária tinha sido unificada seis anos antes. O INPS, então vinculado

ao Ministério do Trabalho, era composto por “22 superintendências, 288 agências, 505 ambulatórios, 828 consultórios médicos, 27 hospitais próprios e 82.482 servidores”.

A gestão tripartite dos IAP foi substituída por uma gestão centralizada pelo governo federal através do Departamento Nacional da Previdência Social com quatro representantes do governo, dois representantes dos segurados e dois representantes das empresas indicados pelo Ministro de Estado e nomeados pelo Presidente da República, nos termos do Art. 249 do Decreto Federal nº 60.501/1967 (Rocha e Savaris, 2019, p. 67).

O IPASE manteve-se apesar da unificação da previdência da iniciativa privada. Destaca-se que o Instituto possuía forte influência do governo federal já que seus gestores eram designados pelo Presidente da República (Art. 34 do Decreto-Lei nº 288/1938).

Em 1977, com o objetivo de racionalizar as operações e reduzir custos, foi editada a Lei Federal nº 6.439 criando o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), extinguindo o FUNRURAL e o IPASE (Ibrahim, 2020, p. 57). O IPASE foi a autarquia de previdência dos funcionários do Estado mais longa do período republicano, tendo vida útil de 39 anos (1938-1977).

O SINPAS era constituído pelo Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), o Instituto Nacional de Assistência Médica de Previdência Social (INAMPS), a Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA), a Fundação do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV), o Instituto da Administração Financeira da Previdência Social (IAPAS) e a Central de Medicamentos (CEME), segundo Ibrahim (2020, p. 57).

Apesar da inovação, se manteve as regras de custeio e de concessão dos benefícios, na forma da legislação própria aos Servidores públicos. O Decreto Federal nº 83.080/79 ao aprovar o Regulamento de Benefícios da Previdência Social, fixou em sua Parte III as regras do funcionário federal. Segundo o regramento, fixava a filiação obrigatória dos funcionários da União, do Distrito Federal, dos Territórios e das autarquias federais (Art. 350) e como segurado facultativo, o congressista (Art. 353). O Decreto estabelece ainda a concessão dos benefícios de pecúlio, pensão vitalícia e pensão temporária (Art. 356).

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891 fixou a aposentadoria dos funcionários públicos apenas no caso de invalidez no serviço da nação (Martins, 2024, p. 8).

Como a aposentadoria era garantida por legislação esparsa a determinadas carreiras e havendo somente a regra de aposentadoria por invalidez a todos os funcionários. Deste modo, surgiu-se a demanda do estabelecimento de uma idade máxima de permanência do funcionário público em atividade.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934 fixou no Item 3º do Art. 170, a aposentadoria compulsória aos funcionários que completassem 68 anos de idade e no Item 4º do Art. 170 fixou a aposentadoria por invalidez para o exercício do cargo (Martins, 2024, p. 10).

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937 fixou em mesmo teor as regras estabelecidas na Constituição de 1934, nos termos do Art. 156 alíneas “d” e “e” (Rocha e Savaris, 2019, p. 62).

Coelho Neto (2012, p. 304) afirma que a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946, considerada um dos mais notáveis textos constitucionais do país, encerrou o regime autoritário e marcou o retorno do país à forma democrática de governo. Além disso, estabeleceu, no artigo 157, de maneira similar às constituições anteriores que a legislação trabalhista deveria observar diversos preceitos voltados para a melhoria das condições dos trabalhadores.

A Constituição de 1946 manteve a possibilidade do funcionário público se aposentar por invalidez, compulsoriamente aos 70 anos de idade e voluntariamente com 35 anos de serviço nos termos do Art. 191.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 em seu Art. 100 manteve as modalidades de aposentadoria por invalidez e compulsória. Criando a aposentadoria voluntária aos 35 anos de serviço para os homens e 30 anos de serviço para as mulheres nos termos do §1º e o inciso III do Art. 100 (Rocha e Savaris, 2019, p. 69).

Vale mencionar que com a centralização da concessão dos benefícios no INPS, parte dos funcionários da União passaram a defender o retorno de um regime

apartado de previdência e uma reforma administrativa que criasse um regime jurídico único³. Demandas que foram atendidas com o advento da CRFB/88.

3.1.3 A previdência dos servidores federais sob a égide da CRFB/88

Com a CRFB/88, a administração pública foi reestruturada em um regime jurídico único, submetendo os funcionários estatutários civis e os funcionários celetistas ao novo regime conforme o Art. 243 da Lei Federal nº 8.112/90.

No novo regramento, foi estabelecido o RPPS da União ao fixar no Título VI o Plano de Seguridade Social do Servidor. O plano era constituído para concessão de aposentadoria, pensão vitalícia e temporária, além de outros benefícios.

A Constituição Cidadã de 1988 em seu Art. 40 manteve a aposentadoria por invalidez permanente com proventos integrais⁴ quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável especificadas em lei e proporcionais nos demais casos conforme o inciso I do Art. 40 (Martinez, 1992, p. 147-148)

Segundo Martinez, (1992, p. 148) a CRFB/88 preservou a aposentadoria compulsória aos 70 anos de idade com proventos proporcionais ao tempo de serviço e a aposentadoria voluntária com proventos integrais aos 35 anos de serviço, se homem, 30 anos de serviço, se mulher ou professor e 25 anos de serviço para a professora (inciso II e alíneas “a” e “b” do Art. 40).

Estabeleceu-se ainda a aposentadoria voluntária proporcional com proventos proporcionais aos 30 anos de serviço se homem, 25 anos de serviço se mulher ou ao atingir 65 anos de idade se homem ou 60 anos de idade se mulher nos termos das alíneas “c” e “d” do Art. 40 (Martinez, 1992, p. 150).

Cabe destacar que tais benefícios possuem a política de reajuste de paridade com os ativos, ou os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores

³ Na década de 80 a administração pública era composta por funcionários celetistas regidos pelo Decreto Federal nº 5452/1943, por servidores estatutários regidos pela Lei Federal nº 1.711/52 e funcionários temporários (recibados) submetidos ao Decreto-Lei nº 200/1967. Os diferentes regimes administrativos provocavam dificuldades na prestação dos serviços públicos provocando a demanda de se estabelecer um regime jurídico único para a administração pública.

⁴ O rol taxativo das doenças que possibilitam o pagamento da aposentadoria por invalidez com proventos integrais está fixado no §1º do Art. 186 da Lei Federal nº 8.112/90:

em atividade (§4º do Art. 40). Já o benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido (§5º do Art. 40).

No começo dos anos 90, o governo federal modificou o RPPS da União impondo a participação dos servidores de cargo efetivo no custeio do benefício de aposentadoria através da Emenda Constitucional nº 3/1993. O custeio na pensão civil por morte era compartilhado pelo governo e servidores desde 1835 quando os funcionários eram vinculados ao Monte Pio Geral dos Servidores do Estado. Porém, até 1993 o custeio da aposentadoria era de responsabilidade do Tesouro Nacional (§2º do Art. 231 da Lei Federal nº 8.112/90).

A Emenda Constitucional nº 3/1993 tratou por inserir o §6º no Art. 40 da CRFB/88 fixando que as aposentadorias e pensões por morte serão custeadas pela União e das contribuições dos servidores na forma da lei (Rocha e Savaris, 2019, p. 79). A relevância da supracitada Emenda Constitucional está no aumento da participação do servidor de cargo efetivo no custeio do RPPS. Com essa iniciativa, o governo implantou a contribuição previdenciária do servidor público como a Lei Federal nº 8.688/1993 em seus §§ 1º e 2º do Art. 2º.

Necessário pontuar que a Lei Eloy Chaves (Decreto nº 4.682/1923), marco inicial da previdência moderna brasileira, ao instituir a Caixa de Aposentadoria e Pensão dos ferroviários previa em seu Art. 3º a contribuição obrigatória dos segurados em 3% dos vencimentos (Martins, 2024, p. 8).

Informa-se que a contribuição previdenciária estipulada em 1993 fora aplicável até julho de 1994. Para a manutenção no plano de custeio, editou-se a Medida Provisória nº 560/1994 e 48 reedições⁵, se vislumbrando evidente desinteresse do poder legislativo em implantar a lei regulamentadora do § 6º do Art. 40 da CRFB/88.

⁵ Para a manutenção da Contribuição ao Plano de Seguridade Social após junho de 1994 fora editada a MPV nº 591, de 25/08/1994; sendo reeditada pelas MP nºs 628, 23/09/94; 668, 21/10/94; 724, 18/11/94; 778, 20/12/94; 844, 19/01/95; 904, 16/02/95; 946, de 16/03/95; 971, de 12/04/1995; 996, de 11/05/1995; 1022, de 08/06/1995; 1045, de 29/06/1995; 1071, de 28/07/1995; 1098, de 25/08/1995; 1130, de 26/09/1995; 1163, de 26/10/1995; 1198, de 24/11/1995; 1234, de 14/12/1995; 1271, de 12/01/1996; 1310, de 09/02/1996; 1350, de 12/03/1996; 1392, de 11/04/1996; 1434, de 09/05/1996; 1482, de 05/06/1996; 1482-25, de 04/07/1996; 1482-26, de 01/08/1996; 1482-27, de 29/08/1996; 1482-28, de 26/09/1996; 1482-29, de 24/10/1996; 1482-30, de 22/11/1996; 1482-31, de 19/12/1996; 1482-32, de 17/01/1997; 1482-33, de 14/02/1997; 1482-34, de 14/03/1997; 1482-35, de 15/04/1997; 1482-36, de 15/05/1997; 1482-37, de 12/06/1997; 1482-38, de 11/07/1997; 1482-39, de 08/08/1997; 1482-40, de 09/09/1997; 1482-41, de 09/10/1997; 1482-42, de 06/11/1997; 1482-43, de 04/12/1997; 1482-44, de 31/12/1997; 1482-45, de 29/01/1998; 1482-46, de 27/02/1998; 1646-47, de 24/03/1998; e convertida na Lei Federal nº 9.630/1998.

A Medida Provisória nº 1.482-34 de 14/03/1997, fixou a alíquota linear de 11% (Art. 1º) aos servidores ativos e inativos, a partir de julho de 1997. A supracitada medida provisória fora reeditada doze vezes até a Medida Provisória nº 1.482-46/1998, quando fora revogada pela Medida Provisória nº 1646-47, de 24/03/1998, sendo convertida na Lei Federal nº 9.630/98.

A Lei Federal nº 9.783/1999 passou a exigir a contribuição previdenciária dos servidores ativos, inativos e pensionistas em 11% sobre a totalidade da remuneração (Art. 1º). Porém, fora alvo da ADIN 2.010-9/DF ao estipular contribuições previdenciárias aos servidores aposentados e pensionistas por ausência de previsão constitucional.

No final da década de 90, com a crise econômica e pressão no sistema previdenciário foi promovida uma reforma com a finalidade de impor idade mínima ao benefício de aposentadoria (inclusão da alínea “a” do Inciso III do §1º do Art. 40 da CRFB/88), a mudança do requisito tempo de serviço para tempo de contribuição (Art. 4º da Emenda Constitucional nº 20/1998). Se impôs assim, novo modo de verificar o vínculo ao regime de previdência através do pagamento da contribuição no decorrer da vida laboral (Rocha e Savaris, 2019, p. 82-83).

Fixou-se a restrição da aposentadoria especial do professor para aqueles profissionais que atuam no magistério da educação infantil, ensino fundamental ou médio (§5º do Art. 40 da CRFB/88 com redação da EC nº 20/1998) e a isenção de contribuição previdenciária (§1º do Art. 3º e §5º do Art. 8º).

Além disso, a EC nº 20/1998 inseriu no Art. 40 o princípio da contributividade e a observância do equilíbrio financeiro e atuarial. Com essa importante alteração, os RPPS passaram a serem influenciados a tomarem medidas de ajuste no plano de benefícios e custeio, no sentido de garantir sustentabilidade e redução da dependência para com o Estado (Rocha e Savaris, 2019, p. 84).

É necessário pontuar que durante o superavit dos IAP, o Estado se apropriou dessa arrecadação para investir em estatais e outras iniciativas consideradas estratégicas para o governo. Entretanto, com o *déficit* previdenciário na década de 90, o Estado buscou reduzir sua responsabilidade para com a previdência social.

Outro vestígio da nova política é a inclusão do § 14 do Art. 40 da CRFB/88 pela EC nº 20/98. Nesse dispositivo, os entes da federação poderiam estabelecer o limite

dos benefícios do RGPS nos RPPS desde que fosse criado aos seus servidores uma entidade fechada de previdência complementar (Rocha e Savaris, 2019, p. 83).

Com relação às alterações no plano de benefícios, a aposentadoria por idade e tempo de contribuição prevista na alínea “a” do Inciso III do §1º do Art. 40 da CRFB/88, concede proventos integrais com paridade com os ativos desde que cumprido 60 anos de idade e 35 anos de contribuição, se homem, 55 anos de idade e 30 anos de contribuição, se mulher, 10 anos de efetivo exercício de serviço público e 5 anos no cargo em que pretende se aposentar (Rocha e Savaris, 2019, p. 82-83).

Indica-se ainda a aposentadoria por idade prevista na alínea “b” do Inciso III do §1º do Art. 40 da CRFB/88, concedendo proventos proporcionais com paridade com ativos desde que cumprido 65 anos de idade, se homem, 60 anos de idade, se mulher, 10 anos de efetivo exercício de serviço público e 5 anos no cargo em que pretende se aposentar.

A Emenda Constitucional nº 20/1998 criou uma regra de transição aos servidores públicos que já estavam vinculados à administração pública antes de 16/12/1998, em seu Art. 8º.

Destaca-se que nessa regra de transição fixou-se a idade mínima de 53 anos de idade para o homem e 48 anos de idade para a mulher se aposentar. Dessa forma, é possível afirmar que a regra de transição (Art. 8º da EC nº 20/98) teve como principal finalidade atenuar os efeitos da Emenda Constitucional diante das novas regras gerais com alteração da reforma previdenciária com acesso a proventos integrais.

O Art. 8º da EC nº 20/98 impôs além do requisito tempo de contribuição, 35 anos, se homem e 30 anos, se mulher, o pedágio de 20% do tempo de contribuição que faltaria na data da vigência da EC nº 20/98 (16/12/1998).

Menciona-se que o §1º do Art. 8º da EC nº 20/98 estabelece uma aposentadoria proporcional ao tempo de contribuição desde que possua como tempo de contribuição, 30 anos, se homem e 25 anos, se mulher, o pedágio de 40% do tempo de contribuição que faltaria na data da vigência da EC nº 20/98 (16/12/1998).

A pensão por morte com o advento da EC nº 20/98 foi regulamentada pelo §7º do Art. 40 da CRFB/88 fixando como valor do benefício o valor dos proventos da aposentadoria, se o servidor for inativo e o valor da remuneração do servidor ativo.

A reforma da previdência de 1998 inaugurou um processo crônico de sucessivos ajustes no sistema protetivo dos servidores, visto a necessidade de respeitar o equilíbrio financeiro e atuarial no RGPS e nos RPPS. Tal cenário contribuiu para uma profunda mudança estrutural em 2019.

No subtópico a seguir será exposto a natureza das reformas previdenciárias subsequentes e a situação que desencadeou a edição da EC nº 103/2019.

3.2 Desafios e transformações no financiamento e gestão

A Emenda Constitucional nº 41/2003 modificou o cálculo dos proventos da aposentadoria nos termos do §3º do Art. 40 da CRFB/88 apontando que seriam consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência (Martins, 2024, p. 549-550).

Para regulamentação da matéria, o governo federal apresentou a Medida Provisória nº 167/2004 convertida na Lei Federal nº 10.887/04 que fixou o cálculo dos proventos de aposentadoria para quem cumprisse os requisitos para aposentadoria após a publicação da EC nº 41/2003 em 31/12/2003 (Rocha e Savaris, 2019, p. 88).

Segundo o Art. 1º da Lei Federal nº 10.887/04, os proventos de aposentadoria levavam em consideração a média aritmética simples de 80% das maiores remunerações de contribuição ao sistema protetivo a partir de julho de 1994 ou de quando começar contribuir se posterior a competência citada. Ainda nessa lei, estabeleceu-se a política de reajuste dos benefícios no mesmo patamar do RGPS, nos termos do Art. 15 (Rocha e Savaris, 2019, p. 88).

Segundo o Art. 41-A da Lei Federal nº 8.213/91 incluído pela Lei Federal nº 11.430/2006, os valores dos benefícios seriam reajustados com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (Vianna, 2012, p. 465).

Com a inovação as aposentadorias dispostas no Art. 40 da CRFB/88 passaram a ter o cálculo da média aritmética, se o cumprimento dos requisitos para aposentadoria for posterior a 31/12/2003, reduzindo substancialmente o valor dos benefícios e atenuando o impacto no orçamento do governo.

É previsto no Art. 4º Lei Federal nº 10.887/04 a contribuição previdenciária do servidor ativo no percentual linear de 11% sobre a totalidade da base de contribuição,

incluindo o vencimento básico e as vantagens pecuniárias permanentes (Lazzari *et al*, 2020, p. 40).

A reforma previdenciária de 2003 inseriu no Art. 40 da CRFB/88 o caráter solidário aos RPPS, impondo a obrigatoriedade de contribuição previdenciária não só dos servidores de cargos efetivos ativos, mas também aos aposentados e pensionistas sobre o valor dos benefícios que ultrapassem o teto do RGPS, nos termos do Art. 5º da Lei Federal nº 10.887/04 (Martins, 2024, p. 557).

Já a contribuição da União é fixada no dobro da contribuição previdenciária do servidor ativo, sendo o ente também é responsável por cobrir eventuais insuficiências financeiras do regime decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários (Amado, 2021, p. 1808).

Desta feita, o financiamento do RPPS da União possui tríplice fonte de custeio, dependendo sobretudo do número de servidores ativos diretamente através dos recolhimentos em folha e indiretamente ao definir o valor de repasse da União. Assim, o financiamento do RPPS dos servidores federais depende do número de filiados ao regime, colidindo diretamente com os debates sobre o tamanho do Estado ideal (Guimarães, 2023, p. 112).

No que tange às alterações no plano de benefícios, a EC nº 41/2003 revogou a regra de transição da EC nº 20/98 (Art.8º) pelo Art. 10 e criou duas regras de transição. O Art. 2º da EC nº 41/2003 fixou uma regra de aposentadoria para que ingressasse no serviço público até 16/12/1998. Nessa modalidade de aposentadoria, os proventos são pela média aritmética e reduzidos de 3,5% a 5% por ano reduzido relativo ao requisito de idade da aposentadoria por idade e tempo de contribuição estabelecida como regra geral (alínea “a” do Inciso III do §1º do Art. 40 da CRFB/88) nos termos dos Incisos I e II do §1º do Art. 2º (Martins, 2024, p. 555)

Nessa regra, exige-se 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher, 35 anos de tempo de contribuição se homem, e 30 anos, se mulher, além de 5 anos de efetivo exercício no cargo em que se pretende aposentar.

O §4º do Art. 2º da EC nº 41/2003 fixou a bonificação de tempo de contribuição em 17% se professor e 20% se professora, cumprido até 16/12/1998, independentemente se atuante no magistério superior ou na educação infantil, ensino fundamental ou médio.

O Art. 6º da EC nº 41/2003 fixou uma regra de aposentadoria para quem ingressasse no serviço público até 31/12/2003. A modalidade de aposentadoria concede proventos com base na integralidade de vencimentos com paridade com os ativos (*Caput c/c* Parágrafo único do Art. 6º).

Nessa regra, exige-se 60 anos de idade, se homem, e 55 anos de idade, se mulher, 35 anos de tempo de contribuição, se homem, 30 anos, se mulher, além de 20 anos de efetivo exercício de serviço público e 5 anos de efetivo exercício no cargo em que se pretende aposentar (Martins, 2024, p. 549).

Ao professor da educação infantil, ensino fundamental e médio há a redução de cinco anos no requisito idade e tempo de contribuição conforme parte final do *Caput* do Art. 6º da EC nº 41/2003 c/c §5º do Art. 40 da CRFB/88 com redação pela EC nº 20/1998.

Na redação da EC nº 41/2003, o § 7º do Art. 40 da CRFB/88 definiu que o valor da pensão civil por morte será de 100% dos proventos de aposentadoria, se servidor inativo, ou da remuneração, se servidor ativo até o teto do RGPS, acrescido de 70% da base de cálculo do valor que supere esse limite (Rocha e Savaris, 2019, p. 88).

Como a regra de transição do Art. 6º da EC nº 41/2003 estabelece idade mínima elevada para a época, fora apresentada uma contrarreforma diante das reflexões produzidas pelo Senado Federal. Assim, originou-se a Emenda Constitucional nº 47/2005 (Rocha e Savaris, 2019, p. 88).

Foi-se estabelecida uma regra de transição de aposentadoria que gera proventos com integralidade de vencimentos e paridade com os ativos para os servidores que ingressassem no serviço público até 16/12/1998, conforme o *Caput* do Art. 3º da EC nº 47/2005 c/c o Art. 7º da EC nº 41/2003 (Martins, 2024, p. 558).

A regra de aposentadoria disposta no Art. 3º da EC nº 47/2005 prevê como requisito tempo de contribuição 35 anos, se homem, 30 anos, se mulher, 25 anos de efetivo exercício no serviço público, 15 anos de carreira e 5 anos no cargo em que se der a aposentadoria e a idade mínima resultante da redução do requisito idade da aposentadoria por idade e tempo de contribuição (60 anos, se homem e 55 anos, se mulher) de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder o requisito tempo de contribuição (Martins, 2024, p. 559).

Deste modo, o requisito idade é reduzido aos servidores que possuem muito tempo de contribuição, encurtando os limites estabelecidos na regra de aposentadoria

de idade e tempo de contribuição. Vale mencionar que essa modalidade de aposentadoria gera uma pensão por morte com paridade com os ativos, nos termos do parágrafo único do Art. 3º da EC nº 47/05.

A Emenda Constitucional nº 70/2012 inseriu o Art. 6º-A na EC nº 41/2003 apontando que o servidor de cargo efetivo que tenha ingressado no serviço público até 31/12/2003 que tenha se aposentado ou venha se aposentar por invalidez permanente tem direito aos proventos de aposentadoria calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der aposentadoria (Rocha e Savaris, 2019, p. 89). Deste modo, a medida tratou de afastar a regra de cálculo dos proventos pela média aritmética e o reajuste conforme os índices aplicáveis ao RGPS.

Aponta-se que a aposentadoria compulsória teve seu requisito ampliado através da Emenda Constitucional nº 88/2015 com regulamento da Lei Complementar nº 152/2015. O Inciso II do §1º do Art. 40 da CRFB/88 fixou a possibilidade da aposentadoria compulsória aos 75 anos de idade, conforme regulamento do Art. 2º da LC nº 152/2015 (Rocha e Savaris, 2019, p. 89).

Diante das mudanças promovidas pelas Emendas Constitucionais, fica evidente a complexidade da legislação previdenciária, principalmente no que diz respeito aos proventos de aposentadoria dos servidores públicos.

Essas medidas refletem a constante busca por ajustes no sistema previdenciário, visando a adequação às realidades socioeconômicas do país e a garantia da sustentabilidade da seguridade social no longo prazo. Nesse intento, busca-se aprimorar a estrutura da seguridade social, garantindo uma previdência justa e equilibrada para todos os cidadãos.

A seguridade social está estruturada na CRFB/88 no título da ordem social. É salutar destacar que a ordem social tem como fundamento o trabalho com a finalidade de concretizar o bem estar e a justiça social nos termos do Art. 193 (Nóbrega e Benedito, 2023, p. 54).

A seguridade social está estabelecida em um conjunto integrado de ações de iniciativa das instituições públicas e da sociedade visando garantir os direitos conexos à saúde, à previdência e à assistência social conforme o Art. 194 (Nóbrega e Benedito, 2023, p. 54-55).

A previdência social é caracterizada como um sistema de proteção social mediante o pagamento de contribuição de acordo com o Art. 201 da CRFB/88. O RGPS

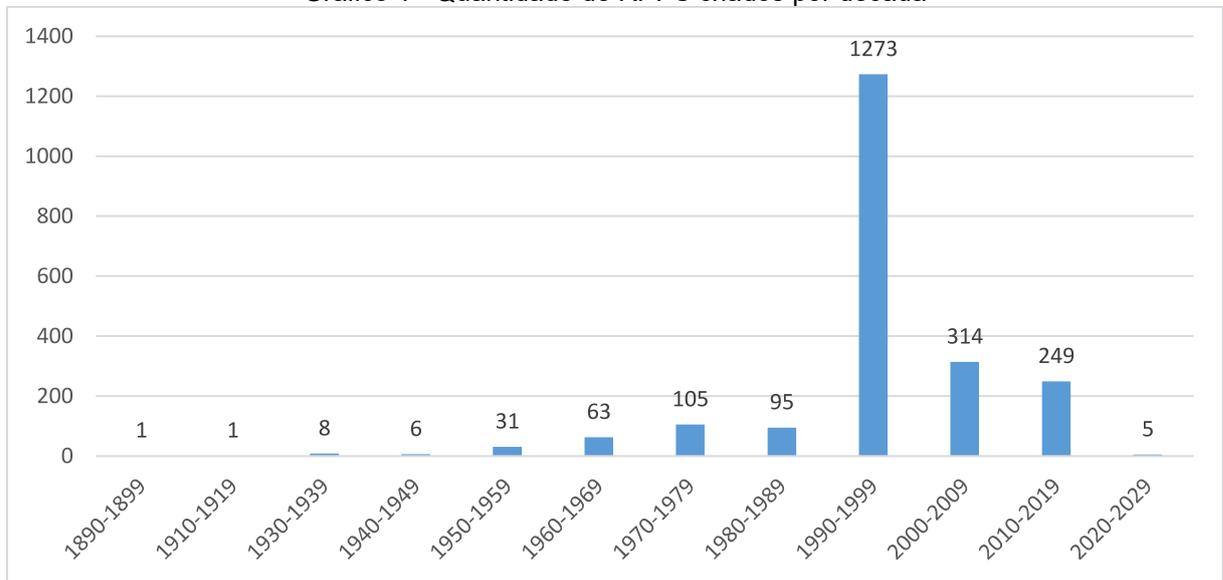
se predispõe a cobrir os riscos inerentes da vida como doença e invalidez como o auxílio-doença previdenciário e a aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, proteção contra a velhice e a reclusão (Horzart Júnior, 2022, p. 126).

Necessário pontuar que a reforma previdenciária de 1998 impôs caráter contributivo e filiação obrigatória ao RGPS garantindo sustentabilidade com um equilíbrio atuarial conforme alteração do Art. 201 da CRFB/88 (Lazzari *et al*, 2020, p. 90).

Frise-se que a previdência social se materializa através de regimes protetivos de filiação obrigatória e de filiação facultativa. Atualmente como regimes compulsórios existem o RGPS aos trabalhadores regidos pela CLT (Decreto-Lei nº 5.452/1943) e os RPPS dos entes da federação aos servidores públicos de cargo efetivo (Ibrahim, 2011, p. 90-91).

A CRFB/88 tratou de apartar a previdência dos servidores públicos da Previdência Social (RGPS), inserindo sua regulamentação no texto constituição nas regulamentações da administração pública. Recepcionando os 287 RPPS criados antes da CRFB/88, o novo texto constitucional estimulou na década de 90 surgirem 1273 RPPS, concretizando o afastamento da previdência social (Brasil, 2023b, p. 1).

Gráfico 1 - Quantidade de RPPS criados por década



Fonte: Ministério da Previdência Social (2023b)

Cita-se ainda o sistema de proteção social dos militares das forças armadas fixado pelo Estatuto dos Militares (Lei Federal nº 6.880/1980 c/c Decreto-Lei nº 667/1969) que possui como os proventos de inatividade custeadas pelo Tesouro Nacional (Balera, 2014, p. 113-114).

De outro lado, a previdência social possui regimes facultativos da previdência complementar privada (Art. 202 da CRFB/88). As entidades fechadas de previdência complementar são geridas por associações sem fins lucrativos e oferecem para os funcionários de um determinado ente ou empresa um fundo de previdência de regime de capitalização individual, em que a empresa ou ente participa como patrocinador (Ibrahim, 2020, p. 777).

Já as entidades abertas de previdência complementar são geridas por instituições financeiras e são ofertadas a qualquer pessoa que busque uma complementação ao benefício da previdência complementar. Nesse regime apenas o investidor contribui ao fundo, arcando com taxas de administração e carregamento. Ademais, a instituição oferece as menores taxas do mercado e as maiores rentabilidades do fundo como um atrativo (Ibrahim, 2020, p. 776).

No âmbito do funcionalismo público, a reforma previdenciária de 1998 possibilitou os entes criassem entidades fechadas de previdência complementar a seus servidores públicos e assim limitar os benefícios de aposentadoria e pensão civil por morte nos RPPS ao mesmo limite aplicável ao RGPS (Ibrahim, 2020, p. 790).

Na esfera federal, fora editada a Lei Federal nº 12.618/12 autorizando a criação e organização da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Rocha e Savaris, 2019, p. 89). Outrossim, a partir da Portaria MPS/PREVIC/DITEC Nº 44, de 31/01/2013 - DOU de 04/02/2013 instituiu-se o regime de previdência complementar no poder executivo federal, bem como a partir de 07/05/2013 para o poder legislativo federal (Portaria MPS/PREVIC/DITEC Nº 239/2013) e em 14/10/2013 para o poder judiciário federal (Portaria MPS/PREVIC/DITEC Nº 559/2013).

A limitação do benefício no RPPS da União refletiu na redução da contribuição previdenciária, visto que se redefiniu a base de cálculo para até o teto do RGPS nos termos do inciso II do Art. 4º da Lei Federal nº 10.887/04.

Essa redefinição, provavelmente afetará na arrecadação oriunda dos servidores ativos e da União. Já que o sistema protetivo tem o compromisso de manter benefícios pagos pela integralidade de vencimentos e pela média de 80% das maiores remunerações de contribuição. Assim, através da iniciativa do próprio governo, haverá contribuição ao déficit previdenciário, impactando diretamente na sustentabilidade (Guimarães, 2023, p. 113-114).

No advento do governo de Jair Messias Bolsonaro se afirmou que o sistema de seguridade estava em crise, justificando uma reforma em busca de sustentabilidade e assim evitar que o país não “quebrasse” (Schmidt, 2021, p. 284). Entretanto, essas medidas acabam justificando o saque de recursos públicos das políticas sociais para financiar rentistas do mercado financeiro e o pagamento de juros da dívida pública, segundo Schmidt (2021, p. 285).

Pedro Rossi afirma que o déficit fiscal é oriundo de uma política monetária inadequada e que os juros nominais pagos contribuem para o aumento da dívida. Aponta-se ainda que a sustentabilidade da dívida depende de crescimento econômico, o que não se verifica nos últimos anos (Santos, 2019).

Para Pedro Rossi, indica-se que discutir os rumos da previdência social é correto, mas afirmar que reformar é necessário para que a economia brasileira não colapse, é mentira (Santos, 2019).

A discussão sobre sustentabilidade nos regimes próprios é mais delicada quando se trata dos rumos dos RPPS municipais e estaduais. O crescimento das despesas com inativos e os casos de aposentadoria antecipada agrava a crise financeira nos entes da federação. No âmbito administrativo, o número massivo de inativos impacta na possibilidade de reajustes salariais dos servidores ativos, afetando inclusive na contratação de novos servidores (Lazzari *et al*, 2020, p. 22)

O equilíbrio financeiro dos RPPS depende da relação entre o número de servidores ativos e inativos, que deve ser de aproximadamente, quatro para um, respectivamente. Observa-se que na maioria dos RPPS essa relação não se verifica, gerando déficit previdenciário (Nóbrega e Benedito, 2023, p. 77).

Diante do simplista plano de custeio dos RPPS, o número de filiados torna-se crucial para o sustento do regime. Desse modo, impacta-se diretamente nas reflexões sobre a condução do orçamento e a Lei de responsabilidade fiscal, bem como nas ponderações a respeito do tamanho do Estado na prestação de serviços públicos (Guimarães, 2023, p. 112).

O sistema previdenciário brasileiro apresenta uma diversidade de regimes e modalidades de proteção social, buscando atender às necessidades dos trabalhadores e servidores públicos. Contudo, diante das complexidades e desafios que envolvem a seguridade social, aborda-se as inovações e controvérsias trazidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019.

3.3 Modernização e regimes atuais

3.3.1 A complexa concepção da reforma da previdência social de 2019

A Emenda Constitucional nº 103/2019 fora aprovada em menos de um ano buscando uma rápida resposta aos eleitores do governo de Jair Bolsonaro. Com o compromisso político de aprovar a reforma da previdência rapidamente, a redação da norma é mal estruturada (Martinez, 2020, p. 17).

O Senado Federal não pode revisar o texto de forma profunda, apenas retirando o texto que acharam não ser conveniente naquela reforma. Em resposta a esse entrave, gerou-se a proposta de uma reforma paralela (PEC nº 133/2019) encaminhada pelo Senado Federal, atualmente avaliada Câmara dos Deputados.

Balera (2020, p. 5) afirma que a manutenção dos direitos sociais conquistados ao longo dos anos exigiria sacrifício de todos, apontando que a sociedade deveria aceitar as modificações de certas conquistas para que elas pudessem se manter no futuro. Argumenta ainda que:

(...) a fórmula de proteção social cunhada ao longo do tempo não resistiu a profundas transformações sociais e toda a modelagem deveria passar por reformas urgentes, sobretudo para a garantia do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema brasileiro de seguridade social. (Balera, 2020, p. 5)

A proposta de campanha do então candidato Jair Bolsonaro, intitulada: “O Caminho da Prosperidade” indicava a intenção de inserir cada vez mais o modelo de capitalização em detrimento do modelo de repartição, apresentando-o como um novo modelo previdenciário promissor, além da proposta de redução de tributação sobre os salários (Bolsonaro, 2018, p. 6).

Martinez (2020, p. 15) indica que o resultado final do texto da reforma previdenciária de 2019 não fora exatamente o que queriam o ministro da economia, as bancadas políticas governistas ou ainda, a oposição. Não se prevaleceu o argumento de um lado que a reforma teria a natureza de reduzir as desigualdades sociais e reequilibrar a economia, nem do outro, alegando-se que a reforma era uma mascarada privatização em atendimento do FMI.

No que tange a mudança ao modelo de capitalização, Amado (2020, p. 13) afirma que somente seria possível com o advento de uma nova constituição,

apontando a lição do Ministro Luiz Fux de que os princípios da contributividade e da solidariedade são cláusulas pétreas.

A problemática a respeito da sustentabilidade da Previdência Social em um modelo de repartição simples é a dependência da demografia brasileira e sua fase atual de aumento de expectativa de vida e envelhecimento da população (Passos, 2013, p. 117).

Acentua-se a gravidade do cenário, a sonegação das contribuições previdenciárias culminando na marca de 476 bilhões de reais até 2018 e a redução da empregabilidade e o rombo bilionário dos RPPS, sendo majoritariamente deficitários (Amado, 2020, p. 21-22). A crise econômica afeta a arrecadação dos recursos ao sistema protetivo abaixo dos níveis propostos pela Organização Internacional do Trabalho (Lazzari *et al*, 2020, p. 1).

São vetores que acabam impulsionando reformas na previdência social a má gestão dos recursos destinados ao fundo previdenciário, a falta de fixação de contribuições capazes de gerar sustentabilidade, a legislação mal formulada da perspectiva do equilíbrio financeiro e atuarial, o desconhecimento das políticas previdenciárias (Lazzari *et al*, 2020, p. 14).

Apesar de se apontar a problemática dos RPPS revela-se que a maioria dos municípios não possuem RPPS, submetendo-se integralmente às regras da Previdência Social. Indica-se ainda que historicamente as reformas de 2003 e 2005 estabeleceram regras piores do que os demais trabalhadores da iniciativa privada (Lazzari *et al*, 2020, p. 8). Nesses termos, encontrar a justa medida entre o RGPS e os RPPS demonstra-se complexa.

Essas reflexões atingiram o Congresso Nacional em 2019 ao analisar a PEC nº 6/2019 do governo federal. A bancada governista buscou se justificar pelo déficit previdenciário⁶, destacando a necessidade de ajustar o orçamento e equilibrar a economia.

⁶ Como se percebe nos argumentos do Deputado Federal Delegado Marcelo Freitas (PSL - MG) em sessão da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania em 09/04/2019: Se compararmos os gastos previdenciários com as contribuições que são exclusivamente destinadas a suportá-los, fica evidente o peso que a Previdência Social exerce sobre as receitas da União. No âmbito do RGPS, o déficit foi de mais de 190 bilhões de reais, no RPPS dos servidores civis alcançou mais de 46 bilhões de reais e o relacionado à inatividade dos militares e suas pensões foi de mais de 43 bilhões reais. Sobre o tema, é elucidativo o gráfico apresentado pelo Tesouro Nacional na divulgação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO, referente a 2018. Apresentamos o gráfico em nosso Relatório. Para quem não se convence de que há déficit, por entender que o cálculo da Previdência Social deve ser feito sob a perspectiva mais abrangente da seguridade social, abarcando não só os gastos com saúde e

De outro lado, a bancada de oposição buscando conter os avanços do governo, alegava que a proposta é descabida à Constituição vigente⁷.

Aliado aos debates ilustrados, há a influência do mercado internacional, como apontado pelos relatórios da OCDE e IPEA no item 2.3 desse trabalho acadêmico. Os fomentos oriundos de um sistema globalizado acabam por conduzir reformas estruturais dissonantes do sistema constitucional engendrado em 1988. Ignorando por completo o formato constitucional de combate a miséria e promoção de uma sociedade justa e solidária.

Desse modo, o estado democrático brasileiro encontra dificuldades em se atualizar frente as necessidades econômicas sem olvidar-se do princípio da solidariedade ainda presente na CRFB/88.

A reforma da previdência apresenta-se fragmentada e de complexa compreensão, tal como se apresenta a democracia brasileira. Os subtópicos a seguir visam ilustrar a reforma previdenciária de 2019 e suas inovações aos RPPS.

3.3.2 Alterações da reforma previdenciária no texto constitucional

A reforma previdenciária de 2019 fora proposta de campanha eleitoral de Jair Bolsonaro ao cargo de Presidente da República. No sentido de conter os gastos

assistência, bem assim a arrecadação de todas as contribuições sociais, também sob esse recorte tivemos déficit em 2018. Vejamos, segundo os números do Relatório Resumido da Execução Orçamentária. As despesas da seguridade social somaram cerca de 994 bilhões de reais em 2018, ao passo que a arrecadação de contribuições previdenciárias e contribuições sociais vinculadas à seguridade chegou a apenas 713 bilhões de reais, com insuficiência de 281 bilhões de reais, cálculo este que considera a Desvinculação de Receitas da União de até 30%. Se tomarmos a totalidade dos recursos arrecadados com contribuições previdenciárias e contribuições sociais, sem consideramos a DRU, a arrecadação chegou a 823 bilhões de reais, com uma insuficiência de 171 bilhões de reais. Tanto numa situação, como na outra, resta evidenciada a situação dramática da nossa Previdência social.

⁷ Conforme defesa da Deputado Federal Samia Bonfim (PSOL - SP) em sessão da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania em 09/04/2019: Sr. Presidente, a PEC apresentada pelo Governo, a PEC da Reforma da Previdência, é muito incompatível com algumas cláusulas pétreas da nossa Constituição. Em primeiro lugar, de acordo com o próprio Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Luiz Fux, os princípios contributivo e solidário da nossa Previdência Social são cláusulas pétreas da Constituição. Por isso, não poderiam ser alterados por esta Câmara. Em segundo lugar, fere o princípio da segurança jurídica, tendo em vista que muitos itens, praticamente todos, que alteram a lógica da Previdência Social atual são passados para uma proposta de lei complementar, quando todos deveriam ser enquadrados como alterações constitucionais, o que são. Fere o princípio da segurança jurídica, trazendo insegurança para os trabalhadores brasileiros. Por isso, não deveria ser votada da forma como foi apresentada. Em terceiro lugar, a PEC também viola a cláusula pétrea que determina a vedação do retrocesso social, tendo em vista que milhões de trabalhadores brasileiros não terão sequer direito àquilo que hoje é um direito social, a aposentadoria. De acordo com a proposta apresentada, eles terão que individualmente se virar para garantir, ou não, o direito à aposentadoria.

públicos, o governo federal apresentou a Proposta de Emenda Constitucional nº 6/2019 ao Congresso Nacional.

Apresentada em 20/02/2019, a PEC fora aprovada em tempo recorde, em 13/11/2019, com forte apoio do Congresso Nacional. A Emenda Constitucional nº 103/2019 estabeleceu medidas de curto prazo, impondo novos obstáculos à concessão dos benefícios, de médio prazo, fixando novas regras ao abono de permanência, alíquota ordinária e extraordinária, e de longo prazo, com o regulamento de extinção de RPPS e a possibilidade de transferência de gestão das entidades fechadas de previdência complementar pelas instituições financeiras.

Da perspectiva das modalidades de aposentadoria, as antigas regras gerais constantes no Art. 40 da CRFB/88 foram substituídas por regras permanentes, a serem regulamentadas por lei complementar, e regras de aposentadoria transitórias ao regramento permanente. Já as regras de transição para os servidores possuíam mera expectativa de direito para se aposentar foram revogadas e substituídas por outras regras.

Inicialmente, a EC nº 103/2019, em seu Art. 1º atribuiu a competência privativa da União em legislar sobre as inatividades e pensões das polícias militares e do corpo de bombeiros nos termos do inciso XXI do Art. 22 da CRFB/88 (Martinez, 2020, p. 29).

A reforma da previdência indica que o servidor de cargo efetivo poderá ser readaptado desde que sejam compatíveis com a limitação sofrida observando a limitação e nível de escolaridade mínima exigida (§13 do Art. 37 da CRFB/88). Trata-se de uma faculdade da administração pública, uma vez verificada as condições de trabalho do profissional (Martinez, 2020, p. 30).

Imperioso destacar que a ADI 1731-ED e a Súmula Vinculante nº 43 até então defendiam que a readaptação seria uma forma de ingresso na carreira sem realização de concurso público. Assim o instituto da readaptação não era aplicado nos Estados e municípios.

A reforma da previdência de 2019 estabeleceu que a aposentadoria concedida com tempo de cargo, emprego ou função pública ensejará em ruptura do vínculo em que se originou o tempo de contribuição, de acordo com o §14 do Art. 37 da CRFB/88 (Martinez, 2020, p. 32).

O Art. 6º da EC 103/2019 fixou que a aposentadoria concedida até a data de entrada em vigor da emenda, não motivaria a ruptura com o vínculo que gerou o tempo

de contribuição (Balera, 2020, p. 96). O regulamento da Previdência Social estabeleceu como marco temporal a data da entrada do requerimento antes de 14/01/2019 (Art. 153-A do Decreto Federal nº 10.410/2020).

Necessário pontuar que a inovação constitucional vedou a complementação de aposentadoria e pensões por morte que não seja prevista em lei que extinga o RPPS (§15 do Art. 37 da CRFB/88). O Instituto era comum na legislação de municípios. Muitos deles possuem em seu ordenamento jurídico a hipótese de complementação com uma parcela pecuniária ao benefício concedido no RGPS, com objetivo de manter ao servidor, o valor equiparado à integralidade de vencimentos que teria direito se houvesse um RPPS. Com a reforma, a complementação passa a ser vedada salvo, quando da possibilidade de criação de Entidade Fechada de Previdência Complementar, respeitado o direito adquirido.

A EC nº 103/2019 apontou a possibilidade de complementação de benefícios concedidas até 13/11/2019 (Art. 7º). Neste caso, existem três correntes admissíveis: a primeira protege a complementação se concedida até 13/11/2019. A segunda corrente protege a complementação se requerida até 13/11/2019, adotando o mesmo entendimento por analogia do Art. 153-A do Decreto Federal nº 10.410/2020. Já a terceira corrente é a combinação do Art. 7º com o Art. 3º da EC nº 103/2019, que indica como data limite a data de cumprimento dos requisitos numa modalidade de aposentadoria.

O texto reformador apontou que o servidor público de cargo efetivo que se afasta para exercício de mandato eletivo contribuirá ao regime próprio de previdência social, conforme o inciso V do Art. 38 da CRFB/88 (Martinez, 2020, p. 36).

Foi-se inserido o §9º no Art. 39 da CRFB/88 que vedou a incorporação de vantagens temporárias ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão para a remuneração do cargo efetivo (Martins, 2024, p. 562).

Aponta-se que ao servidor público federal o instituto já havia sido vedado em através de alteração da Lei Federal nº 8.112/90 pela Lei Federal nº 9.527/97. O Art. 13 da reforma previdenciária de 2019 assegurou a incorporação das vantagens de caráter temporário ou vinculadas a exercício de função de confiança ou cargo em comissão que cumprirem seus requisitos de efetivação até 13/11/2019 (Balera, 2020, p. 110).

O Art. 40 da CRFB/88 com redação da reforma constitucional de 2019 tratou de conceituar expressamente o Regime Próprio de Previdência Social, pois o texto vanguardista vedou a criação de novos RPPS (§22 do Art. 40 da CRFB/88) e estabeleceu as vias de extinção dos RPPS em atividade, de acordo com o Art. 34 da EC nº 103/2019 (Lazzari *et al*, 2020, p. 24).

3.3.3 Limitações do direito adquirido

O direito adquirido na EC nº 103/2019 está estabelecido no Art. 3º, assegurando o cumprimento dos requisitos nas mesmas regras e condições antes da reforma constitucional (*caput*), mantendo os benefícios já concedidos nas mesmas condições (§1º) (Balera, 2020, p. 89).

As antigas regras de transição impostas nas EC nº 20/98, na EC nº 41/03 e na EC nº 47/05 e as aposentadorias por idade e tempo de contribuição (Art. 40, §1º, III, “a” CRFB) e por idade (Art. 40, §1º, III, “b” CRFB) se aplicam aos RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios, que ainda não possuem lei local que referente integralmente as revogações previstas na EC nº 103/2019, conforme inciso II do Art. 36 da EC nº 103/2019.

As regras antigas de transição das emendas constitucionais anteriores e as regras gerais (aposentadoria por idade e tempo de contribuição e a aposentadoria por idade) não são aplicadas ao servidor público federal, por revogação expressa contida no Art. 36 da EC nº 103/2019.

O direito adquirido está previsto no Art. 5º, Inc. XXXVI da CRFB/88 e possui tratamento de cláusula pétrea nos termos do Art. 60, § 4º, Inc. IV, também da Constituição Federal. Assim, ao servidor que cumprir os requisitos em uma modalidade de aposentadoria até 13/11/2019 terá a faculdade de se aposentar com base na legislação anterior, observando-se os requisitos e modo de cálculo daquela legislação (Amado, 2020, p. 122).

O §3º do Art. 3º da EC 103/2019 fixa a possibilidade de pagamento e manutenção do abono de permanência no valor da contribuição previdenciária caso tenha cumprido os requisitos da alínea "a" do inciso III do § 1º do Art. 40 da CRFB/88 (aposentadoria por idade e tempo de contribuição), na redação anterior à reforma, no

Art. 2º, no § 1º do Art. 3º, no Art. 6º da EC nº 41/2003, ou no Art. 3º da EC nº 47/2005 (Balera, 2020, p. 90).

3.3.4 Implemento de novo cálculo de proventos de aposentadoria

3.3.4.1 Regra geral

O Art. 40. § 3º da CFRB/88 com redação da EC nº 103/2019 estabeleceu que os entes da federação poderão disciplinar livremente sobre o cálculo dos proventos de aposentadoria. No Art. 26 da EC nº 103/2019 é fixado no âmbito da União e para os segurados do RGPS, o cálculo dos proventos pela média das remunerações de contribuição de 100% de todo o período contributivo a partir de julho de 1994, ou desde o início da contribuição se posterior ao mês supracitado. Assim a base de cálculo do benefício é mais gravosa do que a média aritmética estabelecida pela EC nº 41/03 (Ibrahim, 2021, p. 748).

O dispositivo prevê a possibilidade para os Estados, Distrito Federal e Municípios adotarem nova modalidade de cálculo através de lei, em consonância ao §3º do Art. 40 da CRFB/88 que atribui ao ente federado liberdade legislativa (Martinez, 2020, p. 58).

O §1º do Art. 26 da EC nº 103/2019 estabeleceu que a média aritmética será limitada ao teto do RGPS para os servidores que ingressarem na vigência do RPC ou fizerem opção pelo mesmo.

Aponta-se que o conceito do RPC inserido no §14 do Art. 40 da CRFB/88 se trata da limitação do teto do RGPS no valor final dos benefícios de aposentadoria e pensão (Balera, 2020, p. 36). Todavia, será a média aritmética também limitada pelo teto do RGPS aos servidores vinculados ao RPC conforme a reforma previdenciária de 2019 (Balera, 2020, p. 136).

O §2º do Art. 26 da EC nº 103/2019 apontou que o benefício de aposentadoria será de 60% da média aritmética acrescida de 2% para cada ano que exceder 20 anos de tempo de contribuição (Martinez, 2020, p. 277). Assim, a redução do teto na média aritmética aos servidores vinculados ao RPC e o percentual sobre a média adotado gera uma dupla redução de proventos.

Kertzman (2020, p. 37) defende a possibilidade de pagamento de proventos ultra integrais. Ou seja, caso o servidor possua mais de 40 anos de tempo de contribuição o seu benefício poderá ser mais de 100% da média das contribuições.

3.3.4.2 A hipótese de fixação de 100% sobre a média aritmética

O Art. 26 da EC nº 103/2019 em seu §3º estabelece a possibilidade de pagamento de 100% da Média Aritmética na modalidade de regra de transição da aposentadoria com pedágio nos termos do Artigo 20 (Balera, 2020, p. 137).

Aplica-se 100% da média aritmética na modalidade de Aposentadoria por incapacidade permanente quando decorrer de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho (Balera, 2020, p. 136).

As doenças graves, contagiosas ou incuráveis dispostas no Art. 186, §1º da Lei Federal nº 8.112/90, permitiam aposentadoria por invalidez com proventos integrais. Com a redação da EC nº 103/19 o dispositivo legal foi derogado.

A alteração vale para a invalidez reconhecida em laudo de perícia oficial a partir de 14/11/2019, já que se aplica o instituto do direito adquirido até a publicação da EC nº 103/19.

A Lei Federal nº 8.213/91 conceitua acidente do trabalho como aquele que ocorre pelo exercício do trabalho provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte, a perda ou redução permanente ou temporária da capacidade para o trabalho (Art. 19).

O Art. 21 da Lei Federal nº 8.213/91 estabelece ainda as hipóteses de equiparação de acidente do trabalho. Dentre outras, cita-se os acidentes ocorridos ainda que fora do local e horário de trabalho, como aquele ocorrido no percurso da residência para o local de trabalho ou no seu retorno, em viagem a serviço da empresa, na prestação de serviço que realize espontaneamente para lhe evitar prejuízo ou proporcionar proveito, na execução de ordem ou na realização de serviço sob a autoridade da empresa.

O Art. 337 do Decreto Federal nº 3048/99 estabelece que o acidente do trabalho será caracterizado tecnicamente pela perícia médica, mediante a identificação do nexo entre o trabalho e o agravo, apontando o acidente e a lesão, a doença e o trabalho, além da causa *mortis* e o acidente.

Segundo o plano de benefícios da previdência social (Art. 20 da Lei Federal nº 8.213/91) a doença profissional é aquela produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho em atividade constante no Anexo II do Decreto Federal nº 3.048/99. De outro lado, a doença do trabalho seria aquela adquirida ou desencadeada devido as condições especiais em que o trabalho.

Imperioso mencionar a aplicação subsidiária da regulação do RGPS quanto a identificação de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença de trabalho conforme procedimentos estabelecidos no Manual de Acidente de Trabalho/INSS de 2016, bem como o Manual Técnico de Perícia Médica Previdenciária/INSS de 2018.

3.3.4.3 Do cálculo da aposentadoria compulsória

O §4º do Art. 26 da EC nº 103/2019 estabelece o cálculo da aposentadoria compulsória sendo o montante de anos do tempo de contribuição laborados dividido por 20 anos, limitado a um inteiro, multiplicado por 60% mais 2% para cada ano que exceda 20 anos de tempo de contribuição da média aritmética das remunerações de contribuição a partir de julho de 1994 ou de quando começar contribuir, ressalvado a hipótese de cumprimento de uma aposentadoria voluntária que possua cálculo mais vantajoso (Balera, 2020, p. 136).

3.3.4.4 A regra do descarte de remunerações de contribuição

A reforma previdenciária prevê ainda que poderão ser retiradas as remunerações de contribuição que reduzam o valor do benefício, desde que mantido o mínimo do requisito tempo de contribuição, sendo proibido utilização do tempo descartado para outra finalidade nos termos do §6º do Art. 26 (Martinez, 2020, p. 278).

Além disso, fixa que os benefícios calculados pela média aritmética serão reajustados de acordo com o INPC conforme o Art. 41-A da Lei Federal nº 8.213/91 (§7º do Art. 26) (Balera, 2020, p. 138).

3.3.5 Regras gerais e transitórias de aposentadoria ao regramento permanente

Com a reforma previdenciária de 2019, as regras permanentes estabelecidas possuem aspectos gerais a serem especificados pela legislação de cada ente da federação, como se perceberá adiante.

Enquanto a legislação específica não é editada, a EC nº 103/2019 estabeleceu regras transitórias ao regramento permanente vigentes até edição de nova lei sobre o tema (Lazzari *et al*, 2020, p. 216)

3.3.5.1 Aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho

O inciso I do §1º do Art. 40 da CRFB/88 tratou de modificar a aposentadoria por invalidez permanente para a aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho (Lazzari *et al*, 2020, p. 157-158).

Com essa alteração, as regras contidas na Lei Federal nº 8.112/90 sobre aposentadoria por invalidez foram derogadas por disposição da EC nº 103/19. Imperioso destacar que nessa modalidade, é necessário um estudo prévio pela possibilidade de readaptação a outro cargo com menor complexidade (Ibrahim, 2020, p. 745).

A aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho tem aplicação imediata para os Estados, Distrito Federal e Municípios. Porém, sem lei que regule o modo de cálculo, há a possibilidade de aplicação da legislação anterior até regulação da matéria em lei local (Martinez, 2020, p. 52).

No âmbito da União, o texto reformador no Art. 10. § 1º, Inc. II estabeleceu a regra transitória ao regramento permanente da aposentadoria por incapacidade permanente nos mesmos termos fixados no Art. 40 da CRFB/88 (Balera, 2020, p. 103).

Os entes da federação necessitarão regular a respeito das avaliações periódicas para os regimes próprios. Cita-se que no RGPS há limitação para as avaliações periódicas de 55 anos de idade, se tiver menos de 15 anos da concessão da aposentadoria por invalidez ou 60 anos de idade, nos termos do Art. 101 da Lei Federal nº 8.213/91.

3.3.5.2 Aposentadoria por idade e tempo de contribuição

O inciso III do §1º do Art. 40 da CRFB/88 com redação da EC nº 103/19, impôs no âmbito da União a idade mínima de 65 anos, se homem, e 62 anos, se mulher, para a aposentadoria por idade e tempo de contribuição, impondo edição de lei complementar do ente para detalhar os demais requisitos. Para os Estados e municípios caberia edição de emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas (Ibrahim, 2021, p. 746).

Enquanto não há Lei Complementar sobre os demais requisitos da regra permanente, no âmbito da união, se aplica o disposto no artigo 10 da EC nº 103/2019, como regra transitória ao regramento permanente (Balera, 2020, p. 102).

Nos demais entes da federação, aplica-se a legislação anterior até que aprovem a idade mínima para aposentadoria. Foi-se dotado, portanto, liberdade de regramento que poderão permanecer com as antigas regras, repetir as idades mínimas fixadas aos servidores da União, ou ainda adotar idade mínima diversa. Além disso, outros requisitos como tempo de contribuição poderão ser regulados por Lei Complementar.

Diferente das regras de transição propriamente ditas que se referem ao servidor que ingressou ao serviço público antes da EC nº 103/2019, as disposições transitórias ao regramento permanente se aplicam aos novos servidores, que ingressaram no serviço público após 13/11/2019, cujo ente federativo não editou Lei Complementar para regular junto com a idade mínima exigida, o tempo de contribuição e outros requisitos.

O Art. 10 da EC nº 103/2019 trata do estabelecimento das disposições transitórias ao regramento permanente enquanto não houver lei que regulamente as disposições contidas no Art. 40 da CRFB/88 para os servidores da União.

O inciso I do §1º do Art. 10 da EC nº 103/2019 incorpora a idade mínima fixada no inciso III do §1º do Art. 40 da CRFB/88, exigindo-se ainda 25 anos de tempo de contribuição, 10 anos de efetivo exercício no serviço público e 5 anos no cargo efetivo em que se der aposentadoria (Balera, 2020, p. 102).

3.3.5.3 Aposentadoria Compulsória

O Art. 10. § 1º, Inc. III fixou a regra transitória ao regramento permanente da aposentadoria compulsória limitando a permanência no funcionalismo público até o 75º aniversário, conforme regulamento da LC nº 152/2015 (Balera, 2020, p. 103).

3.3.6 Regras especiais e transitórias de aposentadoria ao regramento permanente

A EC nº 103/2019 tratou de estabelecer regras gerais das aposentadorias especiais nos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º do Art. 40 da CRFB/88. Através da regulamentação se viabilizou a aposentadoria do servidor com deficiência, a aposentadoria por atividade de risco, a aposentadoria por exposição a agentes nocivos e a aposentadoria do professor da educação infantil e no ensino fundamental e médio.

No âmbito dos Estados e municípios será necessário Lei Complementar para regular a matéria. No entanto, a EC nº 103/2019 trouxe uma norma de aplicação imediata para a União enquanto não editar Lei Complementar específica. Os servidores públicos federais que ingressarem após 13/11/2019 estarão submetidos ao Art. 10 da EC nº 103/2019.

Os proventos de aposentadoria serão calculados conforme o disposto no artigo 26. Ou seja, média aritmética simples das remunerações multiplicada pelo percentual de 60% somando 2% por ano que exceder 20 anos de tempo de contribuição.

Necessário pontuar que as regras transitórias ao regramento permanente das aposentadorias especiais não possuem uma regra de cálculo específica observando a redução nos requisitos de acesso ao benefício em detrimento da aposentadoria por idade e tempo de contribuição na regra geral.

A ausência de regra de cálculo própria causa o efeito do servidor federal se aposentar na forma especial mais cedo, porém com redução do valor do benefício em detrimento de se aposentar de forma comum, com mais tempo de contribuição e conseqüentemente maior valor de proventos (§2º do Art. 26 da EC nº 103/2019).

Menciona-se que as aposentadorias contidas no Art. 10 da EC nº 103/2019 terão o cálculo dos proventos de acordo com a média aritmética fixada no §2º do Art. 26 da EC nº 103/2019 (§4º do Art. 10 da EC nº 103/2019).

O disposto no Art. 10 não se aplica aos Estados, Distrito Federal e Municípios enquanto não houver alterações em lei local neste sentido. Na prática a revogação do §4º do Art. 40 da CRFB/88 com redação da EC nº 47/2005, somente se aplica no âmbito federal. Já para os Estados, Distrito Federal e Municípios se aplica o regramento anterior (§7º do Art. 10 da EC nº 103/2019).

3.3.6.1 Aposentadoria do servidor com deficiência

Antes da reforma previdenciária, a aposentadoria do servidor com deficiência somente era acessível mediante mandado de injunção, visando a efetividade do inciso I do §4º do Art. 40 da CRFB/88 com redação da EC nº 47/2005. A medida judicial visava a aplicação da Lei Complementar nº 142/2013 que estabelece as regras de aposentadoria do segurado com deficiência do RGPS (Martinez, 2020, p. 62).

A aposentadoria do servidor com deficiência de acordo com a reforma previdenciária estabelece ao ente federado a possibilidade de regulamentar a idade e tempo de contribuição por Lei Complementar. Trata-se de uma regra permanente de aplicação obrigatória aos servidores.

A deficiência será reconhecida mediante a avaliação biopsicossocial por uma equipe multiprofissional através do Instrumento de Funcionalidades Brasileiro adaptado para fins de aposentadoria - IFBRA (Amado, 2021, p. 1820).

A inovação constitucional de 2019 indica em seu Art. 22 uma regra transitória ao regramento permanente da aposentadoria especial do servidor com deficiência ao importar as regras da Lei Complementar nº 142/2013 (Martins, 2024, p. 562).

Assim, a modalidade exige 10 anos de serviço público, 5 anos no cargo em que se der aposentadoria e tempo de contribuição, sendo 25 anos, se homem, e 20 anos, se mulher no reconhecimento de deficiência no grau grave, 29 anos, se homem, e 24 anos, se mulher no reconhecimento de deficiência no grau moderado, 33 anos, se homem, e 28 anos, se mulher no reconhecimento de deficiência no grau leve (Balera, 2020, p. 126).

Aponta-se ainda, a possibilidade de se aposentar por idade, se exigindo 10 anos de serviço público, 5 anos no cargo em que se der aposentadoria, 60 anos de idade, se homem e 55 anos de idade, se mulher (Lazzari *et al*, 2020, p. 77).

O modo de cálculo da aposentadoria especial está disciplinado na Lei Complementar nº 142/2013 ao estabelecer o fator de 100% da média das contribuições (Lazzari *et al*, 2020, p. 77).

Entretanto, Amado (2020, p. 71 e 72) defendia que a possibilidade da média das contribuições ser de 80% das maiores contribuições dada a remissão direta ao Art. 29 da Lei Federal nº 8.213/90 pela Lei Complementar nº 142/2013.

Porém, o Decreto Federal nº 10.410/2020, posterior ao livro do autor, destaca que a média será de 100% das contribuições de acordo com a nova redação do Art. 32 do Decreto Federal nº 3.048/99. A redação do dispositivo foi criticada haja vista a possibilidade de ensejar dúvidas (Amado, 2021, p. 1820).

Para Kertzman (2020, p. 161) a média será de 100% das contribuições de todo período contributivo em consonância com o Art. 26 da EC nº 103/2019 e o Decreto nº 10.410/2020.

Defende-se ainda que seria facultado a aplicação do fator previdenciário se o cálculo dessa forma for mais benéfico (Amado, 2021, p. 1820).

O regramento de aposentadoria do servidor com deficiência somente será aplicado no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios se houver aprovação em lei local ao respectivo RPPS.

Enquanto não se altera a legislação, aplica-se a legislação anterior que, neste caso era inexistente, sendo os benefícios concedido através de mandado de injunção, de acordo com o parágrafo único do Art. 22 da EC nº 103/2019 (Lazzari *et al*, 2020, p. 77).

3.3.6.2 Aposentadoria por exposição a agentes nocivos

Inicialmente essa aposentadoria antes da reforma previdenciária somente era possível via mandado de injunção haja vista a que previsão constitucional (inciso III do §4º do Art. 40 da CRFB/88) não havia sido regulamentada no âmbito dos RPPS (Lazzari *et al*, 2020, p. 182-184).

A União regulou, para sua esfera, em 2010, os procedimentos para os servidores que obtinham o direito de análise da aposentadoria por condições especiais que prejudiquem a saúde por mandado de injunção, através das Orientações Normativas SRH/MPOG nº 6/2010 e 10/2010.

Com o advento da Súmula Vinculante 33, estendeu-se o direito à modalidade de aposentadoria a todos os servidores quando comprovassem 25 anos de serviço público de efetiva exposição a condições especiais que prejudiquem a saúde com base no regramento do RGPS (Martinez, 2020, p. 65-66). Assim, foi editada, no âmbito da União, a ON SGP/MPOG nº 16/2013.

O inciso II do §2º do Art. 10 da EC nº 103/2019 fixa a regra transitória ao regramento permanente da aposentadoria especial por efetiva exposição a agentes nocivos, exigindo-se 60 anos de idade, 25 anos de efetiva exposição a agentes nocivos, 10 anos de efetivo exercício de serviço público e 5 anos no cargo efetivo em que se der aposentadoria (Balera, 2020, p. 104).

A EC nº 103/2019 aponta a necessidade de aplicação do regramento do RGPS para enquadramento quanto aos graus de insalubridade no que não conflitar com o regramento do RPPS, nos termos do §3º do Art. 10 da EC nº 103/2019. No âmbito da União o regramento sobre o tema foi estabelecido na Portaria SGP/ME 10.360/2022 em seus Anexos III e IV.

No que tange a aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos dos demais entes, a reforma previdenciária estabelece que o ente da federação poderá regulamentar a matéria por lei complementar, sendo desnecessário, com sua previsão, a aplicação da Súmula Vinculante nº 33 (§4º-C do Art. 40 da CRFB/88).

A reforma previdenciária ainda vedou a possibilidade de conversão de tempo especial por exposição a agentes nocivos em comum para o período laboral a partir de 12/11/2019, conforme §3º do Art. 10 da EC nº 103/2019.

A possibilidade de conversão de tempo especial em comum no âmbito do Regime Jurídico Único da União (Lei Federal nº 8.112/90) era afastada por ausência de previsão legal no RPPS, sendo permitida apenas para o período vinculado ao RGPS, ou seja, anterior a 12/12/1990. Nessa situação se aplicava a ON MPOG/SGP nº 15/2013 (Lazzari *et al*, 2020, p. 54).

Diante da restrição da EC nº 103/2019, o STF exarou o Tema 942 de Repercussão Geral possibilitando a conversão de tempo especial em comum para os períodos anteriores a 13/11/2019 (Lazzari *et al*, 2020, p. 54-55). A medida na prática beneficia os servidores que precisavam de tempo de contribuição para se aposentar antes da reforma previdenciária, possibilitando ao servidor se aposentar pelas regras

anteriores através do direito adquirido (Art. 43 do Anexo II da Portaria SGP/ME nº 10.360/2022).

3.3.6.3 Aposentadoria por atividade de risco

Outra aposentadoria especial estabelecida pela reforma é a aposentadoria por atividade de risco prevista no §4º-B do Art. 40 da CRFB/88 com redação da EC nº 103/2019. A aposentadoria especial por atividade de risco era regulamentada ao policial civil federal, através da Lei Complementar nº 51/85. Já a aposentadoria dos policiais civis estaduais e militares é legislada pelos Estados da federação.

A EC nº 103/2019 tratou de ampliar as carreiras de atividade de risco para ter o acesso ao benefício. O dispositivo concede a liberdade para que cada ente federado possa regulamentar a matéria.

Trata-se de uma regra permanente de aplicação aos servidores e atinge as seguintes categorias: Agente Penitenciário, Agente Socioeducativo, Policial Civil dos Estados e do Distrito Federal, Policial Federal, Policial Rodoviário Federal, Policial Ferroviário Federal, além do Policial da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (Lazzari *et al*, 2020, p. 217).

O inciso I do §2º do Art. 10 da EC nº 103/2019 estabelece a regra transitória ao regramento permanente da aposentadoria especial por atividade de risco para o agente federal penitenciário, ao agente socioeducativo, ao policial militar e corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, ao policial da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e ao Policial Federal, Policial Rodoviário Federal e Policial Ferroviário Federal (Balera, 2020, p. 103).

Para tais categorias é possível se aposentar com 55 anos de idade, 30 anos de contribuição e 25 anos de efetivo exercício em cargo das carreiras supracitadas para ambos os sexos (Balera, 2020, p. 103).

3.3.6.4 Aposentadoria do professor da educação infantil, do ensino fundamental e médio

A aposentadoria especial do professor da educação infantil, do ensino fundamental e médio com redação da EC nº 103/2019 alterou a modalidade de aposentadoria para que se reduza 5 anos no requisito idade, apenas. Anteriormente,

com a redação da EC nº 20/1998, a redução de 5 anos se aplicava ao requisito idade e tempo de contribuição (Martins, 2024, p. 561).

Caberá a edição de lei complementar no respectivo ente para regular a aposentadoria especial de professor de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, nos termos do §5º do Art. 40 da CRFB/88 com redação da EC nº 103/2019 (Martinez, 2020, p. 68-69).

Salienta-se que esse regramento somente será aplicado nos Estados, Distrito Federal e Municípios após alteração de lei local sobre a matéria (Lazzari *et al*, 2020, p. 177-178). No entanto no âmbito federal, aos novos professores que ingressarem no serviço público a partir de 14/11/2019 aplica-se as disposições do Art. 10, §2º Inciso III da EC nº 103/2019 (Lazzari *et al*, 2020, p. 178).

A regra transitória ao regramento permanente da aposentadoria especial para professor da educação infantil, do ensino fundamental e médio exige no requisito idade 60 anos, se homem, 57 anos, se mulher, 25 anos de contribuição, 10 anos de serviço público e 5 anos no cargo efetivo em que se der aposentadoria (Balera, 2020, p. 104).

Cita-se que com base na Lei Federal nº 11.301/2006 considera-se atividade de magistério no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico (Lazzari *et al*, 2020, p. 122).

3.3.7 Regras gerais e de transição ao regramento permanente

As regras de transição são destinadas aos servidores de cargo efetivo que já estavam filiados ao RPPS e possuíam expectativa de direito em se aposentar num determinado formato de cálculo e reajuste de benefício, mais vantajoso em detrimento da nova legislação (Lazzari *et al*, 2020, p. 216).

3.3.7.1 Aposentadoria por pontuação

A aposentadoria por pontuação é uma regra de transição aos servidores públicos federais que ingressaram no serviço público antes de 13/11/2019 (Art. 4º da EC nº 103/2019). Nessa modalidade é exigido na idade até 2021, 56 anos, se mulher

e 61 anos, se homem e partir de 2022 é exigido na idade, 57 anos, se mulher e 62 anos, se homem (inciso I c/c 1º do Art. 4º). Além da contribuição de 30 anos, se mulher e 35 anos, se homem, 20 anos de serviço público e 5 anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria (Martins, 2024, p. 562).

Impõe-se também a pontuação composta pela idade e tempo de contribuição de 86 pontos, se mulher e 96 pontos, se homem em 2019, sendo incrementada em 1 ponto por ano a partir de 2020 até o limite máximo de 105 pontos, se homem e 100 pontos, se mulher, conforme o §2º do Art. 4º da EC nº 103/2019 (Balera, 2020, p. 93).

A aferição dos pontos leva em consideração a idade e o tempo de contribuição convertido em dias conforme o §3º do Art. 4 (Lazzari *et al*, 2020, p.79). Dessa forma, a aposentadoria por pontuação beneficia o servidor que iniciou sua vida laboral bem cedo, visto que cada dia de trabalho, também será considerado um dia de vida.

A aposentadoria por pontuação possui uma modalidade aos professores de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio que ingressaram no serviço público antes de 13/11/2019, nos termos do §4º do Art. 4º da EC nº 103/2019 (Lazzari *et al*, 2020, p. 79).

Nessa modalidade é exigido na idade até 2021, 51 anos, se professora e 56 anos, se professor e partir de 2022, 52 anos, se professora, 57 anos, se professor (incisos I e III do §4º do Art. 4º). Além da contribuição de 25 anos, se professora e 30 anos, se professor, 20 anos de serviço público e 5 anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria (Balera, 2020, p. 93).

Impõe-se também a pontuação composta pela idade e tempo de contribuição de 81 pontos, se professora e 91 pontos, se professor em 2019, sendo incrementada em 1 ponto até o limite máximo de 100 pontos, se professor e 92 pontos, se professora, conforme o §2º do Art. 4º da EC nº 103/2019 (Lazzari *et al*, 2020, p. 79-80).

A aposentadoria por pontuação pode pagar proventos de acordo com a integralidade, ou seja, última remuneração, caso o servidor federal tenha ingressado no serviço público até 31/12/2003 e tenham a idade de 65 anos, se homem, 62 anos, se mulher, 57 anos, se professora e 60 anos, se professor (Balera, 2020, p. 94).

Há então um requisito adicional para o servidor público que tenha a possibilidade de ter proventos com a integralidade, incrementando a idade. Caso o servidor não possua o requisito adicional da idade exigida se aposentará pela média aritmética disposta no Art. 26 da EC nº 103/2019 (Lazzari *et al*, 2020, p. 80).

Na hipótese de a aposentadoria por pontuação ser paga pela integralidade de vencimentos, o benefício será reajustado pela paridade com os ativos. Caso o benefício seja pago pela média aritmética, o mesmo será reajustado pelos mesmos índices de correção do RGPS, nos termos do Art. 41-A da Lei Federal 8.213/91. (§7º do Art. 4º).

Pontua-se que a reforma previdenciária de 2019 modificou o conceito da integralidade de vencimentos visto que leva em consideração a variação de carga horária durante a vida funcional. O novo método proporcionaliza de acordo com o número de anos completos em cada carga horária e pelo tempo de contribuição necessário para a aposentadoria, nos termos do Inciso I do § 8º do Art. 4º da EC nº 103/2019.

Deste modo, evita-se a ampliação da jornada de trabalho no fim da vida laboral e a transferência das rubricas na jornada de trabalho expandida para os proventos de aposentadoria. Enaltece-se que também haverá a proporcionalização de acordo com a variação das gratificações de desempenho (Inciso II do §8º do Art. 4º da EC nº 103/2019).

As inovações do Art. 4º somente serão aplicáveis aos demais entes da federação enquanto forem promovidas reformas previdenciárias locais. Enquanto os entes não inovarem a previdência serão aplicadas as regras anteriores à reforma previdenciária de 2019 (§9º e 10º do Art. 4º da EC nº 103/2019).

3.3.7.2 Aposentadoria com pedágio

A aposentadoria com pedágio é uma regra de transição aos servidores federais e segurados do RGPS que ingressaram no serviço público federal ou se filiaram ao RGPS antes de 13/11/2019, de acordo com o Art. 20 da EC nº 103/2019. Nessa modalidade exige-se a idade de 57 anos se mulher, 60 anos, se homem, o tempo de contribuição de 30 anos, se mulher e 35 anos, se homem, 20 anos de serviço público e 5 anos no cargo em que se der a aposentadoria (Balera, 2020, p. 122).

Ademais esse fundamento exige o cumprimento de um pedágio de 100% do tempo de contribuição que faltaria para cumprir o requisito em 13/11/2019. Deste modo, é possível afirmar que a modalidade de aposentadoria é voltada aos servidores que já possuem muito tempo de contribuição, tendo que cumprir conseqüentemente pouco tempo de pedágio (Lazzari *et al*, 2020, p. 121).

Aponta-se que nessa modalidade o professor de magistério na educação infantil, no ensino fundamental e médio tem reduzido cinco anos no requisito idade e tempo de contribuição, conforme o §1º do Art. 20 da EC nº 103/2019 (Amado, 2020, p. 137).

A aposentadoria com pedágio possibilita o pagamento de proventos pela integralidade de vencimentos desde que o servidor tenha ingressado no serviço público antes de 31/12/2003, observando-se as regras de variação de jornada de trabalho e gratificação de desempenho no §8º do Art.4 da EC nº 103/2019 (Balera, 2020, p. 123).

O pagamento dos proventos para os servidores que ingressarem a partir de 01/01/2004 será 100% (cem por cento) da média simples das remunerações, de acordo com o *caput* e o Inc. I do §3º do Art. 26 da EC nº 103/2019 (Lazzari *et al*, 2020, p. 173).

Caso a aposentadoria com pedágio seja paga pela integralidade de vencimentos, o benefício será reajustado pela paridade com os ativos. De acordo com o §3º do Art. 20 da EC nº 103/2019, se o benefício for pago pela média aritmética, o mesmo será reajustado pelos mesmos índices de correção do RGPS, nos termos do Art. 41-A da Lei Federal 8.213/91 (Balera, 2020, p. 123).

As disposições do Art. 20 somente serão aplicáveis aos demais entes da federação enquanto forem promovidas reformas previdenciárias locais. Sendo aplicadas as regras de aposentadoria anteriores à reforma previdenciária de 2019 (§4º do Art. 20 da EC nº 103/2019).

3.3.8 Regras especiais e de transição ao regramento permanente

3.3.8.1 Aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos

O Art. 21 da reforma previdenciária de 2019 fixa a aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos à saúde aos segurados do RGPS que já estavam filiados e aos servidores federais que já estavam no serviço público antes de 13/11/2019. Para acesso ao benefício são necessários 20 anos de serviço público e 5 anos no cargo efetivo (Lazzari *et al*, 2020, p. 75).

Exige-se ainda de acordo com o tipo de agentes químicos, físicos e biológicos que prejudica a saúde 66 pontos somando-se a idade e o tempo de contribuição e 15 anos de efetiva exposição, 76 pontos somando-se a idade e o tempo de contribuição

e 20 anos de efetiva exposição e 86 pontos somando-se a idade e o tempo de contribuição e 25 anos de efetiva exposição (Balera, 2020, p. 124-125).

Observa-se que na soma de pontuação o tempo de contribuição comum, ou seja, o tempo que não houve exposição ao agente nocivo, é contabilizado para a pontuação (Lazzari *et al*, 2020, p. 75).

No serviço público raramente será concedido aposentadoria por agente nocivo por 15 anos ou 20 anos de exposição. Isso se deve pois o Anexo IV do Decreto Federal nº 3.048/99 destaca como possível se aposentar com 15 anos de efetiva exposição em trabalhos em atividades permanentes no subsolo de minerações subterrâneas em frente de produção, bem como elenca como possível se aposentar com 20 anos de efetiva exposição os trabalhos de mineração subterrânea cujas atividades sejam exercidas afastadas das frentes de produção e exposição a asbestos ou amianto. Esta posição é defendida por Amado (2020, p 158) e Kertzman (2020, p. 155).

Observa-se que essa aposentadoria será concedida pela regra geral do Art. 26 da EC nº 103/2019, concedendo desta forma os proventos pela média aritmética com reajuste do RGPS, nos termos do §2º do Art. 21 (Lazzari *et al*, 2020, p.75).

Até que haja alteração em lei local nos Estados, no Distrito Federal e Municípios que referende as alterações contidas na EC nº 103/2019, serão aplicadas as regras anteriores à vigência da EC nº 103/2019, que era o §4º do Art. 40 da CRFB sem Lei Complementar que a regulamentava. Nesse sentido, aplicava-se a Súmula Vinculante nº 33 e a Lei Federal nº 8.213/91 em seu Art. 57 (Lazzari *et al*, 2020, p. 76).

3.3.8.2 Aposentadoria por atividade de risco

A reforma previdenciária de 2019 estabelece duas regras de transição de aposentadoria para os profissionais de segurança pública que tenham ingressado antes de 13/11/2019 em seu Art. 5º (*caput* e o seu §3º).

O fundamento é dirigido ao agente penitenciário federal, agente socioeducativo federal, policial civil do Distrito Federal, policiais federais, policiais rodoviários federais, policiais ferroviários federais e os policiais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Esses poderão se aposentar desde que possuam a idade mínima de 55 anos, 30 anos de contribuição se homem, 25 anos de

contribuição, se mulher, além de atividade estritamente policial sendo, 20 anos, se homem e 15 anos, se mulher (Balera, 2020, p. 95-96).

O dispositivo aponta que pode ser contado como tempo de atividade estritamente policial a atividade militar nas Forças Armadas, nas polícias militares e nos corpos de bombeiros militares e o tempo de atividade como agente penitenciário ou socioeducativo conforme o §1º do Art. 5º da EC nº 103/2019 (Amado, 2020, p. 143).

Indica-se ainda que conforme o §1º do Art. 5º da EC nº 103/2019, enquanto os demais entes da federação não promoverem a sua reforma previdenciária, será aplicada a legislação local anterior à vigência da EC nº 103/2019 (Amado, 2020, p. 144).

O §3º do Art. 5º da EC nº 103/2019 estabelece outra regra de transição aos profissionais de segurança pública, com critérios menos rígidos para a idade mínima. Segundo o dispositivo, são necessários 53 anos de idade, se homem, 52 anos de idade, se mulher, 30 anos de tempo de contribuição, se homem, 25 anos, se mulher. No requisito atividade estritamente policial 20 anos, se homem, 15 anos, se mulher, além do pedágio de 100% do tempo que faltaria para cumprir o requisito tempo de contribuição em 13/11/2019 (Lazzari *et al*, 2020, p.218).

3.3.9 Reformulação da Pensão Civil por morte

A data de aplicação da legislação para o benefício de pensão por morte se dá na data do óbito do servidor (Súmula TCU nº 284 e Súmula STJ nº 340). Assim, para os servidores federais que falecerem até 13/11/2019, data da publicação da EC nº 103/2019 será aplicado a legislação anterior do §7º do Art. 40 da CRFB com redação da EC nº 41/03 (Amado, 2020, p.92). Ou seja, o valor da pensão será de 100% do valor dos proventos do servidor inativo ou da remuneração do servidor ativo até o teto do RGPS acrescido de 70% do valor que exceder o teto do RGPS.

Aos RPPS se estabelece o limite de que a pensão civil por morte não poderá ser inferior ao salário mínimo, quando se tratar da única fonte de renda do dependente de acordo com §7º do Art. 40 da CRFB/88 (Balera, 2020, p.34).

Com a nova redação da reforma previdenciária ao §7º do Art. 40 da CRFB, Amado (2020, p.89), destaca ser possível obter uma renda inferior a um salário mínimo, “desde que o dependente seja beneficiário de renda formal, a exemplo de salário ou de aposentadoria”.

A redação do dispositivo é problemática já que se está garantindo o limite mínimo para o beneficiário com renda formal. O entendimento da possibilidade de pagamento inferior ao salário mínimo geraria retrocessos sociais.

Ibrahim (2021, p.750) estabelece que a situação carece de regulamentação já que o dispositivo indica a possibilidade de concessão do benefício no patamar inferior ao salário mínimo.

Na redação da PEC nº 6/2019 enviada para o Senado Federal, o dispositivo também estava previsto no Inc. V do Art. 201 para os segurados do RGPS. Todavia, os Senadores entenderam que o mecanismo restringia a observância ao limite mínimo do salário mínimo para aqueles que não tinham renda formal, resultando na retirada do dispositivo da PEC. Porém deixaram o dispositivo no texto do Art. 40 aos RPPS. (Jereissati, 2019, p. 31-32)

Nesse tópico, a Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social - SRPPS posteriormente emitiu parecer de que a pensão por morte pode ser de até 60% (50% da cota familiar acrescida de 10% da cota por dependente de acordo com o Art. 23 da EC nº 103/2019) do salário mínimo de acordo com o item 33 da Nota Informativa nº SEPTR/ME nº 33.521/2020. O RPPS da União assumiu o mesmo entendimento através do Art. 20 da Portaria SGP/ME nº 4645/2022.

Destaca-se que a EC nº 103/19 ao alterar o §7º do Art. 40 da CRFB/88 estabeleceu no §6º do Art. 10 uma regra transitória ao regramento permanente de pensão especial ao profissional de segurança pública que falecer devido agressão sofrida no exercício ou em razão da função. Nessa hipótese é garantida pensão vitalícia ao cônjuge ou companheiro no valor equivalente à remuneração do cargo (Balera, 2020, p. 103).

Reforça-se que a pensão especial será garantida ao agente penitenciário federal, agente socioeducativo federal, policial civil do Distrito Federal, Policial Federal, Policial Rodoviário Federal, Policial Ferroviário Federal e ao Policial do Congresso Nacional (Amado, 2021, p. 1825).

Pontua-se que essa pensão afasta as regras impostas pela Lei Federal nº 13.135/15, como por exemplo o regramento gradual de pagamento do benefício através da idade do cônjuge.

A reforma previdenciária de 2019 inovou a regra geral da pensão civil por morte. A partir de 14/11/2019 a pensão será 50% relativo à cota familiar acrescido de

10% de cota de dependente, limitado a 100%, dos proventos de aposentadoria, se o instituidor for servidor inativo, ou dos proventos de aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, se o instituidor for servidor ativo (Ibrahim, 2021, p. 752).

A Subsecretaria dos RPPS estabeleceu a possibilidade de uma terceira base de cálculo na hipótese de o servidor falecer na atividade e ter direito a se aposentar voluntariamente. Segundo a Nota Informativa nº SEPTR/ME nº 33.521/2020 fixa como base de cálculo o valor dos proventos de aposentadoria que teria direito em homenagem ao direito adquirido. Nesse mesmo entendimento, adota o RPPS da União de acordo com o Inciso II do §5º c/c Inciso II do §1º do Art. 18 da Port. SGP/ME nº 4645/2022.

A inovação imposta no §1º do Art. 23 da EC nº 103/2019 traz a impossibilidade de reversão da cota por dependente aos dependentes remanescentes. Dito isso, quando um dependente perder a sua qualidade de beneficiário, o valor do benefício será revisado, levando-se em conta a quantidade atual de dependentes para aferição das cotas por dependente. Salienta-se que se houver 5 ou mais dependentes será garantido o percentual de 100% de pensão por morte (Ibrahim, 2021, p. 752).

Há que se destacar que a reforma da previdência estabelece outra modalidade de cálculo caso haja na entidade familiar um dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave. Nessa situação, será resguardado da base de cálculo 100% do valor até o teto do RGPS, incidindo a cota familiar de 50% e a cota de 10% por dependente do valor que supere do teto do RGPS (Balera, 2020, p. 129).

Enaltece-se ainda que na situação em que não houver um dependente inválido ou deficiente a pensão por morte será recalculada nos termos da regra geral imposta no §1º do Art. 23 da EC nº 103/2019 (Lazzari *et al*, 2020, p. 57). A necessidade de recálculo é referendada pela Subsecretaria dos RPPS pelo Item II.3 da Nota Informativa nº SEPTR/ME nº 33.521/2020 e no RPPS da União pelo Art. 30 da Port. SGP/ME nº 4645/2022.

A reforma previdenciária exige ainda o reconhecimento da invalidez ou deficiência antes da data do óbito através de uma equipe multiprofissional na promoção de uma avaliação biopsicossocial, conforme o §5º do Art. 23 da EC nº 103/2019 (Lazzari *et al*, 2020, p. 57).

Aponta-se ainda que no âmbito do RPPS da União o valor da pensão se desdobra em partes iguais de acordo com a Lei Federal nº 13.135/15 que alterou o

Art. 218 da Lei Federal nº 8.112/90 em simetria com o imposto no Art. 77 da Lei Federal nº 8.213/91 com redação da Lei Federal nº 9.032/95 (Kertzman, 2020, p. 180).

Impõe a reforma previdenciária de 2019 que o tempo de duração e modo de reconhecimento dos dependentes da pensão civil por morte seja aqueles fixados na Lei Federal nº 8.213/91 (Balera, 2020, p. 129).

Destaca-se que o regramento de pensão por morte se aplica aos servidores efetivos da União e o segurado do RGPS. A unificação de regramento do RPPS e RGPS atualmente não tem efeitos práticos, já que a Lei Federal nº 13.135/2015 igualou as regras na Lei Federal nº 8.112/90 e na Lei Federal nº 8.213/91 (Ibrahim, 2021, p. 755). Todavia, as futuras alterações contidas na Lei Federal 8.213/91 prevalecerão sobre a Lei Federal nº 8.112/90 dada a indicação da EC nº 103/2019.

A respeito da temporalidade da pensão por morte indica-se que no caso da união estável ou do casamento tiver menos de dois anos e menos de dezoito contribuições só será pago quatro meses de pensão (Martins, 2024, p. 432).

Na hipótese de a união conjugal possuir pelo menos dois anos e mais de dezoito contribuições será garantida pensão vitalícia se o cônjuge ou companheiro sobrevivente possuir 44 anos de idade de acordo com a alínea “c”, Inciso V do Art. 77 da Lei 8.213/91 se o óbito ocorrer de 14/11/2019 a 31/12/2020. Pontua-se que será estabelecida pensão temporária caso o cônjuge ou companheiro sobrevivente possuir menos de 44 anos de idade, variando de 3 a 20 anos de duração (Amado, 2021, p. 1828).

Caso o óbito ocorra a partir de 01/01/2021 e a união possuir 2 anos e mais de 18 contribuições, será garantida pensão vitalícia se o cônjuge ou companheiro sobrevivente possuir 45 anos de idade de acordo com a Portaria ME nº 424/2020. Dito isso, será garantida pensão temporária de 3 a 20 anos de duração se o cônjuge ou companheiro sobrevivente possuir menos de 45 anos de idade (Amado, 2021, p. 1828).

A EC nº 103/2019 restringe aqueles que podem ser considerados como filho exclusivamente o enteado e o menor tutelado quando comprovar a dependência econômica no RGPS e RPPS da União (Kertzman, 2020, p. 184).

No âmbito do RPPS da União, o menor sob guarda foi retirado como possível dependente de acordo com a revogação promovida pela Lei Federal nº 13.135/15 na alínea “b” do Inciso II do Art. 217 da Lei Federal nº 8.112/90 (Kertzman, 2020, p. 184).

O Supremo Tribunal Federal ao julgar as ADI nº 4878 e 5083 decidiu que as crianças e adolescentes sob guarda podem ser incluídos entre os beneficiários do

RGPS se a data do óbito for anterior à EC nº 103/2019. Ademais o Supremo Tribunal Federal ao julgar a ADI 7051 decidiu que as regras de cálculo da pensão por morte trazidas pela EC nº 103/2019 são constitucionais.

A reforma previdenciária de 2019 indica que as regras sobre pensão civil por morte podem ser alteradas por lei e que na ausência de regulamentação pelos demais entes da federação, serão aplicadas as regras do benefício anteriores à EC nº 103/2019 nos termos dos §§7º e 8º do Art. 23 (Balera, 2020, p. 129).

Assim o Art. 2º da Lei Federal nº 10.887/2004 continuaria a ser aplicado aos Estados, Distrito Federal e Municípios para fins de cálculo das pensões. Então o dispositivo legal dotou autonomia aos entes da federação para regularem por lei as regras de pensão por morte. Nessa oportunidade, o ente federado também deverá trazer regras específicas para os policiais, agentes penitenciários e agentes socioeducativos nos casos em que o óbito for decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão de sua função.

3.3.10 Regras de acumulação de benefícios

O §6º do Art. 40 da CRFB/88 com redação da EC nº 103/2019 veda a percepção de mais de uma aposentadoria por um RPPS, ressalvadas as hipóteses de acumulação estabelecidas na CRFB/88 (Martins, 2024, p. 561).

Deste modo é permitido a acumulação de proventos de aposentadoria decorrentes das acumulações de dois cargos de professor, de um cargo de professor com outro técnico ou científico e de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas (Balera, 2020, p. 32).

A alteração no dispositivo veio para ampliar o aspecto restritivo de acumulação, se aplicando também às regras do regime próprio como o Art. 124 da Lei Federal nº 8.213/91 (Martinez, 2020, p. 72).

O Art. 24 da EC nº 103/2019 regulamenta a hipótese de acumulação de pensão civil por morte instituída por cônjuge ou companheiro com outro benefício previdenciário. Segundo a normativa, é possível acumular a pensão civil por morte instituída por cônjuge ou companheiro com outra pensão por morte concedida no RGPS, RPPS ou militar de acordo com o inciso I do §1º do Art. 24 (Lazzari *et al*, 2020, p. 36).

Ainda é possível acumular a pensão civil por morte instituída por cônjuge o companheiro com aposentadoria concedida no RGPS, RPPS ou proventos de inatividade militar nos termos dos incisos II e III do §1º do Art. 24 (Balera, 2020, p. 131).

É necessário mencionar a possibilidade de acumular proventos de aposentadoria entre RPPS e RGPS, independente da atividade, desde que não haja conflito de interesses com o órgão e compatibilidade de horários nos termos do Manual de conflito de interesses da CGU de 2022 (Lazzari *et al*, 2020, p. 369). Aponta-se ainda a possibilidade de acumular proventos de aposentadoria do RPPS ou RGPS com proventos de inatividade militar estadual ou distrital, desde que sejam acumuláveis nos termos do Art. 37 da CRFB/88 com o advento da Emenda Constitucional nº 101/2019.

No caso das acumulações permitidas no Art. 24 da EC nº 103/2019, o §2º impõe a opção de um dos benefícios para receber integralmente. Ao outro benefício, o dispositivo indica redução de acordo com o valor do mesmo, garantindo 100% do valor na faixa de renda de até 1 salário mínimo, 60% do valor na faixa de renda de 1 a 2 salários mínimos, 40% do valor na faixa de renda de 2 a 3 salários mínimos, 20% do valor na faixa de renda de 3 a 4 salários mínimo e 10% do valor na faixa de renda acima de 4 salários mínimos (Balera, 2020, p. 131).

Na prática o regramento do Art. 24 da EC nº 103/2019 reduz significativamente o valor do benefício. Em primeiro lugar pelo fato de que é comum a acumulação de proventos de aposentadoria com pensão por morte deixada por cônjuge. Em segundo lugar, o percentual de 10% para as faixas de renda superior a 4 salários mínimos achata o valor do benefício a menos de 10 mil reais, podendo reduzir significativamente o valor dos proventos do casal que acumulava duas ou mais aposentadorias.

Insta esclarecer que a opção do benefício a receber integralmente pode ser alterada a qualquer tempo e que o regramento de acumulação de benefícios somente não será aplicável se o direito de usufruir do benefício for antes de 13/11/2019 (§§ 3º e 4º da EC nº 103/2019). Desse modo, caso pelo menos um dos benefícios se implemente as condições de acesso a partir de 14/11/2019, se aplicará a regra de redução conforme leciona Kertzman (2020, p. 196).

3.3.11 Inovações ao Regime de Previdência Complementar

Além da influência do RPC no modo de cálculo dos proventos de aposentadoria contido no Item 3.3.4 desse trabalho acadêmico cabe destacar as novidades nesse regime de cálculo.

Segundo o Art. 40. §2º da CFRB/88 com redação da EC nº 103/2019 os proventos de aposentadoria não poderão ser inferiores ao salário mínimo, nem superiores ao teto do Regime Geral de Previdência Social. Este dispositivo está ligado aos §§ 14 a 16 do Art. 40 da CRFB/88 que determinam a criação de Regime de Previdência Complementar - RPC pelos entes da federação (Martinez, 2020, p. 56).

Aplica-se aos novos servidores que ingressarem no serviço público após a criação do RPC, o limite máximo de benefícios do Regime Geral de Previdência Social, facultando-lhe a complementação dos proventos através de adesão à Previdência Complementar do respectivo ente federativo (Balera, 2020, p. 94).

Imperioso destacar que o dispositivo não apontou limites aos servidores que estavam no serviço público antes da criação do RPC. Desse modo o RPPS da União assumiu a postura de que é possível a concessão da aposentadoria pela média aritmética em valor superior à última remuneração (§16 do Art. 72 da Port. SGP/SEDGG/ME nº 10.360/2022).

No que tange a promoção do RPC, a reforma previdenciária de 2019 tratou de impor a criação de uma entidade fechada de previdência complementar, com o objetivo de limitar o valor dos benefícios de aposentadoria e pensão até o valor do teto do RGPS. Nessa iniciativa, estipulou-se o prazo de 2 anos para autorização e criação do sistema complementar (§14 do Art. 40 da CRFB/88 com redação da EC nº 103/2019 c/c §6º do Art.9º da EC nº 103/2019). Dessa forma, os entes da federação terão que criar o Regime de Previdência Complementar até 13/11/2021. (Lazzari *et al*, 2020, p. 45)

O §15 do Art. 40 da CRFB/88 com redação da EC nº 103/2019 retoma as características da Previdência Complementar como um plano de benefícios na modalidade contribuição definida, efetivado por entidade fechada de previdência complementar - EFPC (Lazzari *et al*, 2020, p. 45).

A inovação foi incluir como possível a efetivação através de entidades abertas de previdência complementar - EAPC (mantidas pelas sociedades anônimas e de livre adesão pelas pessoas físicas). Outrossim, as instituições financeiras poderão

contratar com a administração pública para gerenciar os recursos da Previdência Complementar do servidor público (Kertzman, 2020, p. 191).

Conforme o Art. 33 da EC nº 103/2019 a aplicação do § 15 do Art. 40 somente se dará quando for disciplinada a relação entre a União, Estados, o Distrito Federal e os Municípios e as entidades abertas de previdência complementar. Enquanto isso, somente as entidades fechadas de previdência complementar são autorizadas a administrar os planos de benefícios patrocinados pela União, Estados, o Distrito Federal e os Municípios (Kertzman, 2020, p. 191).

3.3.12 Modificações do abono de permanência

A nova redação modifica o Abono de Permanência (§19 do Art. 40 da CRFB/88 com redação da EC nº 103/19) passando a ser uma ferramenta de gestão de pessoas do órgão público. Para a aplicação do novo Abono de Permanência deverá ser criada uma lei em cada ente federativo, ou seja, há autorização constitucional concedendo autonomia para regulação interna em cada ente federativo (Balera, 2020, p. 39).

O abono de permanência passa a ter caráter facultativo, se desvinculando do valor da contribuição previdenciária. Ou seja, passa a ter o abono de permanência o limite máximo do valor da contribuição previdenciária, porém, não é vedado o pagamento de valor menor (Ibrahim, 2021, p. 759).

O §5º do Art. 10 da EC nº 103/2019 fixa regra transitória do abono de permanência. Com o novo regramento, o servidor que cumprir as exigências para concessão de aposentadoria, de acordo com as modalidades descritas no Art.10 fará jus ao Abono de Permanência no valor equivalente ao da sua contribuição previdenciária até completar a idade da aposentadoria compulsória (Lazzari *et al*, 2020, p. 188).

Já o Art. 8º da EC nº 103/2019 estabelece uma regra transitória em que o servidor que cumprir as exigências para concessão de aposentadoria, de acordo com os Art.s 4º, 5º, 20, 21 e 22 fará jus ao Abono de Permanência no valor equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar a idade da aposentadoria compulsória (Balera, 2020, p. 97-98).

Vale mencionar ainda os efeitos financeiros do benefício deve ser a partir da data do cumprimento dos requisitos e não do requerimento, conforme entendimento do STF no Tema 888 de Repercussão Geral (ARE 954.408 RG/RS).

3.3.13 Alterações no plano de custeio dos RPPS

Destaca-se que a EC nº 103/2019 modificou o plano de custeio no RPPS da União criando faixas progressivas que reduzem e incrementam a alíquota de 14% de acordo com o Art. 11 (Balera, 2020, p. 106).

Tabela 2 - Tabela de Alíquota progressiva de CPSS aplicável aos servidores vinculados ao RPPS da União em 2024.

Faixa	Percentual	Alíquota efetiva
até 1.412,00	7,5%	7,5%
de 1.412,01 até 2.666,68	9,0%	7,5% a 8,25%
de 2.666,69 até 4.000,03	12,0%	8,25% a 9,5%
de 4.000,04 até 7.786,02	14,0%	9,5% a 11,69%
de 7.786,03 até 13.333,48	14,5%	11,69% a 12,86%
de 13.333,49 até 26.666,94	16,5%	12,86% a 14,68%
de 26.666,95 até 52.000,54	19,0%	14,68% a 16,79%
acima de 52.000,54	22%	+ de 16,79%

Fonte: Portaria Interministerial MPS/MF nº 2, DE 11/01/2024 D.O.U. de 12/01/2024 c/c §3º do Art. 11 da EC nº 103/2019.

O §4º do Art. 9º da reforma previdenciária indica que os RPPS não poderão estabelecer alíquota inferior ao estabelecido no RPPS da União caso se verifique déficit atuarial. Na hipótese de superávit poderá ser aplicável as alíquotas do RGPS (Lazzari *et al*, 2020, p. 42).

De acordo com a reforma, todos os entes da federação instituirão nova alíquota com base na remuneração do servidor de cargo efetivo, nos proventos de aposentadoria e na pensão civil, conforme o §1º do Art.149 da CRFB/88 com redação da EC nº 103/2019 (Balera, 2020, p. 57-58).

A União regulamentou a incidência de alíquotas progressivas através do Art. 11 da EC nº 103/2019. Os demais entes federados desfrutaram de maior flexibilidade e tiveram até 31/12/2020 para adequação da sua legislação local observados os termos contidos na EC nº 103/2019 (Lazzari *et al*, 2020, p. 41).

Vale ressaltar que deverá ser respeitado princípio da anterioridade nonagesimal, ou seja, respeitar o prazo de 90 dias para exigir dos servidores a nova

alíquota. No RPPS da União, respeitando o princípio da anterioridade nonagesimal a nova alíquota passou a ser exigida a partir de 01/03/2020 de acordo com o Inciso I do Art. 36 da EC nº 103/2019 (Balera, 2020, p. 107).

Observa-se que aos aposentados e pensionistas incidirá alíquota de contribuição previdenciária sobre o valor que supere o teto do RGPS. Dito isso, é possível afirmar que essa categoria teve incremento de contribuição previdenciária, já que anteriormente se pagava 11%, para, no mínimo, passar a pagar 14,5%, nos termos do §4º Art. 11 (Lazzari *et al*, 2020, p. 41).

3.3.14 Outras disposições

A reforma previdenciária de 2019 indica a existência de uma lei local que regulamente a extinção do RPPS e a migração de seus segurados ao RGPS. Nessa hipótese, o servidor levará uma Certidão de Tempo de Contribuição - CTC para averbar no RGPS o período e as contribuições vertidas ao RPPS extinto para fins de contagem recíproca de tempo de contribuição e de compensação previdenciária nos termos do Art. 34 da EC nº 103/2019 (Amado, 2020, p. 180).

Conforme o Parágrafo Único do Art. 34 da EC nº 103/2019, o superávit atuarial não impede que o Regime Próprio de Previdência Social seja extinto (Kertzman, 2020, p. 241).

No que tange a contagem recíproca de tempo de contribuição o §9º do Art. 40 da CRFB/88 fora alterado no sentido de viabilizar o reconhecimento de tempo de contribuição ao Sistema de Proteção Social dos Militares - SPSM nos contornos do §9-A do Art. 201 da CRFB/88 com redação da EC nº 103/2019 (Martinez, 2020, p. 76).

A CTC somente se destina a ex-servidor, hipótese já prevista na Portaria MPT nº 1467/2022 e da Lei Federal nº 13.846/19 que alterou o Art. 96 da Lei Federal nº 8.213/91. O ex-militar agora encontra permissão para contagem recíproca de tempo de serviço seja para RPPS ou RGPS, já que foi inserido na reforma a possibilidade de compensação financeira (Lazzari *et al*, 2020, p. 221-222).

Cita-se que a Lei Federal nº 13.954/2019 promoveu uma série de ajustes para os militares, prevendo inclusive a compensação financeira. A IN ME/SEPT/SP nº 5, de 15/01/2020 que estabelece as normas gerais de inatividade e pensões militares

prevê a aplicação, no que couber as normas de compensação previdenciária nos termos da Lei Federal nº 9.756/99 e o Decreto Federal nº 10.188/2019.

Para o militar fazer jus a contagem recíproca de tempo de contribuição deverá entregar sua certidão emitida pela Organização Militar nos termos estabelecidos na Portaria MPT nº 1467/2022.

Com o objetivo de enaltecer a importância da CTC e da observância às regulamentações da contagem recíproca de tempo de contribuição, a reforma previdenciária impôs que a concessão de aposentadoria do RPPS com reconhecimento de tempo laboral do RGPS sem a comprovação do recolhimento da contribuição na CTC, deve ser considerada nula de acordo com o §3º do Art. 25 (Balera, 2020, p. 133).

Menciona-se que o Art. 12 da reforma previdenciária de 2019 afirma que a União criará um sistema de dados integrados aos regimes de previdência (Kertzman, 2020, p. 240).

No que tange as revogações trazidas pela reforma cita-se o §21 do Art. 40 da CRFB/88 que se refere à isenção de contribuição previdenciária para o portador de doença incapacitante até o dobro do valor do teto do RGPS (Balera, 2020, p. 40).

A Nota Informativa SEI nº 30113/2021/ME tratou de defender a aplicação da revogação, aplicando também nos meses de novembro e dezembro de 2019 e o PSS sobre a gratificação natalina de 2019. Gerando o devido desconto nas fichas financeiras dos servidores aposentados e beneficiários de pensão ferindo o princípio da anterioridade nonagesimal.

O Inciso II e III do Art. 35 da EC 103/2019 tratou de revogar os arts. 2º, 6º e 6º-A da EC 41/03 e o Art. 3º da EC nº 47/05 (Balera, 2020, p.153-157). Trata-se de revogação imediata no âmbito da união para os servidores públicos federais. Para os servidores dos Estados, Distrito Federal e Municípios continuam se aplicando a regra geral e regras de transição anteriores à Emenda Constitucional nº 103/2019 até que haja alteração em lei local.

Assim conforme disposto no Artigo 4º, § 9º, Artigo 10, §7º, Artigo 20, §4º, Artigo 21, §3º, Artigo 22, Parágrafo Único e Artigo 23, § 8º será aplicado aos servidores públicos dos Estados, Distrito Federal e Municípios as regras constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103/2019.

O dispositivo contido no Inciso II do Art. 36 da reforma previdenciária de 2019 incentiva o ente da federação a referendar o texto da EC nº 103/2019 para poder estipular contribuição ordinária e extraordinária, revogar a concessão de aposentadorias com integralidade e paridade para novos servidores, além de estipular nova alíquota de contribuição previdenciária (Amado, 2020, p. 344-345).

O Art. 9º da EC nº 103/19 indica que para verificação de déficit previdenciário deve-se observar a garantia de equivalência evidenciando a solvência e liquidez do plano de benefícios (Lazzari *et al*, 2020, p. 195).

Imperioso destacar que a nova reforma estabeleceu como rol de benefícios a aposentadoria e pensão civil por morte nos termos do § 2º do Art. 9. Desse modo, quaisquer outros benefícios contidos no plano de seguridade do servidor em seu regime administrativo, deve ser custeada pelo orçamento do ente (Ibrahim, 2021, p. 746).

No caso de déficit previdenciário, a reforma de 2019 estabelece a possibilidade de criação de uma contribuição ordinária sobre o valor que supere o salário mínimo aos aposentados e pensionistas (§1º-A do Art. 149 da CRFB/88). Vale mencionar que a alíquota atual incide somente sobre o valor que superar o teto do RGPS (Lazzari *et al*, 2020, p. 42).

Caso a medida seja insuficiente é possível estipular uma contribuição extraordinária aos servidores ativos, aposentados e pensionistas pelo prazo máximo de 20 anos, além de outras medidas para contenção do desequilíbrio financeiro de acordo com o §1º-B, 1º-C e 8º A do Art. 149 da CRFB/88 (Lazzari *et al*, 2020, p. 42-43).

Dessa forma, o controle da dívida do RPPS passa a ter maior importância dada a hipótese de criação de contribuição ordinária e extraordinária para manter o RPPS equilibrado.

Aponta-se que a reforma previdenciária de 2019 impôs a criação de um órgão ou unidade gestora única por ente para gestão do RPPS no prazo de dois anos de acordo com o §20 do Art. 40 da CRFB/88 com redação da EC nº 103/2019 c/c §6º do Art.9º da EC nº 103/2019 (Martinez, 2020, p. 98).

Seguindo essa política, o governo federal estabeleceu o Decreto Federal nº 10.620/2021 que atribuiu a centralização de manutenção e concessão de benefícios para as autarquias e fundações ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Para a administração federal direta à Diretoria de Centralização de Serviços de Inativos, Pensionistas Órgãos Extintos - DECIPEX.

A EC nº 103/2019 veda a existência de mais de um RPPS, órgão ou unidade gestora por ente da federação (alteração do §20 do Art. 40 da CRFB/88). Desse modo deverá ser criada uma unidade gestora que abranja todos os poderes em cada ente federativo. Ademais, veda-se a criação de novos RPPS aos municípios que possuem vínculo com o RGPS nos termos do §22 do Art. 40 da CRFB/88 com redação da EC nº 103/2019 (Martins, 2024, p. 561).

A EC nº 103/2019 impõe a edição de Lei para estabelecer normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo dos assuntos de gestão e extinção de RPPS, fiscalização da União e controle externo (Lazzari *et al*, 2020, p. 190).

A fiscalização da União perante os demais RPPS, já era prevista na Lei Federal nº 9.717/98. Na sistemática vigente, quando a União verifica que o ente federativo não cumpre o regramento dos RPPS, conforme Lei Federal nº 9.717/98, a mesma não emite o Certificado de Regularidade Previdenciária e bloqueia o repasse de recursos voluntários.

O STF vinha afastando a aplicabilidade da legislação, alegando que não caberia a União fiscalizar RPPS dos estados e municípios (ACO: 830 PR, Relator: Min. MARCO AURÉLIO) (Lazzari *et al*, 2020, p. 194).

O ente federativo que descumprir as regras de gestão e controle do RPPS e não obtiver o Certificado de Regularidade Previdenciária não receberá repasse voluntário de recursos da União, concessão de avais, garantias e subvenções pela União, bem como não serão concedidos empréstimos e financiamentos pelas instituições financeiras federais (Inciso XIII do Art. 167 da CRFB/88 com redação da EC nº 103/2019).

Assim, afasta-se o entendimento do STF no sentido de que pela Lei Federal nº 9.217/98 é inconstitucional, dando assim maior importância ao Certificado de Regularidade Previdenciária aos RPPS.

3.4 Controvérsias e impactos da reforma previdenciária dos servidores públicos

Conforme exposto no subtópico anterior a Emenda Constitucional nº 103/2019 carrega em seu conteúdo vários pontos polêmicos e sensíveis ao compromisso social do Estado vigente em nosso regramento constitucional.

Menciona-se o regramento da acumulação da pensão deixada pelo cônjuge ou companheiro com outro benefício previdenciário. A aplicação do dispositivo atinge inclusive os benefícios concedidos em data anterior a 13/11/2019, se o direito a pelo menos um deles, for em data superior à supracitada data, nos termos do §4º do Art. 24 da EC nº 103/2019 (Lazzari *et al*, 2020, p. 37).

Desse modo, na hipótese de um servidor com duas aposentadorias concedidas antes de 13/11/2019 for acumular com uma pensão por morte cujo óbito seja após 13/11/2019, o mesmo deverá escolher apenas um benefício a receber integralmente, aplicando-se a redução nos demais benefícios nos termos do § 2º do Art. 24 da EC nº 103/2019.

Assim, a regra de acumulação atinge um benefício que fora concedido em outro regramento, numa época em que não havia qualquer regra de redução de benefícios no caso de acumulação. Essa medida afronta o princípio da contributividade e da solidariedade (Lazzari *et al*, 2020, p. 395).

Vale destacar o regramento estabelecido na pensão civil por morte pela Emenda Constitucional nº 103/2019 não é necessariamente uma novidade. A fixação de uma cota familiar de 50% acrescido de 10% por dependente já fora estabelecido no Art. 37 da Lei Orgânica da Previdência Social (Lei Federal nº 3.807/1960).

Imperioso destacar que as famílias ao longo das décadas estão diminuindo de tamanho devido a situação econômica e social. Outrossim, a regra estabelecida pela reforma de 2019, impõe a concessão de um benefício diminuto que pode colocar em risco os dependentes da renda do parente falecido.

Em que pese, o STF em 26/06/2023 tenha julgado como constitucional a nova regra de aposentadoria, conforme exposto no subtópico 3.3.9 desse trabalho acadêmico, é necessário mencionar a decisão da Turma Recursal do Tribunal Regional Federal da 5ª Região em 12/05/2021 pela inconstitucionalidade da nova regra através de seu controle difuso de constitucionalidade (processo nº 0509761-32.2020.4.05.8500).

O relator do processo, juiz federal Marcos Antônio Garapa de Carvalho, ao analisar a concessão da Pensão Civil por Morte do RGPS julgou o Art. 23 da EC 103/2019 como inconstitucional. Alegando que:

Ao invés de avançarmos na proteção social, voltamos no tempo quase 60 anos, sendo que o Brasil de 2019/2020 é outro muito diferente daquele das décadas de 60 e 70 do século XX, mais pobre e mais desigual, como é notório

e comprovam os indicadores sociais levantados pelo IBGE ("Síntese de indicadores sociais". Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>. Acesso em 2/5/2021). (Brasil, 2021d)

Para a Turma Recursal Sergipana, a nova modalidade de pensão civil por morte afronta a garantia de cobertura do evento morte (Art. 201, Inc. I da CRFB/88), a proteção especial da família (Art. 226 da CRFB/88) e o objetivo da ordem social em promover o bem estar e as justiças sociais (Art. 194 da CRFB/88) (Brasil, 2021d).

Ao reconhecer a inconstitucionalidade, o órgão colegiado invocou o respeito ao princípio da proibição do retrocesso social, convencionado no Art. 30 da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948.

Por fim, o voto do relator citou a jurisprudência do STF, no sentido de atrair para o Poder Judiciário, o papel de defensor das políticas públicas fixadas constitucionalmente. Muito embora, dois anos depois, o STF tenha firmado o entendimento de que a regra do benefício é constitucional pela ADI 7051.

O RPPS da União já estabeleceu que a dependência econômica tem como objetivo proteger o beneficiário apenas ao montante mínimo que proporcione uma vida condigna, não se garantindo a manutenção do padrão de vida existente antes da instituição da pensão conforme o § 1º do Art. 8º da Portaria SGP/ME nº 4645/2022.

Destaca-se ainda a ausência de uma regra de cálculo específico para as servidoras públicas federais tais como as trabalhadoras da iniciativa privada. No §5º do Art. 26 da EC nº 103/2019, fixa-se que o percentual de 2% será acrescido a cada ano que exceder 15 anos de contribuição, em detrimento da regra geral que impõe o acréscimo a cada ano que exceder 20 anos de tempo de contribuição.

Desse modo, em que pese a servidora federal possa se aposentar mais cedo, para definição do valor do benefício não há uma equiparação ao homem, se aposentando com proventos reduzidos em relação ao mesmo.

De acordo com a regra geral a servidora federal precisa trabalhar 40 anos de tempo de contribuição para obter 100% da base de cálculo do benefício. Mesmo patamar estabelecido ao servidor federal.

Na hipótese de dois servidores, de gêneros diferentes, que ingressem na mesma data no serviço público e possuam a mesma data de nascimento, a servidora federal poderia se aposentar cinco anos mais cedo, porém ganhando menos, enquanto o servidor federal se aposentaria 5 anos mais tarde em relação à servidora e teria 10% a mais que sua colega de trabalho.

A reforma previdenciária avançou na unificação da legislação previdenciária entre o RPPS da União e o RGPS (Lazzari *et al*, 2020, p.30). Esse fenômeno pode ser percebido na regulamentação da pensão civil por morte (Art. 23), da aposentadoria da pessoa com deficiência (Art. 22) e na aposentadoria por exposição a agentes nocivos (Art. 21).

Apesar de serem o mesmo benefício aos dois regimes, a regulamentação da matéria ocorre por autoridades diferentes: o RGPS regulamentado pelo MPS e pelo INSS e o RPPS da União regulamentado pela Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho (SGPRT) do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Haja vista a origem das normativas serem diferentes, a concessão dos benefícios possui tratativas diferentes na prática. Por exemplo, o INSS através da Portaria nº 991/2022 estabeleceu que para se comprovar o vínculo e dependência econômica pode-se apresentar dois documentos do mesmo item da relação de documentos nos termos do §2º do Art. 8º.

Já o órgão central do Sipec, Secretaria de Gestão de Pessoal do extinto Ministério da Economia, não abordou essa hipótese na Portaria SGP/ME nº 4645/2022, causando possibilidade de se adotar uma interpretação mais restritiva sobre a comprovação de vínculo e dependência econômica, exigindo no máximo um documento da relação de documentos.

Outro exemplo é o reconhecimento da deficiência e sua gradação através do IFBRA, aprovado democraticamente pela Portaria Interministerial SDH/MPS/MF/MOG/AGU nº 1, de 27 de janeiro de 2014 em especial para o RGPS.

Até então o órgão central do Sipec, Secretaria de Gestão de Pessoal do extinto Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, fixou a utilização do referido instrumento também no âmbito do RPPS da União de acordo com o § 2º do Art. 51 da Portaria SGP/ME nº 10360/2022. Todavia o mesmo dispositivo aponta a possibilidade de se adotar outro instrumento de avaliação, editado pelo Órgão Central do Sipec.

Assim, para a concessão do mesmo benefício é possível a fixação de métodos de avaliação diversos no reconhecimento e gradação da deficiência. Nesse sentido há possibilidade de se ignorar as políticas de igualdade impostas pela Convenção

Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, promulgada pelo Decreto Federal nº 6.949/2009.

A alteração no Art. 149 da CRFB/88 merece críticas quanto a ordem de ações a serem tomadas no caso de déficit previdenciário. Impõe a regulamentação que vislumbrando dificuldades financeiras em primeiro lugar seria criada uma contribuição ordinária adicional aos aposentados e pensionistas, em segundo lugar seria estabelecida uma contribuição extraordinária aos servidores ativos, aposentados e pensionistas no prazo de 20 anos, aliada com outras medidas para equacionar o *déficit* (Balera, 2020, p. 58-59).

Ou seja, está contido no texto a inconstitucional responsabilização dos segurados e beneficiários em equacionar o déficit prioritariamente (Lazzari *et al*, 2020, p. 43). O Estado permanecerá inerte, até que seja estipulada nova contribuição previdenciária aos servidores ativos, o que pode se traduzir como uma tendência em atribuir a responsabilidade das contas do regime de previdência aos beneficiários.

Vale mencionar que o RPPS da União não possui um órgão colegiado onde os interessados possam opinar e influenciar as tomadas de decisão da gestão do regime. Conforme já fora apontado nos subtópicos desse trabalho acadêmico 3.3.11 sobre o regime de previdência complementar e 3.2 sobre o plano de custeio do RPPS, parte do déficit dos RPPS é justificado pelas medidas adotadas pelo próprio governo.

A reforma previdenciária de 2019 estabelece como parte da política de unificação dos regimes de previdência a vedação de criação de novos regimes de previdência nos termos do § 22 do Art. 40 de CRFB/88.

Afetando ainda mais a tendência de unificar a previdência no RGPS, o governo federal estabeleceu uma política temporária de redução de contribuição patronal nos municípios submetidos ao RGPS para 8%.

A medida foi criada pela MP nº 1202/2023, convertida na Lei Federal nº 14.784/2023, sendo revogada posteriormente pela Medida Provisória nº 1.208, de 27 de fevereiro de 2024. Ou seja, tratou-se, portanto, da legalização de redução do financiamento do RGPS aos entes da federação e de um estímulo à extinção de RPPS municipais buscando a mesma benesse.

Recorde-se que uma reforma estrutural na previdência social tem como principal argumento o equilíbrio das contas públicas e o déficit dos regimes. Ou seja,

não guarda coerência qualquer medida política de redução do financiamento da previdenciária, se o que se pretende é o permanente equilíbrio as contas públicas.

Esse fato emblemático causa a reflexão a respeito do distanciamento do princípio da solidariedade nas políticas públicas da segurança social. A discussão sobre as reformas na área social é motivada pela disputa do orçamento público em busca de proteção financeira e responsabilização da parte da sociedade mais dependente do Estado em pagar a conta da crise financeira.

Com a desconstitucionalização das regras previdenciárias na EC nº 103/2019, os estados e municípios passaram a ter maior liberdade no estabelecimento de regras do plano de benefícios e de custeio dos RPPS. Objetivando avaliar os efeitos práticos dessa mudança serão analisados os planos de benefícios do maior RPPS municipal e estadual em número de segurados de cada região brasileira no que tange a concessão da aposentadoria e pensão civil por morte.

4 OS REFLEXOS DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA NOS CÁLCULOS DOS PROVENTOS DE APOSENTADORIA E PENSÃO CIVIL POR MORTE DO MAIOR RPPS ESTADUAL E MUNICIPAL DE CADA REGIÃO BRASILEIRA

4.1 Adesão à reforma previdenciária por região

Segundo o Anuário Estatístico de Previdência Social do RPPS 2022/2023, (Brasil, 2023b) dos 2146 RPPS existentes, 732 regimes de previdência realizaram a reforma adequando ao texto inserido pela EC nº 103/2019, perfazendo 34,11% do total. Na região centro-oeste, somente 23,64% dos RPPS realizaram a reforma da previdência, enquanto na região nordeste vislumbrou-se maior adesão à reforma previdenciária de 2019 com 58,02% dos RPPS adequando sua legislação securitária.

De acordo com a tabela abaixo é possível verificar que os entes subnacionais tiveram baixa adesão à reforma previdenciária de 2019 gerando diferenças em face do RGPS e do RPPS da União.

Tabela 3 - Quantidade de RPPS por região brasileira que promoveram adequações à EC 103/2019 atualizado em dezembro de 2023.

Região	Nº de entes com RPPS	Nº de entes que realizaram a reforma	% de entes que realizaram reforma
Centro-oeste	330	78	23,64 %
Nordeste	555	322	58,02 %
Norte	125	36	28,80 %
Sudeste	557	142	25,49 %
Sul	579	154	26,60 %
Total	2146	732	34,11 %

Fonte: Ministério da Previdência/SRPPS/GESCON (Brasil, 2023b)

A verificada impopularidade da reforma previdenciária refletirá em distorções entres os direitos previdenciários entre os servidores públicos de cargo efetivo municipais, estaduais e federais. Contribuindo, assim para a desigualdade entre os servidores públicos e os trabalhadores da iniciativa privada.

De acordo com o Anuário Estatístico de Previdência Social do RPPS 2022/2023 (Brasil, 2023b, p. 1), até mesmo dispositivos constitucionais obrigatórios como a imposição da alíquota mínima de 14% (§ 4º do Art. 8º da EC nº 103/19) e a restrição do rol de benefícios do RPPS para somente aposentadoria e pensão (§ 2º do Art. 9º da EC nº 103/19) possuem certa resistência de adesão pelos entes, já que respectivamente 92,17% e 92,92% acataram as imposições indicadas.

No que tange o estabelecimento das EFPC e do RPC em seu ordenamento jurídico local, 91% dos entes da federação enviaram a lei que estabelece novo regime de pagamento dos benefícios, porém somente 37% deles foram aprovados pela PREVIC. Na região nordeste somente 11% das propostas da EFPC foram aceitas, enquanto a região sul apresenta um processo adiantado com 67% das propostas aceitas. O baixo índice de aceite dos planos de benefícios indica dificuldade dos entes subnacionais em criar a previdência complementar aos seus servidores (Brasil, 2023d).

4.2 Impacto da reforma nos RPPS estaduais e municipais

Observando a liberdade dos RPPS em absorverem as medidas adotadas na EC nº 103/2019, será analisada o modo de cálculo das aposentadorias e pensões do maior RPPS estadual e municipal de cada região em número de segurados. Por causa das especificidades de cada RPPS, optou-se pela análise quanto a concessão dos benefícios devido sua matéria sensível ao segurado e as discussões atinentes ao princípio da solidariedade e dignidade da pessoa humana.

Assim, estabelece-se o quantitativo de 10 RPPS analisados haja vista a intenção de ilustrar um panorama geral de como os diversos entes da federação, influenciados por diversos vetores socioeconômicos e políticos regionais se comportaram diante das novas políticas da EC nº 103/2019.

4.2.1 Reflexos no maior RPPS estadual de cada região brasileira

Nesse sentido se tomará como base o Anuário Estatístico de Previdência Social do RPPS 2022/2023 (Brasil, 2023c) elaborado pelo MPS, conforme tabela abaixo para o estabelecimento do maior RPPS em cada região a ser analisado.

Tabela 4 - Lista RPPS estaduais por número de segurados civis atualizado em novembro de 2023

Ente	Região	Segurados Ativos	Aposentados	Pensionistas	Total de Segurados
São Paulo	SE	321.728	347.547	88.447	757.722
Minas gerais	SE	164.950	240.156	38.940	444.046
Rio de Janeiro	SE	122.254	132.186	57.741	312.181
Rio Grande do Sul	S	73.619	147.939	32.467	254.025
Paraná	S	107.991	95.497	21.378	224.866
Bahia	NE	66.764	97.375	16.731	180.870
Pernambuco	NE	74.256	60.989	16.927	152.172
Distrito Federal	CO	76.290	59.001	13.282	148.573

Roraima	N	105.839	6.234	3.003	115.076
Santa Catarina	S	48.271	52.004	9.914	110.189
Pará	N	66.864	32.200	9.025	108.089
Ceará	NE	52.089	43.188	11.901	107.178
Goiás	CO	43.066	48.319	9.111	100.496
Amazonas	N	54.205	27.063	6.258	87.526
Maranhão	NE	41.267	33.068	9.267	83.602
Paraíba	NE	31.382	35.199	9.538	76.119
Rio Grande Do Norte	NE	41.572	28.041	5.296	74.909
Mato Grosso	CO	41.834	26.054	6.207	74.095
Piauí	NE	35.069	31.869	5.881	72.819
Mato Grosso Do Sul	CO	31.915	24.373	4.568	60.856
Espírito Santo	SE	21.675	30.726	5.129	57.530
Alagoas	NE	29.288	21.126	4.916	55.330
Sergipe	NE	23.293	24.713	5.370	53.376
Rondônia	N	32.648	8.830	2.363	43.841
Tocantins	N	26.690	13.466	1.928	42.084
Acre	N	20.135	12.493	2.970	35.598
Amapá	N	20.351	1.426	1.028	22.805

Fonte: Adaptação do Anuário Estatístico de Previdência Social do RPPS 2022/2023 - Relatório Estados e Municípios - civis - Número de Segurados (Brasil, 2023c)

Desse modo, o maior RPPS estadual, no Sudeste é o de São Paulo, no Sul é o do Rio Grande do Sul, no Nordeste é o da Bahia, no centro-oeste é o do Distrito Federal e no Norte é o de Roraima.

A investigação a seguir analisará as legislações vigentes nos RPPS estaduais no que tange o cálculo de benefícios de aposentadoria e pensão civil por morte.

4.2.1.1 Estado da Bahia

No RPPS da Bahia, a reforma previdenciária fora promovida pela Emenda Constitucional nº 26/2020, e pelas Leis Estaduais nº 14.317/2021 e nº 14.250/2020, durante o Governo de Rui Costa (PT).

De acordo com o §7º do Art. 42 com redação da Emenda Constitucional nº 26/2020, os proventos de aposentadoria terão como base a média aritmética simples das remunerações de contribuição, atualizadas monetariamente, correspondentes a 90% (noventa por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência.

O Art. 9º da supracitada Emenda Constitucional estabelece como regra geral que incidirá na média aritmética o percentual de 60% acrescido de 2% a cada ano que exceder 20 anos de contribuição, se homem, e 15 anos de contribuição, se mulher.

As regras de transição de aposentadoria dispostas nos artigos 3º e 4º da Emenda Constitucional nº 26/2020 fixam a possibilidade de pagamento de proventos pela totalidade da remuneração e paridade com os servidores ativos, nos termos da EC nº 103/2019. Assim poderão se aposentar com o último contracheque os servidores que ingressaram no serviço público antes de 31/12/2003.

Segundo o Art. 8º da supracitada Emenda Constitucional, a pensão civil por morte será fixada em uma cota familiar de 50%, acrescida de cota por dependente de 15%, limitado a 100%, do valor dos proventos de aposentadoria ou daquela que teria direito se fosse aposentado por incapacidade. Há ainda, uma regra especial de cálculo, na hipótese de existir dependente inválido ou com deficiência, onde será garantido 100% da base de cálculo até o teto do RGPS, incidindo as cotas no valor que supere o teto máximo de benefícios do RGPS.

Deste modo, se verifica um pequeno desgaste entre as regras estaduais e as regras estabelecidas para os servidores federais pela EC nº 103/19, quando se estabeleceu a média aritmética, o percentual sobre a média para as servidoras públicas no cálculo da aposentadoria e o percentual da cota por dependente para definir a pensão por morte.

4.2.1.2 Estado de Roraima

Já no RPPS de Roraima, não houve reforma previdenciária significativa. Cita-se que a Lei Complementar 301/2021 apenas teve o objetivo incrementar a alíquota progressiva de contribuição previdenciária aos servidores públicos de 11% a 14% (Art.1º), no governo de Antônio Denarium (PP).

O Art. 132 da Lei Complementar nº 20/2001 fixa a regra de transição de aposentadoria aos servidores ativos, caso tenham ingressado antes de 31/12/2003, com a possibilidade de pagamento de proventos pela totalidade da remuneração e paridade, porém sem adotar o novo conceito de integralidade imposto pela EC nº 103/2019.

Menciona-se que o Art. 64-A da Lei Complementar 20/2001 com redação da Lei Complementar nº 79/2004, fixa que os proventos de aposentadoria serão determinados considerando as remunerações de contribuição do servidor. Não há menção expressa na norma sobre a média aritmética, todavia se reconhece o modo de cálculo da média

aritmética de 80% das maiores remunerações a partir de julho/1994 ou de quando começar a contribuir nos termos da Lei Federal nº 10.887/04 (Roraima, 2024).

Estabelecido pelo Art. 52 da Lei Complementar nº 20/2001, a pensão civil por morte será calculada com base na totalidade do valor dos proventos de aposentadoria ou da remuneração do servidor ativo até o valor de teto máximo de benefícios do RGPS, acrescido, conforme o caso, de 70% do valor que ultrapasse o supracitado limite, em sintonia com a Emenda Constitucional nº 41/2003. Assim o ente ignorou as tendências insculpidas na EC nº 103/2019.

4.2.1.3 Distrito Federal

No Governo do Distrito Federal a reforma previdenciária fora realizada pela Lei Complementar nº 970/2020 no governo de Ibaneis Rocha (MDB). Todavia a sua matéria somente abordou nova alíquota de contribuição previdenciária.

Segundo o Art. 46 da Lei Complementar nº 769/2008, os proventos de aposentadoria serão pela média aritmética será de 80% das maiores remuneração de contribuição a partir de julho de 1994 ou de quando começar a contribuir.

A supracitada norma em seu Art.s 43 e 44, fixa regra de transição de aposentadoria pela totalidade da remuneração, nos termos da EC nº 41/03. Ou seja, sem qualquer proporcionalização quanto à carga horária e à gratificação de desempenho, nos termos da EC nº 103/2019.

De acordo com o Art. 46 da Lei Complementar nº 769/2008, o cálculo da pensão por morte a partir de 20/02/2004 terá como base de cálculo a remuneração, se ativo, ou proventos de aposentadoria, se aposentado. Garantindo-se 100% da base de cálculo até o limite do teto do RGPS acrescido de 70% do valor que ultrapasse o teto do RGPS. Outrossim, os cálculos da aposentadoria e pensão por morte permanecem os termos destacados da EC nº 41/2003, desconsiderando as inovações da EC nº 103/2019.

4.2.1.4 Estado de São Paulo

No RPPS de São Paulo, a reforma previdenciária fora promovida pela Emenda Constitucional nº 49/2020 e pela Lei Complementar nº 1.354/2020 no governo de João Dória (PSDB).

A base de cálculo da média aritmética será de 100% do período contributivo a partir de julho de 1994 ou de quando começar contribuir, de acordo com o Art. 7º da Lei Complementar nº 1.354/2020. Os proventos de aposentadoria, regra geral, são definidos pelo percentual de 60% da média acrescido de 2% para cada ano que exceder 20 anos de tempo de contribuição.

Os Art.s 4º e 5º da Emenda Constitucional nº 49/2020 estabelecem regras de transição de aposentadoria com hipótese de pagamento de proventos pela totalidade da remuneração e paridade com os servidores ativos, caso tenham ingressado antes de 31/12/2003, nas mesmas condições da EC nº 103/2019.

A pensão civil por morte tem seu cálculo definido pelo Art. 17 da Lei Complementar nº 1.354/2020. Segundo o regramento, a pensão será definida por uma cota familiar de 50% acrescido da cota por dependente de 10%, limitado a 100%, do valor dos proventos de aposentadoria ou daquela que teria direito se fosse aposentado por incapacidade. No caso de existir dependente inválido ou com deficiência, será resguardado 100% da base de cálculo até o teto do RGPS, incidindo o percentual das cotas sobre o valor que supere o teto máximo de benefícios do RGPS.

Aponta-se, desse modo, que a reforma previdenciária paulista importou os exatos termos contidos na EC nº 103/19, guardando a simetria de direitos entre os servidores paulistas e federais.

4.2.1.5 Estado do Rio Grande do Sul

A reforma previdenciária no RPPS do Rio Grande do Sul fora promovida pela Emenda Constitucional nº 78/2020 e pelas Leis Complementares nº 15429/2019 e nº 15452/2020 no governo de Eduardo Leite (PSDB).

De acordo com o Art. 28-A da Lei Complementar nº 15.142/2018 incluso pelo Art. 2º da Lei Complementar nº 15429/2019, a média aritmética após a reforma

previdenciária passou a ser de 100% do período contributivo a partir de julho de 1994 ou de quando começar a contribuir.

Sobre a média aritmética, para obtenção do valor dos proventos de aposentadoria é necessário multiplicar pelo percentual de 60% acrescido de 2% para cada ano que exceder 20 anos de tempo de contribuição, tal como fixado na EC nº 103/2019.

Houve ainda a importação das regras de transição de aposentadoria da EC nº 103/2019 (arts. 4.º, 5.º, 20 e 21). Desse modo, foi reconhecido a possibilidade de pagamento de proventos pela totalidade da remuneração para os servidores que ingressaram antes de 31/12/2003, nos termos do Art. 6º da Emenda Constitucional nº 78/2020.

As regras de cálculo de pensão por morte, são as mesmas estabelecidas pela EC nº 103/2019, conforme o com o Art. 30 da Lei Complementar nº 15.142/2018 alterado pelo Art. 2º da Lei Complementar nº 15429/2019.

Assim, se verifica que foram aplicados os mesmos termos da EC nº 103/2019 na reforma previdenciária do Rio Grande do Sul mantendo equiparação de direitos entre os servidores estaduais e federais.

4.2.2 Reflexos no maior RPPS no municipal de cada região brasileira

Verificando o Anuário Estatístico de Previdência Social do RPPS 2022/2023 (Brasil, 2023c) elaborado pela SRPPS do MPS, no que tange o número de segurado nas capitais, é possível vislumbrar a tabela abaixo.

Tabela 5 - Lista das capitais com RPPS por número de segurados civis atualizado em novembro de 2023.

Ente	Região	Segurados Ativos	Aposentados	Pensionistas	Total de Segurados
São Paulo	SE	116.333	94.102	23627	234062
Rio de Janeiro	SE	84.064	73.599	17071	174734
Belo Horizonte	SE	30.153	17.470	3052	50675
Curitiba	S	25.883	16.875	2916	45674
Fortaleza	NE	25.774	14.285	3487	43546
Goiânia	CO	27.990	9.166	1940	39096
Manaus	N	24.123	6.223	1677	32023
Salvador	NE	21.582	6.595	3151	31328
Recife	NE	20.011	7.449	2394	29854
Porto Alegre	S	12.814	12.560	4334	29708
Maceió	NE	19.441	5.402	1499	26342
Campo Grande	CO	17.097	6.170	994	24261

Belém	N	14.875	4.124	2098	21097
São Luís	NE	11.812	6.139	1931	19882
Teresina	NE	14.326	4.531	852	19709
Natal	NE	11.902	4.828	1223	17953
João Pessoa	NE	9.182	6.107	1517	16806
Cuiabá	CO	11.457	3.786	911	16154
Vitória	SE	8.180	4.732	1134	14046
Porto Velho	N	11.320	1.887	771	13978
Aracaju	NE	5.432	4.871	939	11242
Florianópolis	S	6.667	3.368	520	10555
Boa Vista	N	8.233	424	277	8934
Palmas	N	6.901	986	273	8160
Macapá	N	6.806	543	599	7948
Rio Branco	N	5.514	900	191	6605

Fonte: Adaptação do Anuário Estatístico de Previdência Social do RPPS 2022/2023 - Relatório Estados e Municípios - civis - Número de Segurados (Brasil, 2023c)

Assim, o maior RPPS municipal, no Sudeste é o de São Paulo, no Sul é o de Curitiba, no Nordeste é o de Fortaleza, no centro-oeste é o de Goiânia e no Norte é o de Manaus.

4.2.2.1 Município de Fortaleza/CE

O município de Fortaleza/CE realizou a sua reforma da previdência através da Emenda à Lei Orgânica nº 20/2021 e Lei Complementar nº 298/2021 propostas no governo de Roberto Cláudio (PDT).

A reforma tratou de importar o disposto nos artigos 3º, 4º, 8º, 9º, 10, 13, 20, 21, 22, 23, 24 e 26 da EC nº 103/19, realizando algumas alterações que serão dispostas a seguir.

Para definição da média aritmética os incisos VII, VIII e IX do Art. 32 da Lei Complementar nº 298/2021 estabeleceram uma modulação dos efeitos incentivados pela União. A média aritmética das remunerações de contribuição a partir de 1994 ou de quando começar a contribuir será composta de 80% das maiores remunerações se a aposentadoria for concedida até 31/12/2022, 85% das maiores remunerações se a aposentadoria for concedida até 31/12/2024 e 90% das maiores remunerações se a aposentadoria for concedida a partir de 01/01/2025.

Uma vez aferida a média aritmética, se aplica os termos da EC nº 103/19 na definição do valor dos proventos, ou seja, aplicação do percentual de 60%, acrescido de 2% para cada ano que exceder os 20 anos de tempo de contribuição.

As regras de transição de aposentadoria levam em consideração a totalidade de remuneração, bem como a regra de cálculo da pensão civil por morte são as mesmas impostas na EC nº 103/19, nos termos do *Caput* do Art. 32 da Lei Complementar nº 298/2021. Percebe-se desse modo que houve modulação no cálculo dos proventos de aposentadoria, gerando um desgaste quanto às regras fixadas ao RPPS da União.

4.2.2.2 Município de Manaus/AM

Já o RPPS de Manaus/AM através da Lei Municipal nº 2742/2021 publicada durante o governo de David Almeida (Avante) apenas incrementou a alíquota de contribuição previdenciária.

A Lei Municipal nº 870/2005 estabelece em seu Art. 55 que os proventos de aposentadoria serão a média aritmética de 80% das maiores remunerações.

É possível ainda a aposentadoria por regras de transição, conforme Art. 51 e 51-A com pagamento pela totalidade da remuneração sem levar em conta a variação da carga horária ou gratificação de desempenho. A pensão civil por morte está fixada no Art. 41 da Lei Municipal nº 870/2005 nos mesmos termos fixados pela EC nº 41/2003, desconsiderando as medidas adotadas ao RPPS da União.

4.2.2.3 Município de Goiânia/GO

O município de Goiânia/GO, através da Lei Complementar nº 336/2021, publicada no governo de Rogério Cruz (Republicanos) apenas alterou as alíquotas de contribuição previdenciária, mantendo os cálculos dos benefícios inalterados.

De acordo com o Art. 111 da Lei Complementar nº 312/2018, os proventos de aposentadoria são a média aritmética de 80% das maiores remunerações do período contributivo a partir de julho de 1994 ou de quando começar a contribuir.

O sistema previdenciário ainda importa as regras de transição que possibilitam o pagamento de proventos pela totalidade de remuneração inseridas na Constituição Federal antes da EC nº 103/2019. O cálculo da pensão por morte segue o regramento imposto pela EC nº 41/2003, ignorando totalmente as novas políticas da União neste benefício.

4.2.2.4 Município de São Paulo/SP

A reforma previdenciária do município de São Paulo/SP fora realizada pela Emenda à Lei Orgânica nº 41/2021 e o Decreto Municipal nº 61150/2022, ambas publicadas no governo de Ricardo Nunes (MDB).

O Art. 11 do Decreto Municipal nº 61150/2022 estabelece a média aritmética e o modo de cálculo dos proventos nos mesmos termos fixados ao RPPS da União.

A reforma da previdência apontou ainda regras de transição com a possibilidade de pagamento de proventos pela totalidade da remuneração, considerando a proporcionalização da carga horária e gratificação de desempenho nos termos do Art. 2º do Decreto Municipal nº 61150/2022.

O município paulista estabeleceu no Art. 40 do Decreto Municipal nº 61150/2022 o cálculo da pensão civil por morte, sendo a cota familiar de 100% caso o valor da remuneração, dos proventos de aposentadoria ou da aposentadoria por incapacidade for inferior a 3 salários mínimos. Caso a base de cálculo exceda esse limite, incidirá a cota familiar será de 50%, acrescido de 10% por cota de dependente, limitado a 100%.

O dispositivo ainda estabeleceu regra especial de cálculo da pensão caso um membro da família seja inválido ou deficiente nos mesmos termos da reforma dos servidores federais.

4.2.2.5 Município de Curitiba/PR

O RPPS de Curitiba/PR realizou sua reforma previdenciária através da Ementa à Lei Orgânica nº 21/2021 e a Lei Complementar nº 133/2021, ambas publicadas no governo de Rafael Greca (PSD).

Com redação da supracitada Lei Complementar em seu Art. 15, a média aritmética será de 100% do período contributivo a partir de julho de 1994 ou de quando começar a contribuir, nos mesmos termos da EC nº 103/19.

A mesma simetria acompanha a definição do valor dos proventos de aposentadoria já que o Art. 15 da Lei Complementar nº 133/2021 fixa que sobre a média incidirá 60% acrescido de 2% para cada ano que exceder 20 anos de tempo de contribuição.

Na reforma curitibana é previsto a totalidade de remuneração como pagamento dos proventos de aposentadoria em regras de transição, para os servidores que ingressaram antes de 31/12/2003 no serviço público. Há que se destacar que não se regulamentou a proporcionalização dos proventos de acordo com o tempo de contribuição em cada carga horária ou gratificação de desempenho, conforme previsto na reforma previdenciária ocorrida no RPPS da União.

A reforma do RPPS de Curitiba prevê as mesmas regras da EC nº 103/2019 para a pensão civil por morte, nos termos do Art. 25 da Lei Complementar nº 133/2021. Desse modo, se verifica no que tange a totalidade da remuneração, que não houve o mesmo encadeamento sugerido na EC nº 103/2019, beneficiando os servidores antigos que tem direito às regras de transição.

4.2.3 Resultados da pesquisa

Com o objetivo de sintetizar a pesquisa empreendida, se demonstra a tabela abaixo indicando:

1. Se o RPPS realizou uma reforma ampla que modifique os critérios e cálculos dos benefícios previdenciários;
2. Se a forma de cálculo da integralidade de proventos de aposentadoria contida na regulamentação do RPPS é a mesma contida na EC nº 103/2019;
3. Se a forma de cálculo pela média aritmética nos proventos de aposentadoria contida na regulamentação do RPPS é a mesma contida na EC nº 103/2019;
- 4.- Se a forma de cálculo da pensão civil por morte contida na regulamentação do RPPS é a mesma contida na EC nº 103/2019.

Tabela 6 - Demonstração da recepção das regras de cálculo de aposentadoria e pensão por morte no maior RPPS Estadual e Municipal de cada região brasileira conforme legislação de janeiro de 2024.

Ente	Reforma ampla	Integralidade	Média aritmética	Pensão por morte
Bahia	Sim	Sim	Não	Não
Roraima	Não	Não	Não	Não
Distrito Federal	Não	Não	Não	Não
São Paulo	Sim	Sim	Sim	Sim
Rio Grande do Sul	Sim	Sim	Sim	Sim
Fortaleza	Sim	Sim	Não	Sim
Manaus	Não	Não	Não	Não
Goiânia	Não	Não	Mão	Não
São Paulo (Capital)	Sim	Sim	Sim	Não
Curitiba	Sim	Não	Sim	Sim

Fonte: Elaboração do autor.

Conforme ilustrado, somente 20% dos RPPS analisados promoveram uma reforma de previdência ampla recepcionando os novos modelos de cálculo de aposentadoria e pensão civil por morte da EC nº 103/2019.

Dos RPPS analisados, 40% não promoveu uma reforma ampla com as alterações estimuladas pelo governo federal. Sendo que os RPPS restantes (20%) realizaram uma reforma ampla, mas com alguma mitigação dos efeitos pretendidos.

Nesse cenário, é possível afirmar que os RPPS estaduais e municipais analisados não absorveram as políticas estabelecidas na EC nº 103/2019. Além disso, a reforma previdenciária de 2019 fragmentou as regras de concessão dos benefícios, especializando-as em cada ente.

Acresce-se ainda que os diferentes cenários demonstrados contribuem para a desigualdade de direitos entre os servidores, em especial com o funcionalismo público federal.

Como se analisou o maior RPPS estadual e municipal em número de segurados de cada região brasileira, esse retrato reflete a realidade de 1.850.667 segurados, 24,42% do total de segurados de todos os RPPS estaduais e municipais.

4.3 Aspectos gerais da recepção da EC nº 103/2019 pelos RPPS Estaduais e Municipais

Segundo a SRPPS (BRASIL, 2023b), 77% dos regimes próprios não realizaram a reforma previdenciária. Apenas 9% dos RPPS realizaram as modificações de forma parcial, sendo que apenas 34% dos RPPS promoveram alterações de forma mais ampla com alguma sintonia com a EC nº 103/2019.

Tal cenário contribui para a completa ausência de simetria de direitos entre os servidores de cargo efetivo no âmbito da federação, contribuindo para a crítica de que o sistema próprio de regras previdenciárias mantém privilégios e contribui com a desigualdade social.

As múltiplas regras nos RPPS emulam as diversas regras que existam nos antigos Institutos de Aposentadoria e Pensão por morte que foram motivo de críticas para a unificação das regras previdenciárias, o que fez conceber a Lei Orgânica da Previdência Social (Lei Federal nº 3.807/1960).

Tal cenário contribui para o fortalecimento da política pela unificação da previdência em um único regime, impondo a mesma regra a todos trabalhadores brasileiros. Atualmente cerca de 37% dos municípios possuem um RPPS (Brasil, 2023b).

Não perdendo de vista que um dos objetivos do Estado Social é a redistribuição de renda com a finalidade de buscar a igualdade entre os cidadãos, a fragmentação dos diversos regimes previdenciários com suas múltiplas regras acentua a desigualdade. Esse cenário de forma pragmática constrói privilégios respaldados pela legalidade, efervescendo o debate de que a previdência serve a privilegiados. (Fagnani, 2019, p. 75).

A competência concorrente em matéria de previdência social acirra o debate sobre o conjunto de privilégios que os servidores possuem e impulsionam uma reforma administrativa que busque aproximar o regime laboral à CLT.

De outro lado, os servidores federais observam impotentes a retirada profunda de direitos ao longo das décadas, com o achatamento remuneratório e a relativização de direitos previdenciários. Diante do processo de unificação do regime de previdência, os servidores federais observam as inúmeras bifurcações de direitos entre o RPPS da União e o RGPS. O Ministério da Previdência Social acompanha de perto o processo de extinção dos RPPS.

Tabela 7 - Regime Previdenciário dos Municípios, distribuição por UF, em 2022

UF	RPPS	RGPS	TOTAL	RPPS	RGPS
AC	1	21	22	4,5%	95,5%
AL	72	30	102	70,6%	29,4%
AM	26	36	62	41,9%	58,1%
AP	3	13	16	18,8%	81,3%
BA	36	381	417	8,6%	91,4%
CE	61	123	184	33,2%	66,8%
DF	0	0	0	0,0%	100,0%
ES	34	44	78	43,6%	56,4%
GO	169	77	246	68,7%	31,3%
MA	46	171	217	21,2%	78,8%
MG	220	633	853	25,8%	74,2%
MS	51	28	79	64,6%	35,4%
MT	106	35	141	75,2%	24,8%

PA	30	114	144	20,8%	79,2%
PB	70	153	223	31,4%	68,6%
PE	148	36	184	80,4%	19,6%
PI	69	155	224	30,8%	69,2%
PR	177	222	399	44,4%	55,6%
RJ	79	13	92	85,9%	14,1%
RN	40	127	167	24,0%	76,0%
RO	28	24	52	53,8%	46,2%
RR	1	14	15	6,7%	93,3%
RS	330	167	497	66,4%	33,6%
SC	69	226	295	23,4%	76,6%
SE	3	72	75	4,0%	96,0%
SP	219	426	645	34,0%	66,0%
TO	28	111	139	20,1%	79,9%
TOTAL	2.116	3.452	5568	37,1%	62,9%

Fonte: Ministério da Previdência Social (Brasil, 2023b)

É necessário destacar que o processo de centralização da concessão de benefícios do RPPS da União no âmbito do poder executivo fora suspenso por força do Decreto Federal nº 11756/2023, mantendo o cenário de incertezas. Todavia é inegável a necessidade de observar a imposição constitucional de criação de uma unidade gestora única por ente da federação, conforme o § 20 do Art. 40 da CRFB/88 com redação da EC nº 103/2019 (Nóbrega e Benedito, 2020, p. 65).

A PLP nº 189/2021 proposta pelo Poder Executivo indicou o INSS como órgão gestor do RPPS da União. Atualmente o projeto está na Comissão de Administração e Serviço Público (CASP), aguardando parecer do Deputado Federal Rogério Correia (PT-MG).

Apesar disso, é necessário o incremento da equipe do INSS para que seja capaz de absorver a demanda de 161 instituições federais do RPPS da União, conforme estudo realizado por Sales e Vesely (2022, p. 301)

É possível afirmar que a reforma da previdência social de 2019 contribuiu para a desigualdade na manutenção de vantagens no RPPS em face da previdência do RGPS. Com os benefícios mantidos aos servidores públicos municipais e estaduais, as medidas da EC nº 103/2019 pouco ressoaram naqueles entes.

De certo, o Estado Democrático de Direito enfrentará o debate sobre o destino da previdência do setor público. Nas próximas décadas, com base no histórico das instituições, é possível afirmar que há um risco de extinção dos RPPS.

Todavia, para o aperfeiçoamento dos RPPS se aponta que a solução seja no intercâmbio de práticas de gestão entre o RPPS e RGPS, o fomento das discussões entre diversas áreas da ciência como direito, economia e ciência atuarial. Além da necessidade de se construir um plano de custeio específico com possibilidade de fontes diversas de receita e uma maior autonomia de gestão do RPPS, através de mesas colegiadas.

A fratura das normas previdenciárias dos RPPS estaduais e municipais e o afastamento das medidas impostas no RGPS e RPPS da União maculam a justiça social e em consequência com a solidariedade social que a sociedade brasileira vem buscando nos dois últimos séculos.

CONCLUSÃO

Definir com clareza o papel do Estado na promoção da justiça e encontrar um lugar devido para promoção da previdência demonstra-se complexa. É evidente a catarse do Estado Democrático de Direito em face da crise financeira e seus nefastos impactos na previdência social.

Toma-se como natural o desgaste dentro das instituições em um Estado Democrático de Direito que influenciado pelo neoconstitucionalismo precisa atender a demanda de vários direitos fundamentais que por vezes entram em conflito.

Verifica-se a resiliência do Estado em buscar atender a demanda da seguridade social no decorrer dos últimos 200 anos. Com otimismo, é possível afirmar que o sistema securitário tem a tendência de se aperfeiçoar com objetivo de atender a justiça social e a redistribuição de renda.

O saudável sentimento de necessidade de mudança, aponta no horizonte da previdência social a oportunidade de se estabelecer um sistema mais flexível com meios de superar crises financeiras, fornecendo aos segurados a tranquilidade e a segurança jurídica tão buscadas pela sociedade.

Nesse processo, acertar o que seria justiça socialmente a todos não será fácil. Isso se justifica pelo fato que os servidores públicos desejam saber com exatidão quando e como irão se aposentar, com a manutenção de seu poder de compra, de preferência. De outro lado, o RGPS se contorce em promover proteção aos segurados da iniciativa privada com extrema dificuldade, concedendo benefícios que estão longe de promover a dignidade e a tranquilidade que o cidadão tanto merece.

A CRFB/88 impõe como objetivo da nação a construção de uma sociedade solidária com desenvolvimento econômico (Art. 3º). Encontrar o justo equilíbrio entre atender as demandas sociais e econômicas se revela como uma tarefa permanente do Estado Democrático de Direito.

Impõe-se nesse cenário que a administração pública seja mais flexível para promover respostas rápidas diante da disponibilidade financeira e dos fatos sociais que vão se apresentando. Nesse sentido, o estabelecimento de mesas colegiadas com representação dos diversos grupos de interesse se revela necessário, já que, por exemplo, o RPPS da União não possui um órgão colegiado para tomada de decisão com representantes dos servidores ativos, inativos, pensionistas e do governo.

Então, para que a previdência social evolua é necessário a transformação da própria administração pública de forma profunda, inserindo em sua base princípios que permitem maior flexibilidade do Estado com vistas a dar resposta mais célere aos desafios na prestação dos serviços públicos (Passos, 2013, p. 84-85).

A reforma previdenciária de 2019 acirra o debate quanto a estrutura da previdência e a sua finalidade de proteger as pessoas com redistribuição de renda. A ruptura de regras de acesso aos benefícios de certo alavancará o argumento pelo fim dos RPPS, já que promovem desigualdade social e serve a poucos cidadãos com custo alto ao Estado.

Defende-se, portanto, o aperfeiçoamento das instituições públicas. Seja na criação de ferramentas aos RPPS para que efetivamente possam ser sustentáveis e menos dependentes do Estado, seja no estabelecimento de um regime de previdência único que efetivamente promova a justiça social, com atendimento de qualidade, celeridade na concessão dos benefícios.

Independente do caminho que a sociedade brasileira decida seguir, se defende que o direito à previdência social seja tutelado e administrado pelo Estado haja vista o forte interesse público. Apesar das dificuldades do poder público na promoção da justiça social, a previdência social é reconhecida como um direito caro para a sociedade, com forte influência dos direitos fundamentais constitucionais que reconhecem o valor da vida e a compreensão da fragilidade humana em face do modelo produtivo.

Ao transferir a previdência social para a iniciativa privada, há um risco concreto de que a gestão da previdência se afaste de valores que são intrínsecos de uma sociedade solidária como a empatia e o cuidado, desprezando a lição kantiana de que o valor do ser humano está no fato dele existir.

REFERÊNCIAS

ACADEMIA AUSTRIACA DE CIÊNCIAS. **Österreichisches Biographisches Lexikon**. Vol. 11. 1998. Disponível em: <https://doi.org/10.1553/0x00284669>. Acesso em: 20 jan. 2024.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo/SP: Editora Malheiros, 2008.

ALMEIDA, Caliane Christie Oliveira de. **Habitação Social no Nordeste: a atuação das CAPs e dos IAPs (1930 - 1964)** / Caliane Christie Oliveira de Almeida: Orientadora Telma de Barros Correia, 2012.

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 14. ed. rev. Amp. e atual. Salvador: *Juspodvim*, 2021.

AMADO, Frederico. **Reforma da Previdência comentada**. Salvador: Juspodvim, 2020.

APPY, Bernard; et al. **Contribuições para um governo democrático e progressista**. São Paulo: SBDP, ago. 2022.

AUTIERI, Felice. **“Monti di Pietà”, o banco fundado pelos franciscanos**. 2020. Disponível em: <https://cffb.org.br/monti-di-pieta-o-banco-fundado-pelos-franciscanos/> Acesso em: 20 jan. 2024.

BAHIA. **Emenda Constitucional nº 26/2020**. Modifica regras relativas ao Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos civis do Estado da Bahia e dá outras providências. (2020) Disponível em: <https://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/acervo/interno/pesquisa.xhtml> Acesso em: 20 jan. 2024.

BALERA, Wagner. **Reforma da previdência social: comparativo e comentários à emenda constitucional 103/2019** - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

BALERA, Wagner. **Sistema da Seguridade Social**. 7. ed. São Paulo: LTr, 2014.

BARCELLOS, Ana Paula. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: O princípio da dignidade da pessoa humana**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BARROSO, Luiz Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BATICH, Mariana. **Previdência do trabalhador: uma trajetória inesperada**. In: São Paulo em Perspectiva, 18(3): 33-40, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-88392004000300004>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BAYERTZ, Kurt. **Solidarity. Dordrecht**: London: Kluwer Academic Publishers, 1999.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: Fundamentos e história (Biblioteca Básica de Serviço Social)** (p. 5). São Paulo: Cortez Editora. 2006.

BIN, Daniel. **A superestrutura da dívida: financeirização, classe e democracia no Brasil neoliberal**. São Paulo: Alameda, 2017.

BOBBIO, Norberto. **Igualdade e liberdade**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Ediouro, 1996.

BOLSONARO, Jair Messias. **Proposta de Governo do cargo de Presidente da República**. 2018. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/wp-content/uploads/2018/10/plano-de-governo-jair-bolsonaro.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. (1988) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 101, de 3 de julho de 2019**. Acrescenta § 3º ao Art. 42 da CF para estender aos militares dos Estados, do DF e dos Territórios o direito à acumulação de cargos públicos prevista no Art. 37, inciso XVI. (2019) Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc101.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. (2019) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm.

Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do Art. 142 da CF e dispositivos da EC nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. (1998) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso

em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993**. Altera os arts. 40, 42, 102, 103, 155, 156, 160, 167 da Constituição Federal. (1993) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc03.htm. Acesso

em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. (2003) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso

em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005**. Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências. (2005) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc47.htm. Acesso

em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 70, de 29 de março de 2012**. Acrescenta Art. 6º-A à EC 41, de 2003, para estabelecer critérios para o cálculo e a correção dos proventos da aposentadoria por invalidez dos servidores públicos que ingressaram no serviço público até a data da publicação daquela Emenda Constitucional. (2012)

Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc70.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Proposta de Emenda Constitucional nº 6/2019. Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. (2019) Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013. Regulamenta o § 1º do Art. 201 da CF, no tocante à aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência Social - RGPS. (2013) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp142.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 152, de 3 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a aposentadoria compulsória por idade, com proventos proporcionais, nos termos do inciso II do § 1º do Art. 40 da Constituição Federal. (2015) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp152.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985. Dispõe sobre a aposentadoria do servidor público policial, nos termos do § 4º do Art. 40 da Constituição Federal. (1985) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp51.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 288, de 23 de fevereiro de 1938. Cria o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado. (1938) Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-288-23-fevereiro-1938-350732-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.347, de 12 de junho de 1941. Institue o regime de benefícios de família dos segurados do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE), e dá outras providências. (1941) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del3347.htm. Acesso em:

20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. (1943) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969**. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal, e dá outras providências. (1969) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0667.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966**. Unifica os Institutos de Aposentadoria e Pensões e cria o Instituto Nacional de Previdência Social. (1966) Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-72-21-novembro-1966-375919-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.482-34, de 14 de março de 1997**. Dispõe sobre as alíquotas de contribuição para o Plano de Seguridade Social do servidor público civil ativo e inativo dos Poderes da União, das autarquias e das fundações públicas, e dá outras providências. (1997) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1482-34.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.482-46, de 27 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as alíquotas de contribuição para o Plano de Seguridade Social do servidor público civil ativo e inativo dos Poderes da União, das autarquias e das fundações públicas, e dá outras providências. (1998) Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1998/medidaprovisoria-1482-46-27-fevereiro-1998-359789-norma-pe.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.646-47, de 24 de março de 1998**. Dispõe sobre as alíquotas de contribuição para o Plano de Seguridade Social do servidor público civil ativo e inativo dos Poderes da União, das autarquias e das fundações públicas, e dá

outras providências. (1998) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1646-47.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Medida Provisória nº 167, de 19 de fevereiro 2004**. Dispõe sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, altera dispositivos das Leis nº s 9.717, de 27 de novembro de 1998, 9.783, de 28 de janeiro de 1999, 8.213, de 24 de julho de 1991, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e dá outras providências. (2004) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Mpv/167.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Medida Provisória nº 560, de 26 de julho de 1994**. Dispões sobre as alíquotas de contribuição para o Plano de Seguridade Social do servidor público civil ativo dos Poderes da União, das autarquias e das fundações públicas, e da outras providências. (1994) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9032.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 1.711, de 28 de outubro de 1952**. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. (1952) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1711.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.887, de 18 de junho de 2004**. Dispõe sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, altera dispositivos das Leis nºs 9.717, de 27 de novembro de 1998, 8.213, de 24 de julho de 1991, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e dá outras providências. (2004)

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.887.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.301, de 10 de maio de 2006**. Altera o Art. 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, incluindo, para os efeitos do disposto no § 5º do Art. 40 e no § 8º do Art. 201 da Constituição Federal, definição de funções de magistério. (2006) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11301.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 11.430, de 26 de dezembro de 2006. Altera as Leis nºs 8.213, de 24 de julho de 1991, e 9.796, de 5 de maio de 1999, aumenta o valor dos benefícios da previdência social; e revoga a Medida Provisória nº 316, de 11 de agosto de 2006; dispositivos das Leis nºs 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.444, de 20 de julho de 1992, e da Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e a Lei nº 10.699, de 9 de julho de 2003. (2006) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11430.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 12.618, de 30 de abril de 2012. Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, inclusive os membros dos órgãos que menciona; fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o Art. 40 da Constituição Federal; autoriza a criação de 3 (três) entidades fechadas de previdência complementar, denominadas Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo (Funpresp-Leg) e Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud); altera dispositivos da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004; e dá outras providências. (2012) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12618.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 13.135, de 17 de junho de 2015. Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nº 10.876, de 2 de junho de 2004, nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e dá outras providências. (2015) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13135.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 13.846, de 18 de junho de 2019. Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade; altera as Leis nos 6.015, de 31 de dezembro de 1973,

7.783, de 28 de junho de 1989, 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, 9.620, de 2 de abril de 1998, 9.717, de 27 de novembro de 1998, 9.796, de 5 de maio de 1999, 10.855, de 1º de abril de 2004, 10.876, de 2 de junho de 2004, 10.887, de 18 de junho de 2004, 11.481, de 31 de maio de 2007, e 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; e revoga dispositivo da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e a Lei nº 11.720, de 20 de junho de 2008. (2019) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13846.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019. Altera a Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980 (Estatuto dos Militares), a Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960, a Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 (Lei do Serviço Militar), a Lei nº 5.821, de 10 de novembro de 1972, a Lei nº 12.705, de 8 de agosto de 2012, e o Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, para reestruturar a carreira militar e dispor sobre o Sistema de Proteção Social dos Militares; revoga dispositivos e anexos da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, e da Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; e dá outras providências. (2019) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13954.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 3.058, de 22 de dezembro de 1956. Atualiza a contribuição mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal para o montepio civil e as pensões dos seus herdeiros e dá outras providências. (1956) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3058.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Lei Federal nº 3.373, de 12 de março de 1958. Dispõe sobre o Plano de Assistência ao Funcionário e sua Família, a que se referem os arts. 161 e 256 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, na parte que diz respeito à Previdência. (1958) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3373.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 3.807, de 26 de agosto de 1960**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. (1960) Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-3807-26-agosto-1960-354492-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 6.439, de 1º de setembro de 1977**. Institui o sistema Nacional de Previdência e Assistência Social e dá outras providências. (1977) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6439.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 6.810, de 7 de julho de 1980**. Inclui entre os beneficiados pela Lei nº 6.554, de 21 de agosto de 1978, nos termos do diploma, os Ministros Togados, os Juízes Auditores e os Auditores Substitutos da Justiça Militar, e dá outras providências. (1980) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L6810.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980**. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. (1980) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6880.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 7.634, de 3 de dezembro de 1987**. Autoriza o Poder Executivo a abrir créditos suplementares até o limite de CZ\$ 105.000.000.000,00 (cento e cinco bilhões de cruzados), e dá outras providências. (1987) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/l7634.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. (1990) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações

públicas federais. (1990) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre as alíquotas de contribuição para o Plano de Seguridade do servidor público civil dos Poderes da União, das autarquias e das fundações públicas, e dá outras providências. (1991) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8688.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. (1991) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.688, de 21 de julho de 1993**. Dispõe sobre as alíquotas de contribuição para o Plano de Seguridade do servidor público civil dos Poderes da União, das autarquias e das fundações públicas, e dá outras providências. (1991) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8688.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. (1993) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 9.032, de 28 de abril de 1995**. Dispõe sobre o valor do salário mínimo, altera dispositivos das Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. (1995) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9032.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 9.527, de 10 de dezembro de 1997**. Altera dispositivos das Leis nºs 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 8.460, de 17 de setembro de 1992, e 2.180, de 5 de fevereiro de 1954, e dá outras providências. (1997) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9527.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 9.630, de 23 de abril de 1998**. Dispõe sobre as alíquotas de contribuição para o Plano de Seguridade Social do servidor público civil ativo e inativo dos Poderes da União, das autarquias e das fundações públicas, e dá outras

providências. (1998) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9630.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998**. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências. (1998) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9717.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 9.756, de 17 de dezembro de 1998**. Dispõe sobre o processamento de recursos no âmbito dos tribunais. (1998) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9873.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 9.873, de 23 de novembro de 1999**. Estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências. (1999) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9873.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Nº 2.033, de 20 de setembro de 1871**. Altera diferentes disposições da Legislação Judiciária. (1871) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2033.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 2.350 de 31 de dezembro de 1910**. Fixa a despesa geral da Republica dos Estados Unidos do Brazil para o exercício de 1911 e dá outras providencias. (1910) Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1910-1919/lei-2356-31-dezembro-1910-578446-anexo-pl.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 367, de 31 de dezembro de 1936**. Crêa o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriarios Subordinados ao Ministerio do Trabalho, Industria e Comércio, e dá outras providências. (1936) Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-367-31-dezembro-1936-555119-publicacaooriginal-74230-pl.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 490, de 16 de dezembro de 1897**. Fixa a despesa geral da Republica dos Estados Unidos do Brazil para o exercicio de 1898, e dá outras

providencias. (1897) Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1824-1899/lei-490-16-dezembro-1897-539585-publicacaooriginal-38818-pl.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 614 de 22 de agosto de 1851**. Organiza o Corpo Diplomático Brasileiro. (1851) Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-614-22-agosto-1851-559304-publicacaooriginal-81470-pl.html#:~:text=Organisa%20o%20Corpo%20Diplomatico%20Brasileiro,e%20Defensor%20Perpetuo%20do%20Brasil.> . Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto de 10 de janeiro de 1835**. Approva o Plano do Monte Pio Geral de Economia. (1835) Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret_sn/1824-1899/decreto-37044-10-janeiro-1835-562883-publicacaooriginal-86998-pe.html. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto de 10 de maio de 1991**. Revoga os decretos que menciona. (1991) Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret_sn/1991/decreto-491-10-maio-1991-329881-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854**. Approva o Regulamento para a reforma do ensino primário e secundário do Município da Côrte. (1854) Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1331-a-17-fevereiro-1854-590146-publicacaooriginal-115292-pe.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.410 de 30 de junho de 2020**. Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto no 3.048, de 6 de maio de 1999. (2020) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.620, de 5 de fevereiro de 2021**. Dispõe sobre a competência para a concessão e a manutenção das aposentadorias e pensões do regime próprio de previdência social da União no âmbito da administração pública

federal. (2021b) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10620.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 22.414, de 30 de janeiro de 1933**. Regula a concessão de montepio aos funcionarios publicos civis da União. (1933) Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22414-30-janeiro-1933-507501-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 22.872, de 29 de junho de 1933**. Crêa o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos, regula o seu funcionamento e dá outras providências. (1933) Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22872-29-junho-1933-503513-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 24.273, de 22 de maio de 1934**. Cria o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários, dispõe sobre o seu, funcionamento e dá outras providências. (1934) Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24273-22-maio-1934-526828-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 24.563, de 3 de julho de 1934**. Organiza sob novos moldes o Instituto de Previdência Funcionários Públicos da União, dando-lhe outra denominação, e regula os serviços a seu cargo. (1934) Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24563-3-julho-1934-515208-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 24.615, de 9 de julho de 1934**. Cria o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários. (1934) Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24615-9-julho-1934-526837-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. (1999) Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no paiz, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. (1923) Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4682-24-janeiro-1923-538815-publicacaooriginal-90368-pl.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 5.128, de 31 de dezembro de 1926**. Reorganiza o montepio dos funcionarios publicos civis da União. (1926) Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-5128-31-dezembro-1926-563812-publicacaooriginal-87861-pl.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 5.137, de 5 de janeiro de 1927**. Faculta aos ministros do Supremo Tribunal Federal requererem inscrição no montepio federal e dá outras providencias. (1927) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DPL/DPL5137-1927.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 60.501, de 14 de março de 1967**. Aprova nova redação do Regulamento Geral da Previdência Social (Decreto nº 48.959-A de 19 de setembro de 1960), e dá outras providências. (1967) Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-60501-14-marco-1967-401522-norma-pe.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 83.080, de 24 de janeiro de 1979**. Aprova o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social. (1979) Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d83080.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 942-A, de 31 de outubro de 1890**. Aprova o Crêa o Montepio obrigatorio dos empregados do Ministerio da Fazenda. (1890) Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-942-a-31-outubro-1890-522839-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. **Orientação Normativa nº 15, de 23 de dezembro de 2013**. Estabelece orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC quanto aos procedimentos a serem adotados para comprovação e conversão em tempo comum do tempo de serviço público especial prestado por servidores submetidos ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) de que trata o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, em período anterior à vigência do regime jurídico, instituído pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. (2013) Disponível em: <https://legis.sigepe.gov.br/legis/detalhar/9562>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. **Orientação Normativa nº 16, de 16 de dezembro de 2013**. Esta Orientação Normativa estabelece orientações aos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) quanto aos procedimentos administrativos necessários à instrução e à análise dos processos que visam ao reconhecimento do direito à aposentadoria especial com fundamento no Art. 57 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, aplicável por força da Súmula Vinculante nº 33 ou por ordem concedida em mandado de injunção. (2013) Disponível em: <https://legis.sigepe.gov.br/legis/detalhar/9563>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Instrução Normativa nº 05, de 15 de janeiro de 2020**. Estabelece orientações a respeito das normas gerais de inatividade e pensões e das demais disposições relativas aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, estabelecidas pela Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019, mediante alteração do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969. (2020) Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2020/01/INSTRUCAO-NORMATIVA-SPREV-no-05-de-15jan2020-alterada-pela-IN-6-de-24jan2020.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. **Nota Informativa SEI nº 30113/2021/ME**. Emenda Constitucional nº 103/2019. Revogação do § 21 do artigo 40 da CRFB/1988. (2021c) Disponível em: <https://legis.sigepe.gov.br/legis/detalhar/23279>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Nota Informativa SEI nº 33521/2020/ME**. Análise das regras de concessão da pensão por morte conforme emenda constitucional nº 103, de 2019, e de acumulação desse benefício com outros benefícios previdenciários. (2020) Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/legislacao-dos-rpps/notas/nota-informativa-sei-no-33521-de-16-12-2020-pensao-por-morte-ec-103-2019.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Recursos Humanos. **Nota Técnica nº 582/2019 COGES/DENOP/SRH/MP**. Montepio Civil da União, contribuição previdenciária. 2009.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. **Portaria DIRBEN/INSS Nº 991, de 28 de março de 2022**. Aprova as Normas Procedimentais em Matéria de Benefícios. 2020d. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/legislacao/normas-interativas-2#:~:text=PORTARIA%20DIRBEN%2FINSS%20N%C2%BA%20991,RGPS%20no%20%C3%A2mbito%20do%20INSS>. Acesso em: 20 jan. 2024

BRASIL. Ministério da Economia. **Portaria ME nº 424, de 29 de dezembro de 2020**. Fixa as novas idades de que tratam a alínea "b" do inciso VII do Art. 222 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e a alínea "c" do inciso V do § 2º do Art. 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. (2020) Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-me-n-424-de-29-de-dezembro-de-2020-296880511>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. **Portaria SGP/SEDGG/ME nº 10.360, de 6 de dezembro de 2022**. Estabelece orientação aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, acerca da concessão, manutenção e pagamento dos benefícios de aposentadoria no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social da União - RPPS da União. (2022a) Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-sgp/sedgg/me-n-10.360-de-6-de-dezembro-de-2022-448598643>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. **Portaria SGP/SEDGG/ME nº 4645, de 24 de maio de 2022.**

Dispõe sobre os procedimentos e orienta os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) acerca da concessão e manutenção dos benefícios de pensão por morte de que tratam a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e a Lei nº 3.373, de 12 de março de 1958. (2022b) Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-sgp/sedgg/me-n-4645-de-24-de-maio-de-2022-402962466>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Portaria SEPRT/ME n.º 1.348, de 3 de dezembro de 2019.** Dispõe sobre parâmetros e prazos para atendimento das disposições do artigo 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, para Estados, Distrito Federal e Municípios comprovarem a adequação de seus Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS. (Processo nº 10133.101237/2019-73). (2019) Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2020/01/Portaria-SEPRT-ME-no-1.348-de-03dez2019.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da previdência Social. Ministério da Fazenda. **Portaria Interministerial MPS/MF Nº 2, de 11 de janeiro de 2024.** Dispõe sobre o reajuste dos benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e demais valores constantes do Regulamento da Previdência Social - RPS e dos valores previstos nos incisos II a VIII do § 1º do Art. 11 da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, que trata da aplicação das alíquotas da contribuição previdenciária prevista nos arts. 4º, 5º e 6º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004. (Processo nº 10128.119242/2023-98). (2024b) Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-mps/mf-n-2-de-11-de-janeiro-de-2024-537035232>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da previdência Social. Superintendência Nacional de Previdência Complementar. **Portaria MPS/PREVIC/DITEC Nº 239/2013.** (2013) Disponível em: https://www.funpresp.com.br/wp-content/uploads/2020/06/PT-239-Previc-aprova-LegisPrev_07mai20131.pdf. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da previdência Social. Superintendência Nacional de Previdência Complementar. **Portaria MPS/PREVIC/DITEC Nº 44, de 31/01/2013**. (2013)

Disponível em: <https://www.funpresp.com.br/wp-content/uploads/2020/06/Portaria-44-DE-31-DE-JANEIRO-DE-2013.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da previdência Social. Superintendência Nacional de Previdência Complementar. **Portaria MPS/PREVIC/DITEC Nº 559/2013**. (2013) Disponível em:

https://www.funprespjud.com.br/wp-content/uploads/2022/02/portaria_559_11-10-2013_dou_14102013.pdf. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Portaria MTP Nº 1.467, de 02 de junho de 2022**. Disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em cumprimento à Lei nº 9.717, de 1998, aos arts. 1º e 2º da Lei nº 10.887, de 2004 e à Emenda Constitucional nº 103, de 2019. (2022c) Disponível em:

https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/legislacao-dos-rpps/portarias/copy2_of_portariamtpno1467de02jun2022atualizadaate12dez2023.pdf
. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Portaria Interministerial SDH/MPS/MF/MPOG/AGU nº 1, de 27 de janeiro de 2014**. Aprova o instrumento destinado à avaliação do segurado da Previdência Social e à identificação dos graus de deficiência, bem como define impedimento de longo prazo, para os efeitos do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30050742/do1-2014-01-30-portaria-interministerial-n-1-de-27-de-janeiro-de-2014-30050738. Acesso em: 20 jan. 2024

BRASIL. **Colecção das leis do Brazil de 1821**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional. 1889. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/colecao-anual-de-leis/copy_of_colecao2.html. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Políticas sociais: acompanhamento e análise, nº 30** - Brasília: Ipea, 2023a.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Adequação e equidade na política previdenciária: indicadores para o Brasil**. Brasília: MTP; SPREV, 2021a.308 p. ilustr. (Coleção Previdência Social, Série Estudos; v. 38, 1. Ed.) Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/colecao-previdencia-social/vol-38.pdf> Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1731-9/ES**. (2002) Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266744>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4878/DF**. (2012) Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADI&documento=3109365&s1=4878&numProcesso=4878>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5083/DF**. (2014) Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4516931>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante 33**. (2014) Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=1941>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula 284**. (2014) Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D2B65C2014D2F126BAD6D0A&inline=1>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Turma Recursal do Tribunal Regional Federal da 5ª Região. **Recurso Inominado no processo nº 0509761-32.2020.4.05.8500**. Relator: Marcos Antônio

Garapa de Carvalho. Acórdão de 12/05/2021. Voto vencedor. 2021d. Disponível em: https://www.jfse.jus.br/vsix/sis_diversos/_lib/file/doc/Maio/Voto_TR.pdf Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Base de dados do governo federal. **Gestão de Pessoas (Executivo Federal) - Pensionistas**. (2024a) Disponível em:

<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/gestao-de-pessoas-executivo-federal---pensionistas>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Previdência Social - Subsecretaria do regime de previdência complementar. **Painel de Acompanhamento da implementação do RPC pelos entes federativos**. 2023d Brasília, Disponível em:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojM2NkYTg5ZjUtYzQwZC00ODNiLTgxMjgtZGE5YTVM5NTBkIiwidCI6IjNlYzkyOTY5LTVhNTEtNGYxOC04YWM5LWVmOThmYmFmYTk3OCJ9&pageName=ReportSection>). Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Previdência Social - Subsecretaria dos regimes próprios de previdência. **Anuário Estatístico de Previdência Social do RPPS (AEPS)**. 2023c Brasília, Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/estatisticas-e-informacoes-dos-rpps-1/estatisticas-e-informacoes-dos-rpps>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Previdência Social - Subsecretaria dos regimes próprios de previdência. **Painel de Acompanhamento de Adequações à EC 103/2019**. 2023b Brasília, Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/estatisticas-da-previdencia/painel-estatistico-da-previdencia/regimes-proprios-de-previdencia-social-1/painel-de-acompanhamento-da-reforma-previdenciaria/painel-de-acompanhamento-da-reforma-previdenciaria33>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Departamento Administrativo do Serviço Público. **Observação em torno do projeto da lei nº 150-46 da Câmara dos Deputados**. Processo nº 8.529-47. 1948.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo**: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. São Paulo: RT, 2009.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador**. Coimbra: Almedina, 2001.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1999.

COELHO NETO, Ubirajara. **Temas de Direito Constitucional**: estudos em homenagem ao Prof.º Osório de Araújo Ramos Filho / Ubirajara Coelho Neto (Organizador e Co-autor). Aracaju: Ubirajara Coelho Neto Editor, 2012. 344 p.

CUNHA, Rodrigo; MAURO, Alexandre; BANQUIERI, Rodrigo. Mapa da apuração no Brasil. Portal G1. 2018. Disponível em:
<https://especiais.g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/mapa-da-apuracao-no-brasil-presidente/2-turno/> Acesso em: 20 jan. 2024.

CURITIBA (PR). **Ementa à Lei Orgânica nº 21/2021**. Altera a redação dos arts. 91 e 94 da Lei Orgânica do Município de Curitiba. (2021) Disponível em:
<https://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/acervo/interno/pesquisa.xhtml>
Acesso em: 20 jan. 2024.

CURITIBA (PR). **Lei Complementar nº 133/2021**. Dispõe sobre as hipóteses de aposentadoria dos servidores públicos municipais, vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social -RPPS, as regras permanentes e de transição, os requisitos de concessão e o cálculo dos proventos de aposentadoria, além dos requisitos e cálculo das pensões por morte, direito adquirido e pagamento de abono de permanência. (2021) Disponível em:
<https://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/acervo/interno/pesquisa.xhtml>
Acesso em: 20 jan. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Complementar nº 769/2008**. Reorganiza e unifica o Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal - RPPS/DF e dá outras

providências. (2008) Disponível em:

<https://dflegis.df.gov.br/ato.php?tipo=ficha&p=lei-complementar-970-de-08-de-julho-de-2020> Acesso em: 20 jan. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Complementar nº 970/2020**. Estabelece regras do Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal, de acordo com a Emenda Constitucional nº 103, de 2019. (2020) Disponível em:

<https://dflegis.df.gov.br/ato.php?tipo=ficha&p=lei-complementar-970-de-08-de-julho-de-2020> Acesso em: 20 jan. 2024.

DUVIGNAUD, Jean. **La Solidarité, liens de sang et liens de raison**. Paris: Fayard, 1986.

FAGNANI, Eduardo. **Previdência: o debate desonesto**: subsídios para a ação social e parlamentar: pontos inaceitáveis da Reforma de Bolsonaro. Editora Contracorrente. 2019.

FARIA, José Eduardo Campos de Oliveira. **O judiciário e os Direitos Humanos e Sociais**: notas para uma avaliação de justiça brasileira, in: FARIA, José E. Direitos Humanos, Direitos Sociais e Justiça. São Paulo: Malheiros, 1996.

FARIAS, José Fernando de Castro. **A Origem do Direito de solidariedade**. Rio de Janeiro: Renovar. 1998.

FORTALEZA (CE). **Emenda à Lei Orgânica nº 20/20**. Altera os arts. 124, 125, 126 e 127, o inciso XIII do Art.116 e o inciso XIII do Art. 117, acrescenta os arts. 126-A, 127-A e 127-B, revoga os incisos VI e XII do Art.117 e os arts.128 a 132, todos da Lei Orgânica do Município de Fortaleza, e dá outras providências. (2020) Disponível em: <https://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/acervo/interno/pesquisa.xhtml> Acesso em: 20 jan. 2024.

GENTIL, Denise Lobato. **A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira**: uma história de desconstrução e de saques. Rio de Janeiro: Mauad X, 2019.

GOIÂNIA (GO). **Lei Complementar nº 336/2021**. Introduce alterações na Lei Complementar nº 312, de 28 de setembro de 2018, Lei Complementar nº 276, de 03 de junho de 2015 e Lei Complementar nº 011, de 11 de maio de 1992. (2021)

Disponível em:

<https://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/acervo/interno/pesquisa.xhtml>

Acesso em: 20 jan. 2024.

GUIMARÃES, Stênio Leão. **Ensaio a respeito da fragilidade do plano de custeio do Regime Próprio de Previdência Social da União e a eminente falência do sistema protetivo**. In: Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social.

v. 9, n. 1 - Jan/Jun. 2023. Disponível em:

<http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9865/2023.v9i1.9765>. Acesso em:

20 jan. 2024.

HAYEK, Friedrich A. **Os fundamentos da liberdade**. Tradução de Anna Maria Capovilla e José Ítalo Stelle. Editora Visão, 1983.

HORZART JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 13. ed. São Paulo: Rideel, 2022.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **A previdência social no estado contemporâneo**.

Fundamentos, financiamento e regulação. Niterói, RJ: Impetus, 2011.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 25. ed. Rio de Janeiro: Impetus. 2020.

JEREISSATI, Tasso Ribeiro. **Parecer s/n, de 2019**. da comissão de constituição, justiça e cidadania, sobre a Proposta de Emenda à Constituição, no 6, de 2019, do Presidente da República, que modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. 2019.

Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2019/08/27/relatorio>.

Acesso em: 20 jan. 2024.

JOÃO PAULO II. **Carta Encíclica Solicitudo rei socialis**, 30 dez. 1987, em comemoração dos vinte anos de lançamento da Encíclica Popolorum progressio, de

Paulo VI, ponto 13. Disponível em:

<<http://www.joaosocial.com.br/enciclicas/sollicitudo.html>>. Acesso em: 20 jan. 2024.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Título original: *Grundlegung zur Metaphysic der Sitten*. Tradução: Paulo Quintela. Lisboa/PT: Edições 70. 2007.

KERTZMAN, Ivan. **Entendendo a Reforma da Previdência**. Salvador: *Juspodvim*, 2020.

LAZZARI, João Batista; CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; ROCHA, Daniel Machado da; KRAVCHYCHYN, Gisele. **Comentários à Reforma da Previdência**. Rio de Janeiro: Forense. 2020.

LEÃO XIII. **Encíclica “Rerum Novarum”**: Carta Encíclica de sua Santidade o Papa Leão XIII sobre a condição dos operários”. Vaticano. 1891. Disponível em: https://www.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html Acesso em: 20 jan. 2024.

LOPES, Ana Maria D’Ávila Lopes. **Mecanismos constitucionais de proteção dos direitos fundamentais perante os (ab)usos da internet**. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI. 14., 2007. Anais., 2005, p.9. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/069.pdf>. Acesso em: 17 março 2024.

MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. **A fraternidade como categoria jurídica: fundamentos e alcance** (Expressão do constitucionalismo fraternal). Curitiba: Appris. 2017.

MANAUS (AM). **Lei Municipal nº 870/2005**. Reestrutura o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Manaus e dá outras providências. (2005) Disponível em: <https://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/acervo/interno/pesquisa.xhtml> Acesso em: 20 jan. 2024.

MANAUS (AM). **Lei Municipal nº 2742/2021**. Altera a Lei n. 870, de 21 de julho de 2005, na forma que especifica. (2021) Disponível em:

<https://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/acervo/interno/pesquisa.xhtml>

Acesso em: 20 jan. 2024.

MANZIONE Júnior, Sydney. **Mongeral Aegon**: A tradição e o crescimento no mercado. 2012 ESPM - Escola Superior de Propaganda e Marketing. Disponível em:

<https://acervo->

[digital.espm.br/Central%20de%20Cases%20ESPM/mongeral_aegon.pdf](https://acervo-digital.espm.br/Central%20de%20Cases%20ESPM/mongeral_aegon.pdf). Acesso

em: 20 jan. 2024.

MAROTTA, Marconni Cordeiro. **Previdência e assistência no Brasil Imperial**: As demandas por aposentadorias e pensões junto ao governo monárquico. Tese (Doutorado - História) Universidade Federal Fluminense, Niteroi, 2019.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **A seguridade social na Constituição Federal**: de acordo com as Leis n. 8.212/91 e 8.213/91. 2. ed. São Paulo: LTr, 1992. 231 p.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Reforma da Previdência**: Comentários a excertos da EC nº 103/2019. São Paulo: LTr, 2020.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios de Direito Previdenciário**. 4 ed. São Paulo: LTR, 2001.

MARTINS, Sergio Pinto Martins. **Direito da Seguridade Social**. 42. ed. - São Paulo: SaraivaJur. 2024.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 768 p. 36. ed. São Paulo: Saraiva. 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade**. Ed. rev. e ampl. São Paulo: Celso Bastos Editor: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1998.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**, Imprensa: São Paulo, Atlas, 2014.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da Crise e Seguridade Social**. 7 ed. rev. São Paulo: Cortez, 2015.

NÓBREGA, Tatiana; BENEDITO, Maurício Roberto de Souza. **Regime Previdenciário do Servidor Público**. 3. ed. - Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2023.
Organização das Nações Unidas. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Paris - França. 2024. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 20 jan. 2024.

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **OCDE Economic Surveys Brazil**. Paris - França. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/250240ad-en> Acesso em: 20 jan. 2024.

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **OCDE Economic Surveys Brazil**. Paris - França. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/a2d6acac-en>. Acesso em: 20 jan. 2024.

PASSOS, Fábio Luiz dos. **Previdência social e sociedade pós-industrial**. Curitiba: Juruá, 2013.

PECES-BARBA, G. **Reflections on Economic, Social and Cultural Rights**. *In*: Human Rights Law Journal. Vol. 2:3/4. 1981.

PIOVESAN, Flavia; Stanziola Vieira, Renato **Justiciabilidade dos direitos sociais e econômicos no o Brasil**: desafios e perspectivas. Araucaria. Revista

Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, vol. 8, núm. 15, primer semestre, 2006, pp. 128-146 Universidad de Sevilla, Sevilla, España.

PORTO, Valéria; CAETANO, Marcelo Abi-Ramia. **A previdência dos servidores públicos federais: um regime sustentável?** In: VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública. 2015. Disponível em:
<https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/2236/1/015.pdf> Acesso em: 20 jan. 2024.

RAWLS, John. **O Liberalismo Político**. São Paulo, Ática, 2011.

RIO GRANDE DO SUL. **Emenda Constitucional nº 78/2020**. (2020) Disponível em:
<https://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/EC%2089-78.pdf> Acesso em: 20 jan. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Complementar nº 15429/2019**. Altera a Lei Complementar nº 13.758, de 15 de julho de 2011, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul, institui o Fundo Previdenciário – FUNDOPREV –, e dá outras providências, e a Lei Complementar nº 15.142, de 5 de abril de 2018, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul - RPPS/RS -, e dá outras providências. (2019) Disponível em:
<https://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/acervo/interno/pesquisa.xhtml> Acesso em: 20 jan. 2024.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **O mínimo existencial e o princípio da reserva do possível**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

ROCHA, Carmem Lucia Antunes. **O Princípio da Dignidade Humana e a Exclusão Social** In: Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, nº 2 (2001). Disponível em <https://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/29>. Acesso em: 20 jan. 2024.

ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental à Previdência Social na perspectiva dos princípios constitucionais diretivos do sistema previdenciário brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

ROCHA, Daniel Machado da. SAVARIS, José Antônio. **Direito Previdenciário: fundamentos de interpretação e aplicação**. 2. ed. Curitiba: Alteridade Editora, 2019.

RORAIMA. Instituto de Previdência do Estado de Roraima. **Cartilha do servidor**. 2024. Disponível em: <https://www.iper.rr.gov.br/cartilha-do-servidor/> Acesso em: 20 jan. 2024.

RORAIMA. **Lei Complementar nº 301 de 23 de julho de 2021**. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 54, de 31 de dezembro de 2001, e dá outras providências. (2021). Disponível em: <https://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/acervo/interno/pesquisa.xhtml> Acesso em: 20 jan. 2024.

RORAIMA. **Lei Complementar nº 54 de 31 de dezembro de 2001**. Dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Estadual de Roraima e dá outras providências. (2001). Disponível em: <https://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/acervo/interno/pesquisa.xhtml> Acesso em: 20 jan. 2024.

ROSSI, Amanda. **A pensão de 107 anos**. In: Folha de São Paulo - Piauí. (2020). Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/pensao-de-107-anos/>. Acesso em: 20 jan. 2024.

SALES, Jobson de Paiva Silveira. **Uma breve história da Previdência Social: de Bismarck às iniquidades de gênero em previdência, combate à COVID-19 e inclusão (exclusão?) previdenciária dos trabalhadores de aplicativos**. Brasília-DF. Ed. dos Autores, 2022.

SANTOS, João Vitor; AZEVEDO, Wagner Fernandes de. **As três irmãs do apocalipse social contra o Estado de Bem-estar**. Entrevista especial com Pedro Rossi. IHU, 01 maio 2019. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/588743-as->

tres-irmas-do-apocalipse-social-contra-o-estado-de-bem-estar- entrevista-especial-com-pedro-rossi?fbclid=IwAR2faa941sU8jrF341n2Re7Y5Q_i8P2e5GkJfviV_VH1_HWHw8zS-gE9B2a8. Acesso em: 20 jan. 2024.

SÃO PAULO (SP). **Decreto Municipal nº 61150/2022**. Dispõe sobre o custeio do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de São Paulo e adesão ao Regime de Previdência Complementar. (2022) Disponível em: <https://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/acervo/interno/pesquisa.xhtml> Acesso em: 20 jan. 2024.

SÃO PAULO (SP). **Emenda à Lei Orgânica nº 41/2021**. Estabelece regras do Regime Próprio de Previdência Social do Município de São Paulo de acordo com a Emenda à Constituição Federal nº 103, de 12 de novembro de 2019. (2021) Disponível em: <https://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/acervo/interno/pesquisa.xhtml> Acesso em: 20 jan. 2024.

SÃO PAULO. **Emenda Constitucional nº 49/2020**. Modifica o Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos titulares de cargos efetivos do Estado e dá outras providências. (2020) Disponível em: <https://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/acervo/interno/pesquisa.xhtml> Acesso em: 20 jan. 2024.

SÃO PAULO. **Lei Complementar nº 1.354/2020**. Dispõe sobre as aposentadorias e pensões do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos ocupantes de cargo de provimento efetivo, nos termos do artigo 126 da Constituição do Estado de São Paulo, e dá outras providências. (2020) Disponível em: <https://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/acervo/interno/pesquisa.xhtml> Acesso em: 20 jan. 2024.

SARAIVA, Luiz Fernando. ALMICO, Rita de Cássia da Silva. **Montepios e Auxílio Mútuo no Brasil Império** in: VIII Congresso Brasileiro de História Econômica e 9ª Conferência Internacional de História de Empresas, Campinas/2009. Anais

eletrônicos. Disponível em: <https://www.abphe.org.br/viii-congresso-brasileiro-de-historia-economica-e-9-conferencia-internacional-de-historia-de-empresas>. Acesso em: 20 jan. 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 13. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

SCHERMAN, Karl Gustav. **O debate da Reforma da Previdência Social**: em busca de um novo consenso. In: THOMPSON, Lawrence. Mais velha e mais sábia: a economia dos sistemas previdenciários. Coleção Previdência Social, série traduções. Brasília: PARSEP/MPAS/SPS, 2000.

SCHETTINI, Bernardo Patta; COSTANZI, Rogério Nagamine; VIZIOLLI, Thaís Riether. **Política previdenciária no Brasil**: evolução recente e a importância do monitoramento e da avaliação a partir de dados administrativos. In: BRASIL. Adequação e equidade na política previdenciária: indicadores para o Brasil. Brasília: MTP, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/colecao-previdencia-social/vol-38.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2024.

SCHMIDT, Jonas Albert. **RPPS: entre a política social e o mercado financeiro**: o processo de financeirização da previdência do servidor público. São Paulo: Editora Dialética. 2021.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 7. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado**: novos paradigmas em face da globalização. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

VIANNA, João Ernesto Aragonés. **Curso de Direito Previdenciário**. 5. ed. - São Paulo: Atlas, 2012.

WAHRUCH, Beatriz Marques de Souza **Institucionalização da reforma administrativa**: a atuação do Conselho Federal do Serviço Público Civil e da Comissão Permanente de Padronização (1936 a 1938) In: R. Administração Pública. Vol. Nº 10(4). 1976.

WEBER, Thadeu. **Ética e filosofia do direito**: autonomia e dignidade da pessoa humana. Petrópolis: Editora Vozes, 2013, p. 228-229.

ANEXO I

Tabela 8 - Acompanhamento das reformas previdenciárias com base na EC nº 103/2019 nos RPPS dos estados e capitais, atualizado em dezembro de 2023.

ENTE FEDERATIVO	UF	Porte	ALTERAÇÃO DE REGRAS DE BENEFÍCIOS		
			Alteração em emenda à LO ou EC	Tipo de reforma	NORMAS LEGAIS
Governo do Estado do Acre - AC	AC	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 52/2019; LEI 3549/2019 e LC 364/2019
Rio Branco - AC	AC	Capitais	NÃO	PARCIAL	Lei 810/2021 (pensão)
Governo do Estado de Alagoas - AL	AL	Estados	NÃO	AMPLA	LC nº 52, de 2019 e LC nº 54/2021.
Maceió - AL	AL	Capitais	NÃO	NÃO	
Governo do Estado do Amazonas - AM	AM	Estados	NÃO	PARCIAL	LC 231/2022 (ap policiais civis) e LC 232/2022 (pensão)
Manaus - AM	AM	Capitais	NÃO	NÃO	
Governo do Estado do Amapá - AP	AP	Estados	NÃO	PARCIAL	LC 134/2021 (pensão por morte)
Macapá - AP	AP	Capitais	NÃO	NÃO	
Governo do Estado da Bahia - BA	BA	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 26, de 31/01/2020 e Lei 14.317/2021 e Lei nº 14250/2020 (pensão e ap. incapacidade permanente)
Salvador - BA	BA	Capitais	SIM	AMPLA	ELO nº 36/2022 e LC nº 075/2020
Fortaleza - CE	CE	Capitais	SIM	AMPLA	ELO Nº 020/2021 e LC nº 298/2021
Governo do Estado do Ceará - CE	CE	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 97/2019; LC nº 210/2019 e LC 429/2021.
Governo do Distrito Federal - DF	DF	Estados	NÃO	NÃO	
Governo do Estado do Espírito Santo - ES	ES	Estados	SIM	AMPLA	LC nº 931, de 2019; EC nº 114/2019
Vitória - ES	ES	Capitais	SIM	AMPLA	ELO nº 72/2021 e LC nº 08/2021
Goiânia - GO	GO	Capitais	NÃO	NÃO	
Governo do Estado de Goiás - GO	GO	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 65, de 2019 e LC nº 161/2020
Governo do Estado do Maranhão - MA	MA	Estados	NÃO	NÃO	
São Luís - MA	MA	Capitais	NÃO	NÃO	
Belo Horizonte - MG	MG	Capitais	NÃO	NÃO	
Governo do Estado de Minas Gerais - MG	MG	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 104/2020 e LC nº 156/2020

Campo Grande - MS	MS	Capitais	SIM	AMPLA	ELO nº 39/2021 e LC 415/2021
Governo do Estado do Mato Grosso do Sul - MS	MS	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 82, de 2019 e LC nº 274, de 2020.
Cuiabá - MT	MT	Capitais	NÃO	NÃO	
Governo do Estado do Mato Grosso - MT	MT	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 92, de 2020
Belém - PA	PA	Capitais	NÃO	NÃO	
Governo do Estado do Pará - PA	PA	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 77, de 2019 e LC nº 39, de 2020
Governo do Estado da Paraíba - PB	PB	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 46/2020 e LC nº 161, de 2020.
João Pessoa - PB	PB	Capitais	SIM	AMPLA	ELO nº 32/2021
Governo do Estado de Pernambuco - PE	PE	Estados	NÃO	PARCIAL	LC nº 423/2019 (pensão)
Recife - PE	PE	Capitais	SIM	AMPLA	ELO nº 34/2021; LC 03/2021 e Lei nº 18.809/2021
Governo do Estado do Piauí - PI	PI	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 54, de 2019 e Lei nº 7311/2019
Teresina - PI	PI	Capitais	SIM	AMPLA	ELO Nº 031/2021 e LC Nº 5686/2021
Curitiba - PR	PR	Capitais	SIM	AMPLA	ELO nº 021/2021 e LC 133/2021
Governo do Estado do Paraná - PR	PR	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 45, de 2019 e LC 233/2021
Governo do Estado do Rio de Janeiro - RJ	RJ	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 90/2021 e LC 195/2021
Rio de Janeiro - RJ	RJ	Capitais	NÃO	NÃO	
Governo do Estado do Rio Grande do Norte - RN	RN	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 20, de 2020. e LC 692/2021
Natal - RN	RN	Capitais	SIM	AMPLA	ELO nº 36/2020 (ag. ajuste) e LC 216/2022
Governo do Estado de Rondônia - RO	RO	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 146/2021 e LC nº 1.100/2021.
Porto Velho - RO	RO	Capitais	NÃO	NÃO	
Boa Vista - RR	RR	Capitais	NÃO	NÃO	
Governo do Estado de Roraima - RR	RR	Estados	NÃO	NÃO	
Governo do Estado do Rio Grande do Sul - RS	RS	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 78/2020, LC nº 15429/2019 e LC nº 15452/2020
Porto Alegre - RS	RS	Capitais	SIM	AMPLA	Lei nº 868/2019 e ELO nº 47/2021
Florianópolis - SC	SC	Capitais	NÃO	NÃO	
Governo do Estado de Santa Catarina - SC	SC	Estados	SIM	AMPLA	ELO nº 82/2021 e LC 773/2021
Aracaju - SE	SE	Capitais	NÃO	NÃO	
Governo do Estado de Sergipe - SE	SE	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 50, de 2019; LC nº 338, de 2019; Lei 8851/2021

Governo do Estado de São Paulo - SP	SP	Estados	SIM	AMPLA	EC nº 49, de 2020; LC nº 1.354, de 2020
São Paulo - SP	SP	Capitais	SIM	AMPLA	ELO nº 41/2021 e DC 61150/2022 (ref ampla??)
Governo do Estado do Tocantins - TO	TO	Estados	NÃO	NÃO	
Palmas - TO	TO	Capitais	NÃO	NÃO	

Fonte: Ministério da Previdência Social (Brasil, 2023b)

Observação: Para o MPS considera-se que um RPPS realizou a reforma previdenciária conforme EC nº 103/19 se o ente adotou 80% das regras de benefícios considerando requisitos e forma de cálculo.

ANEXO II

Tabela 9 – Demonstrativo do quantitativo de RPPS que enviaram lei que autoriza criação de EFPC atualizado em 25/11/2023

UF	Nº Entes Federativos	Envio Lei	%	Entes Autorizados pela Previc	%
ACRE	2	2	100%	2	100%
ALAGOAS	73	56	77%	1	2%
AMAPÁ	4	3	75%	1	33%
AMAZONAS	27	16	59%	2	13%
BAHIA	37	27	73%	5	19%
CEARÁ	62	52	84%	16	31%
DISTRITO FEDERAL	1	1	100%	1	100%
ESPÍRITO SANTO	35	35	100%	24	69%
GOIÁS	170	163	96%	4	2%
MARANHÃO	47	26	55%	0	0%
MATO GROSSO	107	106	99%	69	65%
MATO GROSSO DO SUL	52	51	98%	32	63%
MINAS GERAIS	221	189	86%	22	12%
PARÁ	30	17	57%	4	24%
PARAÍBA	71	57	80%	5	9%
PARANÁ	178	172	97%	97	56%
PERNAMBUCO	149	128	86%	4	3%
PIAUÍ	71	65	92%	17	26%
RIO DE JANEIRO	80	74	93%	34	46%
RIO GRANDE DO NORTE	41	39	95%	2	5%
RIO GRANDE DO SUL	331	327	99%	229	70%
RONDÔNIA	30	28	93%	6	21%
RORAIMA	2	1	50%	0	0%
SANTA CATARINA	70	70	100%	53	76%
SÃO PAULO	220	209	95%	91	44%
SERGIPE	4	3	75%	2	67%
TOCANTINS	29	27	93%	2	7%
Total	2144	1944	91%	725	37%

Fonte: Subsecretaria do regime de previdência complementar (Brasil, 2023d)