

**FACULDADE DE DIREITO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM -
FDCI
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

CLARISSE BOSIO ESPINOSO

**DA POSSIBILIDADE DE O SERVIDOR PÚBLICO, QUE ESTEJA
NO REGIME ESTATUTÁRIO E COM PERSPECTIVA DE
APOSENTADORIA INTEGRAL E PARITÁRIA, MANTER ESSA
CONDIÇÃO AO INGRESSAR EM NOVA CARREIRA PÚBLICA,
EM ENTE FEDERATIVO DIVERSO.**

**CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES
2017**

CLARISSE BOSIO ESPINOSO

**DA POSSIBILIDADE DE O SERVIDOR PÚBLICO, QUE ESTEJA
NO REGIME ESTATUTÁRIO E COM PERSPECTIVA DE
APOSENTADORIA INTEGRAL E PARITÁRIA, MANTER ESSA
CONDIÇÃO AO INGRESSAR EM NOVA CARREIRA PÚBLICA,
EM ENTE FEDERATIVO DIVERSO.**

Monografia Jurídica apresentada ao
curso de Direito da Faculdade de
Direito de Cachoeiro de Itapemirim
como requisito parcial para a
obtenção do título de bacharel em
Direito

Orientador: Prof. Reinaldo Faria
Vieira.

CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES
2017

CLARISSE BOSIO ESPINOSO

**DA POSSIBILIDADE DE O SERVIDOR PÚBLICO, QUE ESTEJA
NO REGIME ESTATUTÁRIO E COM PERSPECTIVA DE
APOSENTADORIA INTEGRAL E PARITÁRIA, MANTER ESSA
CONDIÇÃO AO INGRESSAR EM NOVA CARREIRA PÚBLICA,
EM ENTE FEDERATIVO DIVERSO.**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito de Cachoeiro de
Itapemirim - FDCI
como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.
Aprovada em _____.

Nota: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Reinaldo Faria Vieira

Prof. Elisa Helena Lesqueves Galante

Prof. Ticiano Yazegy Perim

Dedico:

Agradeço ao meu bom Deus primeiramente, pois sem Ele, sei que não estaria aqui, agradeço todos os dias pelo presente recebido de Suas mãos, a vida, pela força e a coragem para seguir e conquistar meus sonhos e hoje mais um se realiza.

Aos meus pais, Sidney e Lucia e a minha irmã que sempre me apoiaram nesta longa caminhada, por todo o amor e carinho que a mim dedicam, por estarem ao meu lado em meios às dificuldades, por serem a minha base e o meu porto seguro. Ao meu namorado Régis, que acompanhou os meus passos nessa jornada e sempre me apoiou, obrigada por todo o seu amor, carinho e dedicação a nós,
Ao meu prezado orientador, amigo e professor Reinaldo, um exemplo a ser seguido de pessoa e profissional.

Quanto maior e mais poderoso um governo, quanto mais leis e regulamentações ele cria e quanto mais obras públicas ele faz, mais os empresários poderosos e com boas conexões políticas irão se aglomerar em torno dele para obter privilégios à custa dos concorrentes e da população como um todo.

Bruno Garschagen.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	06
1. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL	09
1.1 INTRODUÇÃO	09
1.2 HISTÓRICO	13
1.3 ASPECTOS GERAIS DOS REGIMES PRÓPRIOS	16
2. PRINCIPAIS PONTOS DAS REFORMAS CONSTITUCIONAIS	27
2.1 EMENDA CONSTITUCIONAL 20/98	27
2.1.1 A previsão da previdência complementar	27
2.1.2 Do caráter facultativo e da natureza contratual	29
2.1.3 A FUNPRESP	30
2.2 PRINCIPAIS PONTOS DA REFORMA DE 41/2003	31
2.2.1 O fim da integralidade e paridade	31
2.2.2 Regras transitórias trazidas pela Emenda Constitucional 41/2003	32
2.3 EMENDA CONSTITUCIONAL 47/2005	36
2.3.1 Regras transitórias trazidas pela EC 47/2005	36
2.4 EMENDA CONSTITUCIONAL 70/2012	37
3. DA POSSIBILIDADE DE O SERVIDOR PÚBLICO, QUE ESTEJA NO REGIME ESTATUTÁRIO E COM PERSPECTIVA DE APOSENTADORIA INTEGRAL E PARITÁRIA, MANTER ESSA CONDIÇÃO AO SER EMPOSSADO EM NOVA CARREIRA PÚBLICA, EM ENTE FEDERATIVO DIVERSO	40
3.1 A Situação dos Servidores Egressos de outros Entes da Federação	40
3.2 Consequências para os Regimes Próprios	41
CONCLUSÃO	44
REFERÊNCIAS	45

INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa apresentar a evolução histórico-legislativa do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), bem como os aspectos gerais que norteiam o tema, visto que este regime vem sendo tratado desde a primeira Constituição Brasileira (1891). Ato contínuo pretende-se avaliar as grandes alterações/evoluções sofridas pelo RPPS ao longo do tempo, persistindo até os dias atuais com as principais reformas constitucionais. O RPPS é o regime de previdência, convencionado no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que por lei assegura aos servidores titulares de cargos efetivos os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no art. 40 da Constituição Federal.

De modo geral, como é sabido, a Previdência Social atualmente é um tema de destaque devido à sua importância não apenas pelo eminente escopo que destina ordenar, mas, da mesma forma, pelo notável momento pelo qual percorre em razão das inúmeras ocorrências, que se iniciam desde a má administração dos recursos ao marcante envelhecimento da população, ocasionando cada vez mais um número sucessivo de beneficiários do sistema, que em outro norte encontra-se em desvantagem em face do número cada vez menor de contribuintes.

A Constituição de 1988, em sua redação original, previa no artigo 40, §4º a seguinte regra:

Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidas aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.

Portanto, originalmente estabeleceu-se o sistema de integralidade e paridade aos servidores públicos estatutários, submetidos a regime próprio de previdência. De acordo com o artigo escrito pela Advogada Camilla Magalhães (2015),

A integralidade consiste na percepção de proventos e pensão igual à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria ou o falecimento, já a paridade versa sobre a concessão dos aumentos e reajustes atribuídos aos servidores ativos aos proventos e pensões. Nesse sentido, o provento do servidor, que se aposenta com integralidade e paridade, não estará sujeito a qualquer redução, sendo correspondente a 100% da última

remuneração e todo o aumento concedido a remuneração dos servidores ativos será comunicado aos proventos.

Com o escopo de ajustar-se à nova realidade social, baseada nas alterações da pirâmide etária, foram aprovadas no Congresso Nacional sucessivas emendas constitucionais, que ao longo do tempo vêm alterando a sistemática original criada pelo constituinte originário. Assim, paridade e integralidade foram sendo afastadas, dando-se início a um sistema baseado nas contribuições efetivamente realizadas para se determinar o valor das aposentadorias. As principais inovações se deram pelas Emendas Constitucionais 20/1998, 41/2003 e 47/2005.

Também foi editada a Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012, que estabeleceu, na esteira das reformas constitucionais, o regime de previdência complementar dos servidores públicos da União Federal. A lei, no seu artigo exordial, prevê o seguinte:

Art. 1º É instituído, nos termos desta Lei, o regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal para os servidores públicos titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações, inclusive para os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União.

§ 1º Os servidores e os membros referidos no caput deste artigo que tenham ingressado no serviço público até a data anterior ao início da vigência do regime de previdência complementar poderão, mediante prévia e expressa opção, aderir ao regime de que trata este artigo, observado o disposto no art. 3º desta Lei.

§ 2º Os servidores e os membros referidos no caput deste artigo com remuneração superior ao limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, que venham a ingressar no serviço público a partir do início da vigência do regime de previdência complementar de que trata esta Lei, serão automaticamente inscritos no respectivo plano de previdência complementar desde a data de entrada em exercício. (grifo nosso).

Portanto, a ressalva de imposição do novo regime foi estendida aos servidores públicos que já tinham ingressado no serviço público na data de vigência dos fundos responsáveis pela gestão da previdência complementar. Atente-se que nem a lei, e nem as emendas constitucionais, fizeram distinção entre serviço público federal, estadual, distrital ou municipal. Ocorre que a União Federal não vem concretizando tal ressalva, agindo em desfavor dos direitos dos servidores egressos de entes federativos diversos, praticando uma distinção odiosa e afrontante à Constituição Federal.

Embora os aspectos gerais da Seguridade Social e da Previdência inegavelmente devam ser referenciados no trabalho, o tema da pesquisa será abordado em um contexto

histórico, apresentando as principais alterações no Regime Próprio de Previdência Social, focando-se na implementação do regime complementar dos servidores públicos da União, criado a partir de reformas constitucionais sucessivas e de implementação legislativa federal.

1 REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

1.1 Introdução

Na condição de Estado Federal, o Brasil se organiza em três esferas governamentais que possuem autonomia política, administrativa e financeira.

Segundo o entendimento de Moraes, a diferenciação entre pessoa político-administrativa denominada União e pessoa jurídica que se domina República Federativa do Brasil (o Estado Brasileiro), é assim narrada:

A União é entidade federativa autônoma, constituindo pessoa jurídica de Direito Público Interno, cabendo-lhe exercer as atribuições da soberania do Estado brasileiro, não se confundindo com o Estado Federal, este sim pessoa jurídica de Direito Internacional e formado pelo conjunto de União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios. (MORAES, 2004, 271)

Em relação aos Estados e Municípios, Moraes (2004, p. 272) ainda explica que a autonomia destes se caracteriza pela denominada “tríplice capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração”. A Constituição determina claramente a concessão das receitas tributárias a cada nível do governo, não sendo possível a sobreposição de competências em relação aos impostos e às contribuições sociais.

Contudo, é comum às três esferas a competência para criar taxas, contribuição de melhoria e contribuição para custeio da previdência e assistência social de seus servidores.

Nesse diapasão, dentro da capacidade de auto-organização, é primordial destacar ainda que “na construção do sistema previdenciário brasileiro, afeto ao serviço público, os municípios e estados, por intermédio de seus respectivos legislativos, têm competência suplementar para estabelecer regras e normas próprias” (MORAES, 2004, p. 273)

Acerca da capacidade para autogovernar-se, considera-se esta configurada “uma vez que é o próprio povo quem escolhe diretamente seus representantes nos Poderes Legislativo e Executivo locais, sem que haja qualquer vínculo de subordinação ou tutela por parte da União” (STEPHANES, 1999, p. 39), sendo previsto o Poder Judiciário, também, no âmbito dos Estados e Distrito Federal.

E, no que tange a autoadministração, logo se retrata com base na previsão de existência de um mínimo de recursos financeiros, auferidos diretamente por meio de sua

própria receita tributária, com os quais cada Estado e cada Município é apto a controlar os serviços públicos por estes condicionados, havendo, dessa maneira, cada um, o seu regulamento administrativo, conceituado por Hauriou, apud Moraes (2004, p. 314):

Consiste em um poder político-jurídico, que é o poder executivo e administrativo, que se introduz como intermediário entre a lei e o juiz, a fim de assumir a aplicação das leis em todos os procedimentos que não sejam contenciosos, com a finalidade de facilitar e, se for necessário, impor aos cidadãos a execução das leis por meio de uma regulamentação própria, pela organização dos serviços públicos e por decisões executórias particulares.

Constata-se que cada território de Poder tem própria organização administrativa, o que se denota como capacidade de deter estrutura administrativa, assim como de legislar sobre tal estrutura e manter financeiramente os serviços e o pessoal relacionados a mesma, logo, essa a estrutura tratada recebe o nome de Administração Pública.

No que se refere à relação entre Estado, Governo e Administração, é tradicional a distinção formulada por Meirelles (1999, p.61): “A Administração é o instrumental de que dispõe o Estado para pôr em prática as opções políticas do Governo”.

Nesse sentido, Carvalho Filho (1999, p.07) pontifica que a Administração:

Não deve ser confundida com qualquer dos Poderes estruturais do Estado, sobretudo o Poder Executivo, ao qual se atribui usualmente a função administrativa. Para a perfeita noção de sua extensão é necessário pôr em relevo a função administrativa em si, e não o Poder em que ela é exercida. Embora seja o Poder Executivo o administrador por excelência, nos Poderes Legislativo e Judiciário há numerosas tarefas que constituem atividade administrativa, como é o caso, por exemplo, das que se referem à organização interna dos seus serviços e dos seus servidores. Desse modo, todos os órgãos e agentes que, em qualquer desses Poderes, estejam exercendo função administrativa serão integrantes da Administração Pública.

Paulo Cruz, por sua vez, ressalta que a composição jurídica do Poder estatal implica estabelecer os órgãos pelos quais o Estado atua, sendo de suma importância o conhecimento da definição de órgão público. Avançando, o autor citado discorre em sua obra sobre uma ideia operacional, quanto ao assunto:

Os órgãos do Estado aparecem como os instrumentos através dos quais se expressa a sua vontade, e é levada a cabo a ação estatal. Em última análise, os órgãos do Estado, como os ministérios, os tribunais, o Parlamento, entre outros, estão integrados num grande organismo, de modo que a ação de qualquer dos órgãos estatais se converte, desta forma, em atos do Estado. (CRUZ, 2001, p.217).

Consoante o entendimento de Meirelles (1999, p.363), órgãos públicos, “são centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem”.

Não são dotados personalidade jurídica os órgãos públicos, sendo que cada órgão público está vinculado a uma entidade da Administração e pertencendo a ela.

Quanto às entidades públicas, estas são dotadas de personalidade jurídica própria e autonomia administrativa e financeira e são estruturadas de forma orgânica, o que significa dizer que as atribuições são subdivididas por diversos órgãos públicos. A entidade estatal corresponde à Administração Direta: “No Brasil, como Estado Federal, cada pessoa político-administrativa constitucional territorial (União, Estado-membro, Município etc.) é considerada, separadamente, uma Administração Direta”. (CASTRO e LAZZARI, 2016, p. 956).

Noutro giro, Administração Indireta “corresponde à organização administrativa das pessoas jurídicas criadas pelo Estado para com ele comporem a Administração Pública, auxiliando-o no exercício da atividade administrativa”.(CASTRO e LAZZARI, 2016, p. 956). Sucedem do processo de descentralização institucional, que se define por conferir a entes autônomos personalidade jurídica. Contudo, de acordo com CASTRO e LAZZARI, (2016, p. 957).

Não se desprendem de seu criador, ou seja, são satélites que permanecem vinculados, e sobre os quais a Administração Direta estatal exerce poderes de fiscalização, de correção de atos, e, até mesmo, de intervenção, que compõem, em seu conjunto, a chamada tutela ou supervisão administrativa.

Com a análise da organização do Estado e da Administração Pública, é relevante indicar os agentes que atuam em nome das entidades, os quais são denominados de servidores públicos.

Di Pietro ensina que os servidores públicos englobam:

1. Os servidores estatutários, ou doravante, servidores públicos em sentido estrito, ocupantes de cargos públicos;
2. Os empregados públicos, contratados sob o regime da CLT e ocupantes de emprego público;
3. Os servidores temporários, contratados por tempo determinado (art. 37, IX, da Constituição), exercendo função, e não cargo ou emprego. (DI PIETRO, 2004, p.434).

Meirelles (1999, p. 63) explica que os servidores públicos constituem subespécies dos agentes públicos administrativos, categoria que abrange a grande massa de prestadores de serviços à Administração e a ela vinculados por relações profissionais, em razão da investidura em cargos e funções, ou seja, os servidores públicos ou servidores estatutários, em sentido literal, são aqueles que possuem vínculo de trabalho regido por estatuto próprio.

Nos dizeres de Carvalho Filho (1999, p.403).

Os servidores públicos estatutários são aqueles cuja relação jurídica de trabalho é disciplinada por diplomas legais específicos, denominados de estatutos. Nos estatutos estão inscritas todas as regras que incidem sobre a relação jurídica, razão por que nelas se enumeram os direitos e deveres dos servidores e do Estado.

A peculiaridade dessa categoria de agentes públicos é o aspecto não contratual como se organiza a identificação de seus direitos e deveres, na vinculação laboral que mantém com a entidade pública, fundamentado em diploma específico, intitulado estatuto, que deverá ser organizado por cada ente político-administrativo:

De acordo com o entendimento de Carvalho Filho:

Duas são as características do regime estatutário. A primeira é a da pluralidade normativa, indicando que os estatutos funcionais são múltiplos. Cada pessoa da federação, desde que adote o regime estatutário para os seus servidores, precisa ter a sua lei estatutária para que possa identificar a disciplina da relação jurídica funcional entre as partes. [...] A outra característica concerne à natureza da relação jurídica estatutária. Essa relação não tem natureza contratual, ou seja, inexistente contrato entre o Poder Público e o servidor estatutário. Tratando-se de relação própria do direito público, não pode ser enquadrada no sistema dos negócios jurídicos bilaterais de direito privado. (CARVALHO FILHO, 1999, p. 404)

Além disso, ainda em sentido estrito, o segundo fator que descreve os servidores públicos é o fato de que todos, não cabendo exceção, são titulares de cargos públicos na Administração Direta, bem como, em qualquer dos Poderes constituídos, sendo estes Executivo, Legislativo ou Judiciário, e ainda no Ministério Público, ente autônomo em relação aos três Poderes constituídos, conforme entendimento sedimentado na doutrina brasileira.(CASTRO e LAZZARI, 2016, p. 963).

A Constituição de 1988, no art. 40, *caput*, com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 41/2003, garante tratamento diferenciado aos magistrados, membros do Ministério Público, de Tribunais de Contas e aos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como os das autarquias e fundações públicas, ao prever a instituição de regime previdenciário próprio, de caráter contributivo.

1.2 Histórico

A Constituição brasileira que primeiro abordou o tema previdenciário foi a de 1891. O artigo 75 instituiu a seguinte previsão: “a aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez a serviço da Nação” (BRASIL, 1891). Já no art. 6º das Disposições Transitórias, resolveu o constituinte determinar o seguinte:

Art. 6º Nas primeiras nomeações para a magistratura federal e para a dos Estados serão preferidos os juizes de direito e os desembargadores de maior nota. Os que não forem admitidos na nova organização judiciária, e tiverem mais de 30 anos de exercício, serão aposentados com todos os seus vencimentos. Os que tiverem menos de 30 anos de exercício continuarão a perceber seus ordenados, até que sejam aproveitados ou aposentados com ordenados correspondentes ao tempo de exercício. As despesas com os magistrados aposentados ou postos em disponibilidade serão pagas pelo governo federal. (BRASIL, 1891)

A Lei nº 217, de 29 de novembro de 1892, estabeleceu a aposentadoria por invalidez e a pensão por morte dos operários do Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro.

Dezenove anos depois, em 1911, o Decreto nº 9.284 cria a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Operários da Casa da Moeda, portanto, abrangendo os funcionários públicos do referido órgão.

Nota-se que, no que tange à aposentadoria, apenas algumas classes de agentes públicos foram beneficiadas inicialmente na ordem jurídica brasileira (à época denominados empregados ou funcionários públicos) e magistrados.

Segundo os ensinamentos de Coimbra (1997, p.34),

Para empregados das empresas privadas, até 1923 nada se tinha feito. Só nesse ano veio a ser promulgada a Lei nº 4.682, de 24 de janeiro, conhecida como Lei Eloy

Chaves, instituindo uma Caixa de Aposentadoria e Pensões junto a cada empresa ferroviária, e tornando seus empregados segurados obrigatórios, ainda que tivessem natureza privada, pois vinculadas às empresas.

Somente em 20 de dezembro de 1926, a Lei nº 5.109 estenderia iguais normas a empregados de empresas de navegação marítima e fluvial, bem como aos portuários (permitindo, assim, também a filiação de trabalhadores avulsos).

Cabe ressaltar que as aposentadorias por invalidez e por idade, esta compulsória, aos 68 anos, foram somente previstas pelas Constituições de 1934 e 1937.

Em 1939, há a promulgação do primeiro Estatuto dos Funcionários Públicos, em meio a um regime de exceção, criando uma aposentadoria por tempo, porém sujeita à discricionariedade da Administração. O Decreto-Lei nº 1.713/1939, desta forma, tratava a aposentadoria como uma espécie de “graça” do Estado, isto é, um prêmio pelos bons serviços prestados. Ainda no Decreto-Lei, no art. 197, alínea “b”, havia a previsão da concessão da aposentadoria voluntária aos “funcionários que contarem mais de trinta e cinco anos de efetivo exercício e forem julgados merecedores desse prêmio, pelos bons e leais serviços prestados à administração pública” (BRASIL, 1939). Desse modo, este ponto de vista infundiu o conceito de aposentadoria no serviço público, perdurando até os dias atuais. ,

Com a Constituição de 1946, a aposentadoria voluntária aos 35 anos de serviço público adquiria *status* constitucional, não obstante a previsão legal já estivesse estabelecida desde 1939.

Nessa época, ao mesmo tempo em que os trabalhadores urbanos da iniciativa privada contribuíam para as Caixas de Aposentadorias e Pensões, posteriormente transformadas em Institutos de Aposentadorias e Pensões, no âmbito do serviço público as aposentadorias permaneciam sendo custeadas com recursos do Tesouro.

Com o advento da Carta Magna em 1988, ocorreu a manutenção de regras diferenciadas para a aposentadoria dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como os das autarquias e fundações públicas, em relação aos trabalhadores da iniciativa privada, conforme disposto no art. 40, *caput* da Constituição.

A Emenda Constitucional nº 03, do ano de 1993, modificou as disposições relacionadas à proteção social, estabelecendo para os agentes públicos ocupantes de cargos vitalícios e efetivos a indispensabilidade de contribuição para custeio das aposentadorias e pensões a eles concedidas. Assim, houve uma grande mudança no direito nacional, no qual as concessões, no campo do serviço público, eram prêmios, não dependendo de contribuição do

ocupante do cargo. Logo, a qualidade contributiva foi estendida, afetando a todos os agentes amparados pelo diploma garantidor de aposentadorias e pensões, porém com a ressalva dos militares das Forças Armadas.

Apesar de alterar as regras de custeio, a Emenda Constitucional nº 03/93, não se predispôs a fazer alterações nas regras de concessão de aposentadorias e pensões, quer no âmbito do serviço público, seja no âmbito do Regime Geral de Previdência Social, dos trabalhadores de modo geral, sendo mantido o aumento do número de aposentadorias e pensões.

O Poder Executivo, no ano de 1995, com o intuito de reduzir o impacto no aumento do número e aposentadorias e pensões, houve por bem encaminhar para o Congresso Nacional nova proposta de Emenda Constitucional, sendo promulgada com inúmeras modificações quanto ao texto original da proposta, como a Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998.

Em relação à necessidade de tal reforma, relata Borges (2003, p.71),

A ilusão de que a cobertura dos pagamentos dos benefícios previdenciários, por parte do Tesouro Nacional era uma garantia inesgotável fez com que apenas diante de um déficit assustador de mais de 3% do PIB, atrelado ao grave desequilíbrio das contas públicas, a questão previdenciária brasileira fosse debatida e desaguasse na promulgação da Emenda Constitucional nº 20.

Roberto Luís Demo, apud CASTRO e LAZZARI (2016, p.965) define uma mudança conceitual com a promulgação da Emenda Constitucional nº 20/1998. Veja-se:

A aposentadoria no serviço público era vista como questão de política de servidor, questão funcional, não como questão de previdência [...]. Esse novo paradigma tomou forma embrionária com a EC nº 20/98, determinando, em linhas gerais, fosse o regime próprio de previdência social contributivo e, para fins de aposentadoria, proibindo a contagem de tempo fictício [ex. licença-prêmio] e aumentando idade mínima e a carência [para 10 anos no serviço público, mantendo a regra anterior de 05 anos no cargo]. Posteriormente, ganhou corpo com a EC nº 41/03, impondo regras ainda mais restritivas ao regime próprio de previdência social dos servidores.

Em 2003 foi enviada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional nova proposta de Emenda Constitucional, direcionada a realizar modificações no artigo 40 da Constituição, no que tange especificadamente aos direitos previdenciários dos agentes públicos ocupantes de

cargos efetivos (e, por força de outros dispositivos constitucionais, os ocupantes de cargos vitalícios), alterando, novamente, as regras para a concessão de aposentadoria e de pensão por morte aos dependentes dos referidos agentes públicos citados acima, sem alterar, contudo os princípios fundantes do sistema. Avançando no tempo, as Emendas nº 47/2005, nº 70/2012 e nº 88/2015 trouxeram novas regras. Exemplificando, a Emenda Constitucional nº 47/2005 trouxe novas regras de transição para os servidores que ingressaram antes da Emenda Constitucional nº 20/1998; a Emenda Constitucional nº 70/2012 garantiu benefícios na mesma proporção aos últimos rendimentos e paridade nos casos de aposentadoria por invalidez destes mesmos servidores; e a mais recente a Emenda nº 88 alterando para 75 (setenta e cinco) anos a idade para a aposentadoria compulsória dos ministros de Tribunais Superiores, sendo estendida aos agentes públicos abrangidos por RPPS, desde que o seja por lei complementar.

Portanto, levando-se em consideração toda a evolução normativa quanto às políticas de proteção social desde o Império, na primeira Constituição até os dias atuais, nota-se que as alterações produzidas sempre foram fruto de casuísmos e as mudanças feitas sem muito planejamento. Somente quando se observam déficits no sistema é que o Poder Público age, impondo o legislador regras mais restritivas, mas que, logo em seguida, demonstram-se inaptas a garantir a solidez financeira do sistema.

1.2 Aspectos gerais dos regimes próprios

Acerca da função da autonomia político-administrativa de cada um dos entes da Federação, incumbe estritamente à União determinar, regulamentar, bem como fazer cumprir o mandamento contido no artigo 40 da Constituição, no que diz respeito aos servidores públicos ocupantes de cargos vitalícios e aos efetivos; a cada Estado-membro e ao Distrito Federal, no que tange aos servidores públicos estaduais ou distritais e agentes públicos vitalícios; e, por fim, a cada Município, quanto aos servidores públicos municipais. Portanto, existem milhares de Regimes Próprios de Previdência Social na vigente ordem jurídica brasileira. Nada obstante, não são atribuídos plenos poderes aos entes Federativos para deliberar sobre os parâmetros para o estabelecimento dos pertinentes Regimes Próprios.

Constata-se, a título de exemplo, ADI 3.106, por meio da qual o Procurador-Geral da República questionava a filiação de servidores temporários ao Regime Próprio de Previdência dos servidores públicos estaduais de Minas Gerais e a cobrança compulsória de assistência médica, hospitalar, odontológica, social, farmacêutica e complementar dos servidores

temporários prestada pelo Instituto de Previdência dos Servidores daquele estado (IPSEMG). Segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal, poderia o estado instituir o plano de saúde para servidor, porém facultativa seria a adesão, ou seja, o plano deveria ser uma opção dos servidores temporários. (BRASIL, 2015).

O Supremo Tribunal Federal decidiu, em outros julgados, pela impossibilidade de inclusão, em Regime Próprio, de pessoas que não exercem cargo público efetivo. Veja-se:

Art. 34, § 1º, da Lei estadual do Paraná 12.398/1998, com redação dada pela Lei estadual 12.607/1999. [...] Inconstitucionalidade material que também se verifica em face do entendimento já pacificado nesta Corte no sentido de que o Estado-membro não pode conceder aos serventuários da Justiça aposentadoria em regime idêntico ao dos servidores públicos (art.40, caput, da CF). (ADI 2.791, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJ de 24.11.2006). No mesmo sentido: AI 628.114-ED, Rel. Min. Ellen Gracie, 2ª Turma, DJE de 18.12.2009.

Dessa forma, em cumprimento da regra prevista no artigo 24, XII da Constituição Federal, a União desincumbiu-se de sua competência de legislar sobre regras gerais de previdência social, em face dos regimes próprios. A Lei nº 9.717/98 sistematiza 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 de outras providências.

Por seu turno, a Orientação Normativa MPS nº 2/2009, dispõe no artigo 1º que, ficam submetidos às normas ali previstas “Os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos titulares de cargos efetivos, dos Magistrados, Ministros e Conselheiros dos Tribunais de Contas, membros do Ministério Público e de quaisquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações”.

Ademais, estabelece em seu artigo 4º:

Art. 4º Considera-se em extinção o RPPS do ente federativo que deixou de assegurar em lei os benefícios de aposentadoria e pensão por morte a todos os servidores titulares de cargo efetivo por ter:

- I – Vinculado, por meio de lei, todos os seus servidores titulares de cargo efetivo ao RGPS;
- II – Revogado a lei ou os dispositivos de lei que asseguravam a concessão dos benefícios de aposentadoria ou pensão por morte aos servidores titulares de cargo efetivo;
- III – Adotado, em cumprimento à redação original do art. 39, caput da Constituição Federal de 1988, o regime da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT como regime jurídico único de trabalho para seus servidores, até 04 de junho de 1998, data

de publicação da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, e garantido, em lei, a concessão de aposentadoria aos servidores ativos amparados pelo regime em extinção e de pensão a seus dependentes. (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2009).

Inicialmente, quanto à matéria, duas questões merecem análise. Primeiramente, no que diz respeito ao disciplinamento dos Regimes de Previdência de Estados, Distrito Federal e Municípios por normas infralegais ditadas pela União, como a citada Orientação Normativa. Num segundo momento, à facultatividade ou imperatividade da criação e manutenção de Regime Próprio de Previdência por cada um dos entes federados, em relação a seus agentes públicos titulares de cargos efetivos e vitalícios.

A Constituição, em seu art. 24, inciso XII, trata da competência legislativa concorrente entre União e Estados/Distrito Federal sobre a matéria previdenciária. Além disso, diante do exposto no art. 149, § 1º, com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 41/2003, nota-se também que os Municípios possuem tal competência, até mesmo para a fixação da contribuição devida aos Regimes Próprios, *ipsis litteris*:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos artigos 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e **os Municípios** instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União (BRASIL, 1988, grifo nosso)

Ao promulgar a Lei nº 9.717/1998, a União pretendeu esclarecer os limites da competência concorrente nesta matéria, conforme artigo 9º, *in verbis*:

Art. 9º Compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social:

I – A orientação, supervisão e acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos fundos a que se refere o art. 6º, para o fiel cumprimento dos dispositivos desta Lei;

II – o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstos nesta Lei (BRASIL, 1988).

Entretanto, esta previsão legal encontra rígidas críticas na esfera doutrinária, como por exemplo, Marcelo Campos, ao apontar que o MPS “vem tratando Estados e Municípios da mesma forma que empregadores privados, com a fixação de regras a tais entes por intermédio de portarias, instruções normativas e ordens de serviços”. (CAMPOS, 2004, p. 57).

Ainda lembra o referido doutrinador que tais atos administrativos, pela lição de Hely Lopes Meirelles (1999), não podem impor condutas a outras unidades da Federação. Por fim, critica a instituição do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, que tem por objetivo atestar a regularidade dos regimes de outros entes federativos que não a União, e se torna necessário para que Estados, Distrito Federal e Municípios tenham acesso a recursos decorrentes da repartição da receita tributária, o que ao ver do referenciado autor viola o princípio da autonomia. Mauro Borges (2003, p. 114) disserta que “certos dispositivos da Lei nº 9.717/98 por determinarem aos Estados, Municípios e Distrito Federal a observância de regras que não se caracterizam como normas gerais, são de constitucionalidade duvidosa e, portanto, de validade e eficácia questionável”.

O Supremo Tribunal Federal, solicitado a se manifestar em Ação Cível Originária (ACO 830) proposta pela Parana Previdência, concedeu antecipação de tutela para obrigar a União a cumprir o repasse de compensação previdenciária, tal como abdicar de aplicar sanções relativas à Lei nº 9.717/98, textualmente:

[...] constato, neste exame preliminar, que se adentrou não o campo do simples estabelecimento de normas gerais. Atribuem-se a ente da Administração Central, ao Ministério da Previdência e Assistência Social, atividades administrativas em órgãos da Previdência Social dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos fundos a que se refere o artigo 6º da citada lei. A tanto equivale a previsão de que compete ao Ministério da Previdência e Assistência Social orientar, supervisionar e acompanhar as práticas relativas à previdência social dos servidores públicos das unidades da Federação. Mais do que isso, mediante o preceito do artigo 7º, dispôs-se sobre sanções diante do descumprimento das normas – que se pretendem enquadradas como gerais.

Deparo, assim, com quadro normativo federal que, à primeira vista, denota o extravasamento dos limites constitucionais, da autonomia própria, em se tratando de uma Federação. Uma coisa é o estabelecimento de normas gerais a serem observadas pelos Estados-membros. Algo diverso é, a pretexto da edição dessas normas, a ingerência na administração dos Estados, quer sob o ângulo direto, quer sob o indireto, por meio de autarquias. Vale frisar que não prospera o paralelo feito entre a legislação envolvida na espécie e a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, editada a partir de previsão expressa contida no artigo 169 da Constituição Federal, impondo limites a serem atendidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. 3. Tenho como atendidos os requisitos próprios à tutela antecipada, valendo assinalar que o poder de cautela é inerente ao Judiciário, à luz dos ditames constitucionais. 4. Defiro a tutela antecipada para afastar, a partir deste momento, o óbice vislumbrado pela União ao repasse obrigatório da compensação previdenciária, bem como a observação, doravante, da exceção imposta a partir da Lei nº 9.717/98, até mesmo

quanto à realização de operações financeiras de que trata o artigo 7º dessa lei. [...]. (ACO 830/PR, Rel. Min. Marco Aurélio. DJ 04.05.2006).

Explica ainda Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari (2016, p. 967):

De fato, há evidente afronta ao princípio de autonomia dos entes federativos na disposição contida no art. 9º da Lei nº 9.717/98, e, por conseguinte, nas Orientações Normativas do MPS sobre a matéria, não cabendo à União, em hipótese alguma, exercer atividades fiscalizatórias ou de certificação de regularidade de atos praticados por autoridades de outros entes, atribuição esta que é privativa dos Tribunais de Contas respectivos.

Portanto, quanto à criação, manutenção e extinção de Regime Próprio por entes Federativos, é de ser compreendida como inaplicável a Orientação Normativa supramencionada, sendo procedente assim a discussão doutrinária e jurisprudencial acerca da matéria.

Decerto a discussão seja bem mais colocada se, ao invés da dúvida acerca da obrigatoriedade ou não da criação e manutenção de Regime Próprio por cada ente da Federação, se coloque em foco a regra contida no art. 10 da Lei nº 9.717/98, senão veja-se:

Art. 10. No caso de extinção de regime próprio de previdência social, a União, o Estado, o Distrito Federal e os Municípios assumirão integralmente a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a sua vigência, bem como daqueles benefícios cujos requisitos necessários à sua concessão foram implementados anteriormente à extinção do regime próprio de previdência social.

A interpretação conferida pelo legislador ordinário, pelo que se nota no texto da lei, tem-se a impressão que ao regulamentar a matéria que até então havia mera faculdade de cada ente federativo criar o seu Regime Próprio de Previdência Social, para atender as regras do artigo 40 da Constituição Federal, que à época ainda não fazia referência à aposentadoria do servidor público como benefício pertencente a um regime previdenciário, o que ocorreu apenas com o advento da Emenda Constitucional nº 20/1998, que modificou o caput do artigo 40 da Constituição Federal e inseriu o termo.

A explicação para existir esta interpretação pode ser motivo de dois pressupostos: O primeiro, a possibilidade (re)abertura pela Emenda Constitucional nº 19/1998, de admissão pelo regime da CLT na esfera da Administração Direta, autarquias e fundações, com a

“cessação” do regime jurídico único disposto no artigo 39, *caput*, da redação original do texto constitucional, ou ainda o entendimento de que o artigo 40 da Constituição vigente não determina o direito dos servidores públicos à aposentadoria calculada na forma como previsto de forma absoluta, deliberando que servidores, ainda que titulares de cargos efetivos ou vitalícios aposentassem desde a promulgação da Constituição de 1988 sem o direito à integralidade dos proventos e à paridade entre ativos e aposentados.

Acerca da primeira premissa, ressalta-se da decisão prolatada pelo STF na ADI nº 2135 no ano de 2007, com propósito de suspender liminarmente, até o julgamento final da ADI, a eficácia do art. 39, *caput*, da Constituição, com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 19, retornando a vigorar a redação anterior à EC nº 19/98. Ao proferir o resultado do julgamento, a ministra Ellen Gracie, explicou que a decisão tem efeito *ex nunc*, isto é, os efeitos não retroagem, valendo somente a partir da data da decisão tomada. Dessa maneira, toda a legislação redigida durante a vigência do art. 39, *caput*, com a redação da EC nº 19/98, continua válida, ressaltando que, com isso, ficam preservadas as situações consolidadas, até o julgamento do mérito. Isso significa dizer que permanece vigente o requisito de fixação de regime jurídico único para servidores titulares de cargos efetivos, levando-se à conclusão de que, necessariamente, o referido regime é o “estatutário”, ou institucional, e não o contratual, regido pela CLT.

Como segunda hipótese de se ter como correto o dispositivo do art. 10 da Lei nº 9.717/98, a falta de obrigatoriedade de que os entes da Federação instituíam o regime previdenciário próprio para seus servidores, envolve a análise que se possa conferir ao art. 40 da Constituição.

Esclarece Mauro Borges (2003, p. 115), que:

Cumprе resgatar, para melhor compreensão da matéria, que o art. 40 da Constituição Federal assegura Regime de Previdência ao servidor público, titular de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, exigindo apenas que este tenha caráter contributivo e que observe critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Não cabe, pois, que a lei ordinária e mesmo uma portaria estabeleçam requisitos segundo os quais o Regime Próprio não possa subsistir. A existência e manutenção do Regime Próprio decorrem de determinação do próprio texto constitucional e somente uma modificação no art. 40 da Carta Magna poderá ensejar que se estabeleçam exigências outras para a constituição e manutenção dos Regimes Próprios.

Na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal há acórdãos que validam o entendimento de existir a obrigatoriedade de manutenção de Regimes Próprios para todos os entes federados, veja-se:

Já assentou o Tribunal (MS 23047-MC, Pertence), que no novo art. 40 e seus parágrafos da Constituição (cf. EC 20/98), nela, pouco inovou “sob a perspectiva da Federação, a explicitação de que aos servidores efetivos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, “é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”, assim como as normas relativas às respectivas aposentadorias e pensões, objeto dos seus numerosos parágrafos: afinal, toda a disciplina constitucional originária do regime dos servidores públicos – inclusive a do seu regime previdenciário – já abrangia os três níveis da organização federativa, impondo-se à observância de todas as unidades federadas, ainda quando – com base no art. 149, parág. Único – que a proposta não altera – organizem sistema previdenciário próprio para os seus servidores: análise da evolução do tema, do texto constitucional de 1988, passando pela EC 3/93, até a recente reforma previdenciária (STF, 2007) – sem grifos no original).

Estende-se ao debate o § 1º do art. 149 da Constituição, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, no sentido de que os entes federativos, sem exceção, instituirão contribuição para custeio dos regimes de que trata o art. 40, modificando o antigo parágrafo único do artigo em questão, conforme se transcreve:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.

Verifica-se que a alteração do texto é sutil, mas configura a intenção do constituinte derivado; onde se lia “poderão instituir”, agora lê-se “instituirão”, evidenciando a ausência de discricionariedade na matéria.

Em relação a este artigo, ocorreu o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.138/DF, e o Plenário do STF acompanhou o voto de improcedência do pedido da relatora Ministra Cármen Lúcia, afirmando que o constituinte derivado, ao firmar o patamar mínimo da alíquota a ser adotado pelos Estados-membros, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para fins de cobrança de contribuição previdenciária, teria reiterado critério adotado para outros tributos, conforme as hipóteses estabelecidas nos artigos 155, V, “a” e 156, § 3º, I, ambos da Constituição. Assinalou, além disso, não se tratar de ofensa ao pacto federativo, eis que se asseguraria ao poder constituinte, ainda que o derivado, estabelecer a todos os entes federados condições que melhor atendam aos interesses da

sociedade brasileira. Considerou que se pretenderia instituir situação de igualdade mínima entre as unidades federativas e manter a autonomia administrativa, pois impossibilitado o estabelecimento de situações desiguais entre os servidores de diferentes entidades. Salientou não existir ofensa aos artigos 24, XII e § 1º e 25, § 1º, ambos da Constituição, na medida em que esses dispositivos dispõem das competências concorrentes da União, dos Estados-membros e do Distrito Federal e a competência residual dos Estados, respectivamente. No que concerne a referenciada Emenda Constitucional não teria alterado essa estabilidade, nem mesmo a organização de competências. Salientou que o art. 201 da Constituição determinaria o Regime Geral da Previdência Social e que o §9º, do mesmo dispositivo estabeleceria o sistema de compensação financeira entre os regimes diversos.

O Ministro Luiz Fux esclareceu que a estabilidade financeira e atuarial seria a própria razão de ser do sistema previdenciário. Por sua vez, O Ministro Gilmar Mendes, destacou que “o Brasil possuiria modelo distinto de federalismo cooperativo, expôs, ainda, que eventuais abusos por parte das unidades federadas, na hipótese de maximização das alíquotas, seriam suscetíveis de controle” (BRASIL, STF, 2013).

Em análise aprofundada acerca do tema da obrigatoriedade ou não da adoção de regime próprio por todos os entes federados, Marcelo Campos (2004, p. 38) conclui:

A Constituição efetivamente assegurou a todos os servidores titulares de cargos efetivos o direito subjetivo ao tratamento ditado pelas regras do art. 40, admitindo, todavia, a impossibilidade material de se exigir o cumprimento da regra por todos os entes, seja por depender de vontade política, seja pelas questões financeiras e atuariais, com o que defende como saída para o impasse, que nos municípios em que não exista regime próprio, o servidor titular de cargo efetivo seja aposentado pelo INSS, porém devendo o INSS aplicar, no caso, as regras próprias dos servidores, pois este é apenas a entidade autárquica gestora do sistema, devendo aplicar, em cada caso concreto, a legislação aplicável ao respectivo segurado.

A ideia apresentada pelo autor Marcelo Campos, é uma alternativa possível, pois se observa que o Instituto Nacional do Seguro Social não aplica exclusivamente a legislação do RGPS no pagamento de benefícios. Citam-se como exemplos os benefícios de ex-combatentes e seus dependentes, as pensões a anistiados, os benefícios da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, os pagos a ferroviários, entre outros benefícios concedidos pelo próprio INSS.

Segundo entendimento do professor Marcelo Campos (2004, p.38),

As regras previstas na Constituição de 1988 que disciplinam a previdência dos servidores públicos de cargos efetivos têm como destinatários todos os que se encontram nesta situação, independentemente de qual seja a unidade gestora responsável pela implementação dessas regras. Entendo também que a unidade federada não tem obrigação de criar e manter regime previdenciário, podendo vincular seus servidores titulares de cargos efetivos ao INSS (benefício) e à União – Receita Federal do Brasil (custeio), desde que estes apliquem as regras constitucionais referentes ao regime próprio a este universo de agentes públicos.

Vale ressaltar que algumas preocupações, apesar disso, preponderam, como por exemplo, o seguinte questionamento: Como ficaria a demanda do custeio, eis que a legislação do ente federativo gera particularidades na definição de fato gerador da contribuição, valor máximo do salário de contribuição, alíquotas diferenciadas tanto para o servidor quanto para o ente público? A Receita Federal do Brasil teria de admitir, da mesma forma, a aplicação integral das regras de custeio dos regimes próprios.

Em decisão inédita, O STF, admitiu pedido de tutela antecipada para conceder aposentadoria a um servidor público de município sem regime próprio de previdência, à custa deste, e não do INSS, veja-se:

QUESTÃO DE ORDEM. MEDIDA CAUTELAR. LIMINAR QUE CONFERIU EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REFERENDO DA TURMA. INCISOS IV E V DO ART. 21 DO RI/STF. SUBMISSÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS RECRUTADOS POR CONCURSO PÚBLICO AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. TEMA AINDA NÃO ENFRENTADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PARTICULARIDADES DO CASO QUE JUSTIFICAM A CONCESSÃO DA MEDIDA.

A controvérsia do apelo extremo está em saber se ofende o art. 40 da Constituição Federal a submissão de servidores municipais ao Regime Geral de Previdência Social. Servidores, entenda-se, recrutados por concurso público, mas sem regime próprio de aposentação. Tema, diga-se, ainda não enfrentado por este Supremo Tribunal Federal. Considerando que o ingresso do autor nos quadros funcionais da municipalidade se deu sob regime jurídico estatutário, que, por mandamento constitucional, já incorporava o direito à aposentadoria por sistema próprio de previdência, e considerando ainda o caráter alimentar dos proventos de aposentadoria, tenho que a antecipação dos efeitos da tutela recursal é de ser deferida. Deferida mediante a contrapartida da contribuição financeira do requerente para o Município, tendo em vista que, à época da aposentadoria dele, requerente, já vigorava o caráter contributivo-retributivo das aposentadorias estatutárias. Contrapartida, no entanto, a ser definida quando do julgamento de mérito do Recurso Extraordinário 607.577. Presença dos pressupostos autorizadores da medida. Questão de ordem que se resolve pelo referendo da decisão concessiva do efeito suspensivo ao apelo extremo. (BRASIL, AC/SP, 2012).

Quanto à supremacia do entendimento da criação e manutenção facultativa de regimes próprios, outra dúvida que surge ao se discutir matéria, é a seguinte: A se considerar juridicamente possível a regra do art. 10 da Lei nº 9.717/98, poderia qualquer município, qualquer estado-membro, ou até mesmo a União, extinguir o regime próprio de previdência de seus servidores, por mera opção política?

Para esta dúvida, surgem duas hipóteses de possíveis respostas: A primeira seria a aplicação da regra legal de possibilidade de extinção do regime próprio por qualquer ente, sem que seja exigido qualquer fundamento. Em segundo plano, outra possibilidade é a aplicação de tal possibilidade, contudo fundamentada a decisão política de extinção em estudos que demonstrem a impossibilidade financeira e atuarial definitiva do regime.

Em vista disso, o gasto que implicaria a alteração, figura-se ser mais elevado do que o da manutenção, em decorrência, inclusive, da própria norma do art. 10 da Lei nº 9.717/98, que exprime a obrigação de manter todos os benefícios em estoque e os dos detentores de direito adquirido.

Outrossim, nota-se que a jurisprudência está reconhecendo o direito dos servidores a receber, dos municípios que não atenderam o art. 40 da Constituição, o pagamento da diferença entre o valor devido conforme aquele dispositivo e o valor pago pelo Regime Geral de Previdência Social, o que acaba gerando também despesas não previstas aos cofres municipais, prejudicando as contas públicas desses entes. Neste sentido, veja-se a decisão abaixo:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTATUTÁRIO. APOSENTADORIA SOB A REGRA DO ART. 40, § 3º, COM A REDAÇÃO DA EC Nº 20/98. INEXISTÊNCIA DE REGIME PREVIDENCIÁRIO MUNICIPAL. CONTRIBUIÇÃO PARA O REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. OBRIGAÇÃO DO MUNICÍPIO DE COMPLEMENTAR OS PROVENTOS. RECURSO PROVIDO.

Se o Município, após o advento da Emenda Constitucional nº 20/98, não criou ou extinguiu o regime próprio de previdência, fica obrigado a complementar os proventos da aposentadoria do servidor estatutário pela diferença entre o valor pago pelo Regime Geral da Previdência Social e a última remuneração no exercício do cargo público (BRASIL, TJ/SC, 2006).

Indicativo de possível inconstitucionalidade da Lei nº 9.717/98 é a regra que impõe limites de gastos com aposentadorias e pensões, matéria reservada à Lei Complementar, conforme art. 169 da Constituição Federal.

Por fim, cabe salientar a previsão da aplicação subsidiária das regras do RGPS aos RPPS, conforme o art. 40, §12, da Constituição Federal: “Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social”.

Segundo Rocha e Savaris (2014. p. 215), esta previsão foi “inserida na perspectiva de uma unificação dos regimes próprios aos princípios e diretrizes do regime geral”.

2 PRINCIPAIS REFORMAS CONSTITUCIONAIS

2.1 Emenda Constitucional 20/1998

2.1.1 A previsão da previdência complementar

A Emenda Constitucional nº 20/1998 foi a via para a efetivação do limite da aposentadoria no serviço público e a origem de regime complementar, ao prever que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que estabeleçam regime de previdência complementar para os servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar para o valor das aposentadorias e pensões de regimes próprios, o teto estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

Conforme inteligência do artigo 40, § 14, da Constituição Federal:

Art. 40 [...]

§ 14 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 20. (BRASIL, 1988).

Insta salientar que este regime complementar deve observância também ao artigo 202 da Constituição Federal, porém tem suas particularidades. O regime previsto no artigo 40 da Constituição Federal é limitado ao servidor ocupante de função efetiva e filiado a Regime Próprio de Previdência e prevê a existência de entes fechados de previdência complementar de natureza pública, o oposto das entidades fechadas de previdência complementar - EFPC tradicionais, que têm natureza privada, apesar da inexistência de fins lucrativos das mesmas. A Constituição Federal dispõe que as entidades fechadas de previdência complementar - EFPC públicas apenas ofertarão aos integrantes dos planos de benefícios na modalidade de contribuição definida, conforme preceitua o artigo 40, § 15, da Constituição Federal. A Lei Complementar nº 108, de 29 de maio de 2011, a princípio, é privativa à conjuntura do Poder Público, isto é, unicamente para servidores públicos filiados ao Regime Próprio de Previdência Social.

Noutro giro, será competência de cada ente da federação, por força de lei própria, a criação das entidades fechadas. É relevante considerar que o regime complementar, mesmo

para o servidor público, necessitará conter natureza facultativa, ou seja, sendo entendido pelo servidor público que o benefício básico assegurado pelo Regime Próprio é satisfatório, não poderá ser impelido a integrar na instituição complementar. Em síntese, a proposta do preceito constitucional baseia-se no seguinte: o servidor, titular de função efetiva posteriormente à implementação do regime complementar, se pretender possuir rendimentos superiores ao limite do Regime Geral de Previdência Social, necessitará optar pelo complemento previdenciário. No entanto, se não houver tal objetivo, poderá apenas verter contribuições ao regime básico, qual seja Regime Próprio de Previdência Social. Em circunstância singular, o Superior Tribunal de Justiça admitiu a antijuricidade da entrada compulsória de servidor em carteira de previdência complementar, como por exemplo, de escrivães, notários e registradores, sendo necessária a manifestação de anuência da parte (BRASIL, STJ, 2010).

Ademais, está positivado na Constituição Federal que o ente incumbido pela administração da previdência fechada dos servidores será pessoa jurídica de direito público, isto é, impreterivelmente uma fundação pública. Por outro lado, evidentemente, de modo nenhum fica impedido que servidor filiado a Regime Próprio de Previdência Social venha a ingressar em regime aberto de previdência complementar, em concordância com o artigo 202 da Constituição Federal, eis que é um sistema de ingresso facultado a qualquer pessoa. *Ipsis litteris*:

Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Outrossim, os parágrafos do artigo 202 da Constituição Federal versam sobre a condição da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e ainda das autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente, ao passo que patrocinadores de entidades fechadas de previdência complementar, e suas referentes entidades fechadas. Cabe notar que as regras são aplicáveis também ao regime complementar prescrito no artigo 40 da Constituição Federal. Além disso, ressalta-se que apenas através de anterior e expressa escolha do servidor efetivo poderá este ser inserido no novo regime, sob a condição de ter ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar. Em contrapartida, para o empregado público essa previsão não vale, pois ele já se encontra filiado ao Regime Geral de Previdência Social, e a implementação de regime complementar não lhe trará malefício, senão a

alternativa de complementar a aposentadoria.

2.1.2 Do caráter facultativo e da natureza contratual

O ingresso no regime complementar se dá de forma voluntária e, por isso, possui característica facultativa e autônoma, já que a aquisição do benefício complementar não depende da concessão da prestação pelos regimes básicos. Cabe lembrar ainda que o regime complementar dos funcionários públicos é de natureza pública, nos moldes do artigo 40, §15, da Constituição Federal. Nada obstante, qualquer acréscimo aos proventos resta à responsabilidade do próprio beneficiário, não sendo assumida pelo Estado a responsabilidade pela manutenção do mesmo nível que o servidor possuía quando em atividade. Deste modo, não é responsabilidade da previdência social assegurar a totalidade dos proventos esperados pelos filiados, decorrendo desse entendimento, que a previdência complementar é um sistema facultativo.

Ato contínuo, o sistema complementar se sujeita ao regime privado do direito, uma vez que a filiação não é obrigatória, resultando daí a natureza contratual. O dirigismo contratual é legítimo, visto que admitir à regulamentação da matéria a vontade dos Estatutos dos entes irremediavelmente produziria total prejuízo ao membro participante, que ficaria sujeito aos preceitos contratuais, ainda, sob pena de dano financeiro.

Inicialmente, o Superior Tribunal de Justiça, havia aprovado a Súmula nº 321, que dispunha do seguinte verbete: "O Código de Defesa do Consumidor é aplicável à relação jurídica entre a entidade de previdência privada e seus participantes". Posteriormente, a Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça, ao apreciar o Projeto de Súmula nº 627 e o julgado no REsp (Recurso Especial) nº 1.536.786 oriundo do Estado de Minas Gerais determinou o cancelamento da Súmula nº 321 do STJ e dando nova redação com a edição da Súmula nº 563.

Assim, em 29 de fevereiro de 2016 foi publicada no Diário da Justiça a redação da nova Súmula nº 563 que tem a seguinte ementa sumular, o Código de Defesa do Consumidor é aplicável às entidades abertas de previdência complementar, não incidindo nos contratos previdenciários celebrados com entidades fechadas. (BRASIL, STJ, 2016).

Ademais, em um contrato regido pelo Direito Civil, leva-se em consideração que a igualdade entre os contraentes não é absoluta. A intenção do participante está restrita à opção apenas do ingresso no sistema, não sendo cabível a discussão sobre qualquer norma do acordo; isto é um verdadeiro contrato de adesão.

No regime complementar, a vontade do participante é importante para a constituição do acordo, mesmo que se trate de contrato de adesão. A propósito, o fato de o contrato ser por adesão é mais um argumento para a aplicação do Código de Defesa do Consumidor.

2.1.3 A FUNPRESP

No ano de 2012 foi aprovada a Lei nº 12.618/2012, a qual autoriza a implementação de 03 (três) entidades fechadas de previdência complementar, sob seguintes denominações: 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, por fim, Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (FUNPRESP-Jud).

De qualquer modo, está expressamente autorizado pela Lei nº 12.618/12 a possibilidade de reunião das atividades em uma única Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal - FUNPRESP, conforme observado no artigo 4º, §2. Logo, não é necessária a constituição das três fundações, pois dependerá dos acordos entre os responsáveis de cada fundação, sendo eles o Presidente da República, o Presidente do Supremo Tribunal Federal e os Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Ato contínuo, tais entidades dever ser instituídas para que os Regimes Próprios de Previdência de Servidores – RPPS consigam aderir ao mesmo limite máximo de pagamento do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, veja-se o artigo 40, §§ 14 a 16 da Constituição Federal:

Federal do Poder Judiciário (FUNPRESP-Jud). A priori, o conceito originário do governo federal era constituir apenas uma entidade; contudo por motivo de resistências de alguns setores, em específico do Poder Judiciário, optou-se por fundos de pensão por Poder.

Segundo o artigo 4º, § 1º da Lei nº 12.618/12, cada entidade ficará estruturada na condição de fundação, de natureza pública, com personalidade jurídica de direito privado; deste modo sobre a natureza de fundação, não há críticas a se fazer. A Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal - FUNPRESP abrange as 03 (três) notas específicas de fundações, que são elas a universalidade de bens, a personalização e finalidade, isto é, uma fundação é um patrimônio personificado com determinado fim. Destaca-se que, a princípio, a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal - FUNPRESP, tal quais as entidades fechadas de previdência complementar em geral,

suportaria um empecilho quanto à natureza de fundação, já que, de fato, nessas entidades o patrimônio, normalmente, ainda não existe. Contudo compor-se-á através de cotas fixadas atuarialmente. Ainda, o patrimônio não necessita de existência real no momento da constituição da entidade, mas pode ser potencial, acordado por meio de receitas ainda a serem efetuadas, principalmente quando os objetivos a serem obtidos são definidos em um futuro distante. Ademais, o artigo 25 da Lei nº 12.618/12 prevê o custeio inicial para as entidades. Veja-se:

Art. 25. É a União autorizada, em caráter excepcional, no ato de criação das entidades fechadas de previdência complementar referidas no art. 4º, a promover aporte a título de adiantamento de contribuições futuras, necessário ao regular funcionamento inicial, no valor de:
I - Funpresp-Exe: até R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais);
II - Funpresp-Leg: até R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais); e
III - Funpresp-Jud: até R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais). (BRASIL, 2012).

Por fim, a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal - FUNPRESP, ainda que instituída por lei, não obrigatoriamente possuiria a condição de pessoa jurídica de direito público, desse modo, não busca serviço público e não se sujeita a regime jurídico de direito público.

2.2 Principais pontos da reforma de 41/2003

2.2.1 O fim da integralidade e da paridade.

A Emenda 41/2003 alterou as regras de aposentação do servidor público, vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social. Tendo modificações como, por exemplo, a exclusão do direito à integralidade, ou seja, o benefício passou a ser calculado pela média, de forma similar ao Regime Geral Previdência Social, pondo fim também à paridade entre os ativos e os inativos. Deste modo, os benefícios passaram a ser corrigidos por ano, conforme índice determinado pela legislação. Entretanto, a Emenda Constitucional nº 41/2003 possibilitou aos servidores vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social até a data de 31/12/2003 a viabilidade de manutenção da integralidade dos vencimentos na inatividade, desde que preenchidos os requisitos estabelecidos pela lei.

A norma é definida no artigo 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003. *In verbis*:

Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas às reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

- I** - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;
- II** - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;
- III** - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e
- IV** - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria. (BRASIL, 2003).

Em síntese ao dispositivo acima mencionado, as exigências deveriam ser preenchidas de forma cumulativa e consistiam em, se homem a idade de 60 anos de idade, e 55 anos de idade, se mulher; contribuição de 35 anos para homem, e se mulher 30 anos de contribuição; 20 anos de efetivo exercício no serviço público e 10 anos de carreira e 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria. Via de regra, o servidor vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social possui um limite mínimo de idade para a aposentadoria por tempo de contribuição, e à vista disso, as regras transitórias da Emenda Constitucional nº 20/1998, que fixava 53 (cinquenta e três) anos como idade mínima para homens e 48 (quarenta e oito) anos para mulheres eram eficazes. A Emenda Constitucional nº 41/2003, acondicionou essas regras e, não obstante, instituiu o redutor do benefício para cada ano antecipado à idade da regra geral do artigo 40 da Constituição Federal e, além disto, pôs fim à integralidade e à paridade.

Vale ressaltar, por fim, que a Emenda Constitucional nº 41/2003 revogou a regra transitória contida na Emenda Constitucional nº 20/1998, que previa ainda a aposentadoria por tempo de contribuição proporcional para os servidores, por meio do cumprimento do maior tempo de contribuição cumulado com o limite mínimo de idade. Segundo o Supremo Tribunal Federal, essa garantia do Constituinte Derivado é absolutamente válida. Este benefício proporcional apenas continuou no Regime Geral de Previdência Social, para os segurados antes da Emenda Constitucional nº 20/1998.

2.2.2 Regras transitórias trazidas pela Emenda Constitucional 41/2003

A primeira regra transitória se encontra no art. 2º da Emenda Constitucional nº 41/03.

Esse artigo altera a regra transitória de aposentadoria instituída pela Emenda Constitucional nº 20/1998, sendo inserido limite de idade, no Regime Próprio de Previdência Social, sendo de 60 (sessenta) anos para homens e 55 (cinquenta e cinco) anos para mulheres, no benefício por tempo de contribuição. De forma a reduzir o prejuízo dos servidores anteriormente vinculados aos seus respectivos regimes próprios até a data de 16/12/1998, criando-se uma regra transitória privilegiando a expectativa de direito, isto é, estabelecendo idade menor, 53 (cinquenta e três) anos para homens e 48 (quarenta e oito) anos para mulheres, porém exigindo sobre o tempo que faltava acréscimo de tempo de contribuição de 20% (vinte por cento), para completar 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, para homens, ou 30 (trinta) anos de contribuição, para mulheres. Evidente que esta regra causaria dano. Contudo, apesar disso, seria mais benéfica que a aplicação pura e simples dos novos requisitos a todos, inclusive quanto à idade. De qualquer maneira, a Emenda Constitucional nº 20/1998 assegurou a integralidade dos rendimentos na inatividade. Depois disso, com a reforma, a regra transitória foi modificada, consistindo somente para os filiados ao Regime Próprio de Previdência Social até a data de 16/12/1998, além disso, com adicional de 20% de tempo de contribuição, bem como o limite de idade, possuindo, suplementarmente, a aplicação da redação do artigo 40, e seus parágrafos 3º e 17 da Constituição Federal, ou seja, a supressão da integralidade dos rendimentos, sendo calculados pela média, ou seja, o fim da paridade entre ativos e inativos. Ainda como agravante, a regra do artigo 22, §12, da Emenda Constitucional nº 41/2003 prevê a perda de percentuais do benefício pelo servidor que optar pela mesma, sendo a proporção de 3,5% para cada ano antecipado, levando em consideração os limites de idade. Esta regra transitória aplica-se também ao magistrado e ao membro do Ministério Público e de Tribunal de Contas, e por isso, estes terão o tempo de serviço exercido até 16/12/1998 contado com acréscimo de 17% (dezessete por cento) se homem, desde aplicada esta regra transitória. Consequentemente, foi devido à Emenda Constitucional nº 20/1998, que acabaram com o benefício da aposentadoria reduzida em 05 (cinco) anos para estes agentes mencionados e, de modo a preservar a expectativa de direito, permite a conversão destes para a nova regra, dado o percentual de 17% (dezessete por cento).

Em resumo, a Emenda Constitucional nº 41/2003, nesta regra transitória, criou de forma similar a regra prevista no artigo 82 da Emenda Constitucional nº 20/1998, todavia com algumas alterações, como por exemplo, o cálculo do benefício pela média, e não mais a manutenção da integralidade, a perda da paridade com o pessoal ativo, e, finalizando, o redutor de 3,5% ou 5%, de acordo com a época de aquisição do benefício. Vale salientar que a Emenda Constitucional nº 41/2003 possui ainda outra regra transitória peculiar, em que é

possível o mantimento do provento integral e existência de paridade, esta assegurada no artigo 6º, bem como com a Emenda Constitucional nº 47/2005, a qual permite também a obtenção do benefício integral e com paridade plena, conforme artigo 32.

A segunda regra transitória está prevista no artigo 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003. A reforma salvaguarda, para os servidores admitidos até a sua publicação, que ocorrera em 31/12/2003, a manutenção da aposentadoria integral, contanto que tenham a idade de 60 (sessenta) anos, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se mulher, associado a 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem, e 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher. Como dito anteriormente, a segunda regra transitória está prevista no artigo 6º, o qual permite o ingresso de servidores até a data da publicação da Emenda Constitucional nº 41/2003. Evidentemente, os servidores que sejam abrangidos pelo artigo 2º poderão favorecer-se, alternativamente, pelo artigo 6º; contudo, a recíproca não é verdadeira. Em outras palavras, os servidores que integraram o serviço público após a data de 16/12/1998, porém anteriormente à data de 31/12/2003, apenas poderão se valer da regra transitória do artigo 6º, além da Emenda Constitucional nº 47/2005. A entrada no serviço público posteriormente à data de 31/12/2003 exige, obrigatoriamente, a aplicação das regras estabelecidas do artigo 40 da Constituição Federal. As exigências de idade e tempo de contribuição dispostas no artigo 6º estão previstas no artigo 40, §1º, III, “a”, da Constituição Federal, sendo que a diferença se situa no tempo de serviço público, na qual consiste na exigência de 20 (vinte) anos de efetivo exercício e, além disso, exigem-se 10 (dez) anos de carreira, bem como 05 (cinco) anos de efetivo exercício na função em que se der a aposentadoria. Logicamente, as exigências previstas para a aposentadoria voluntária, no artigo 40, §1º, III, da Constituição Federal, ou seja, tempo mínimo de 10 (dez) anos de efetivo exercício no serviço público, além de 05 (cinco) anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, continuam, porém, são exigíveis para a nova regra, pela qual o benefício será calculado pela média.

Caso o servidor tenha se filiado ao Regime Próprio anteriormente à data de 31/12/2003 e pretenda alcançar a aposentação integral e a paridade parcial, necessitará seguir os requisitos maiores de tempo de serviço. Senão, poderá aposentar-se pelas regras determinantes do artigo. 40 da Constituição Federal.

Uma das maiores questões envolvidas nessa situação tem relação com o conceito de tempo de serviço público. O termo é incerto, havendo definição em sentido restrito e amplo. Primeiramente, em sentido amplo, serviço público engloba toda a Administração Pública, sendo ela direta ou indireta, abrangendo empresas públicas e sociedades de economia mista.

Por outro lado, em interpretação estrita, apenas afeta aqueles que ocupam função pública de provimento efetivo. Todavia, no que diz respeito à matéria previdenciária, a concepção mais adequada é a restritiva, possuindo a necessidade, no caso do artigo 6º da Emenda Constitucional nº 41/03, de duração de 20 (vinte) anos em função pública de provimento efetivo. Contudo, em circunstâncias diversas, o Supremo Tribunal Federal – STF tem reconhecido a contagem de tempo de serviço em empresas públicas e sociedades de economia mista como tempo público, para efeitos de adicionais, conforme nota-se na Ementa da ADI nº 1.400, a seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECISÕES ADMINISTRATIVAS DO TRIBUNAL DE CONTAS E DO PRIMEIRO TRIBUNAL DE ALÇADA CIVIL, AMBOS DO ESTADO DE SÃO PAULO. CARÁTER NORMATIVO. TEMPO DE SERVIÇO DE ATIVIDADE PRIVADA. CÔMPUTO PARA FINS DE GRATIFICAÇÃO ADICIONAL E SEXTA PARTE. O Supremo Tribunal Federal já consagrou entendimento no sentido de que o tempo de serviço de atividades essencialmente privadas não é computável, para fins de gratificação adicional, salvo quando integrantes da administração pública indireta -- empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações instituídas pelo poder público. Os atos em questão revelam o extravasamento do campo reservado à atuação dos respectivos Tribunais, que acabaram por reconhecer, a todos os servidores integrantes dos seus quadros, vantagens que só poderiam emergir de regra legal. Cautelar deferida. (BRASIL, STF, 1996).

Além disto, ainda sobre o tema, vejamos a ementa de representação de interpretação de lei em tese do artigo 65, VIII da Lei Complementar nº 35, de 14/03/79 e artigo 1º do Decreto-Lei nº 2.019, de 28/03/79:

TEMPO DE SERVIÇO COMPUTAVEL PARA FINS DE CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO ADICIONAL AOS MAGISTRADOS DA UNIÃO. A INTELIGENCIA DOS DISPOSITIVOS MENCIONADOS RESULTA EM RELAÇÃO AOS MAGISTRADOS, NUM CONCEITO MAIS AMPLO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO, DE MODO A ABRANGER, ALÉM DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E AUTARQUICA, AS EMPRESAS PUBLICAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E FUNDAÇÕES INSTITUIDAS PELO PODER PÚBLICO. DESCABE POREM, A CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO EM EMPRESA PRIVADA, NÃO TENDO RELEV, PARA AQUELES FINS, O CRITÉRIO DE CONTAGEM RECÍPROCA DE TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO E DE ATIVIDADE PRIVADA, ADOTADO PARA FINS DE APOSENTADORIA PELA PREVIDÊNCIA SOCIAL. REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA, PARA DECLARAR QUE NÃO É COMPUTAVEL, PARA FINS DE GRATIFICAÇÃO ADICIONAL DEVIDA AOS MAGISTRADOS DA UNIÃO, O TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO A PESSOAS DE DIREITO PRIVADO, SALVO QUANDO INTEGRANTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA - EMPRESAS PÚBLICAS. SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E FUNDAÇÕES INSTITUIDAS PELO PODER PÚBLICO. AINDA QUE DESPIDAS DE NATUREZA AUTARQUICA. (BRASIL, STF, 1988).

2.3 Emenda Constitucional 47/2005

2.3.1 Regras transitórias trazidas pela Emenda Constitucional 47/2005

Inicialmente, grande parte dos pontos aprovados pela Câmara dos Deputados, quando da tramitação da Proposta de Emenda Constitucional - PEC que adveio na Emenda Constitucional nº 41/2003, partiram da redação original da Proposta de Emenda por acordo entre o Governo Federal e os líderes partidários do Senado. (CASTRO e LAZZARI, 2016, p. 972). Tais alterações foram inseridas no texto constitucional com a aprovação da Emenda Constitucional nº 47/2005.

Em seguida, a sistemática apresentada neste tópico tornou-se conhecida como "Regra 95", dado que os servidores carecem de totalizar, 95 (noventa e cinco) anos, se homens, ou 85 (oitenta e cinco) anos se mulheres, somando-se tempo de contribuição e idade. A regra transitória trazida pela Emenda Constitucional nº 47/2005, está positivada no artigo 3º, referente ao tempo de contribuição mínimo, ou seja, 35 (trinta e cinco) anos de contribuição para homens e 30 (trinta) anos de contribuição para mulheres. Nota-se que com o tempo de contribuição mínimo, a idade imposta para atingir a somatória final é, exatamente, de 60 (sessenta) anos para homens e 55 (cinquenta e cinco) anos para mulheres. O intuito da nova regra é bonificar os servidores que possuam maior tempo de contribuição, o que legitimaria a aposentação antecipada frente a outros servidores públicos, com período menor de contribuição. Insta salientar que a nova regra trazida, por ser considerada mais benéfica que as anteriores regras para os servidores públicos já filiados ao Regime Próprio de Previdência Social até a data de 16/12/98, necessita de um maior tempo de atividade, isto é, 25 (vinte e cinco) anos de efetivo exercício no serviço público, além de 15 (quinze) anos de carreira e 05 (cinco) anos na função em que se der a aposentadoria.

Ademais, neste caso, além do benefício ser integral, encontrar-se-á assegurado com paridade absoluta frente aos servidores ativos.

Vejamos em seguida a publicação do Panorama da Previdência Social Brasileira, na qual apresenta um breve resumo acerca dessa reforma:

A Emenda nº 47/2005, oriunda de discussão da Proposta de Emenda Constitucional denominada PEC Paralela, previu novas hipóteses de concessão de aposentadorias especiais. Nos incisos do §4º do art. 40, estão previstos, como exceção à regra do caput desse dispositivo, os servidores portadores de deficiência e os que exercem atividades de risco, além daqueles sujeitos a atividades que prejudiquem a saúde ou

a integridade física. Leis complementares irão dizer as condições de concessão em cada caso. Com relação à contribuição previdenciária dos segurados, ampliou-se o limite de imunidade quanto ao beneficiário de regime próprio portador de doença incapacitante. Essa nova previsão abarca todos os beneficiários – aposentados e pensionistas – que forem acometidos por doença incapacitante. Além disso, foi instituída outra regra de transição. No art. 3º, a Emenda nº 47/2005 estabeleceu mais uma hipótese de concessão de aposentadoria ao servidor que houver ingressado no serviço público até a data de publicação da Emenda nº 20/1998. Nessa hipótese, a aposentadoria desse servidor seria concedida com proventos integrais, correspondentes à sua última remuneração no cargo efetivo, garantindo-se a revisão dos proventos pela paridade com a remuneração dos ativos e com idades inferiores àquelas definidas no art. 40 da Constituição, para o servidor que possuir tempo de contribuição superior ao mínimo definido nesse artigo. Essa hipótese de aposentadoria assegura a paridade, também, à pensão decorrente do falecimento do servidor inativo, cujos proventos foram concedidos de acordo com suas regras. (BRASIL, Ministério da Previdência Social, 2010.)

2.4 Emenda Constitucional 70/2012

A Emenda Constitucional nº 70 adicionou o artigo 6º-A ao bojo da Emenda Constitucional nº 41/2005, para determinar requisitos para o cálculo e a correção dos rendimentos da aposentadoria por invalidez dos servidores públicos que entraram no serviço público até a data de 31/12/2003, da publicação daquela Emenda Constitucional. Veja-se o conteúdo do novo dispositivo:

Art. 6º-A. O servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda Constitucional e que tenha se aposentado ou venha a se aposentar por invalidez permanente, com fundamento no inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, tem direito a proventos de aposentadoria calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, não sendo aplicáveis as disposições constantes dos §§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base no caput o disposto no art. 7º desta Emenda Constitucional, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos desses servidores. (BRASIL, 2003).

Ademais, fez prever que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como as referentes autarquias e fundações, no período de 180 (cento e oitenta) dias da entrada em vigor da Emenda, realizarão a inspeção das aposentadorias e das pensões delas resultantes, deferidas desde 1º de janeiro de 2004, com fundamento na redação dada ao § 1º do art. 40 da Constituição Federal, pela Emenda Constitucional nº 20/1998, com efeitos

financeiros a começar da data de promulgação da Emenda Constitucional nº 70/2012.

Quanto a Emenda Constitucional nº 70/2012, o Governo Federal divulgou uma a Nota Técnica nº 02/2012 da Coordenadoria Geral de Normatização e Acompanhamento Legal do Ministério da Previdência Social, nos seguintes termos:

A Emenda Constitucional nº 70/2012 modificou a base de cálculo e de reajustamento dos proventos das aposentadorias por invalidez concedidos ou a conceder aos servidores que ingressaram no cargo até 31.12.2003, e que se incapacitaram depois dessa data;

Os proventos de invalidez desse grupo de servidores, quando integrais, corresponderão a 100% do valor da remuneração do cargo na data da concessão da aposentadoria e, se proporcionais, terão o percentual correspondente ao tempo de contribuição aplicado sobre essa remuneração;

Foi alterada também a forma de reajuste desses benefícios e das pensões delas decorrentes, significando que, na revisão dos proventos, será aplicada a paridade dos benefícios com a remuneração do servidor no cargo correspondente, regra que substituirá o reajustamento anual até então empregado. (BRASIL, 2012).

Além disso, não ocorreram modificações no teor do artigo 40, § 1º, I, da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 70/2012, logo não sendo garantida a integralidade dos rendimentos no que diz respeito à remuneração nos casos de invalidez permanente que não decorram de acidente em trabalho, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, tendo que, nessas condições, ser empregada a mesma proporcionalidade ao último provento na função efetiva, com porção da qual o numerador equivalha ao total de tempo de contribuição do servidor e o denominador ao tempo total obrigatório para o alcance de aposentadoria voluntária com rendimentos integrais previsto no artigo 40, § 1º, III, “a”, da Constituição Federal. Ademais, se observa ainda que em obediência ao artigo 2º da Emenda nº 70/2012, a quantia dos rendimentos por invalidez, concedidos a contar da data de 01/01/2004 aos servidores que ingressaram antes dessa data, carecerão de serem revistos no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a partir da data de 29/03/2012, com novo cálculo da quantia inicial e das revisões seguintes, conforme determina a lei.

A Nota Técnica nº 02/2012 da Coordenadoria Geral de Normatização e Acompanhamento Legal do Ministério da Previdência Social, apresenta ainda os seguintes aspectos:

Os proventos das aposentadorias já concedidas, que foram calculados pela média dos salários de contribuição, deverão ser recalculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, observando-se que o recálculo atinge inclusive os benefícios de aposentadoria que tenham gerado pensões pelo falecimento do aposentado por invalidez;

A regra da paridade do benefício com a remuneração também deverá ser aplicada às pensões decorrentes dos falecimentos dos segurados aposentados

por invalidez, desde que o aposentado tenha ingressado até 31.12.2003. Os valores dessas pensões, calculados conforme art. 40, § 7º, I, da Constituição e art. 2º, I, da Lei nº 10.887/2004, deverão ser revisados pela paridade desde a data da concessão da pensão, não mais se lhes aplicando o reajustamento anual para garantir o valor real, previsto no art. 40, § 8º, da Constituição Federal; Os efeitos financeiros das revisões somente deverão ser aplicados aos benefícios depois da promulgação da Emenda nº 70/2012, não sendo devidos pagamentos de valores retroativos antes dessa data;

Se houver redução no valor dos proventos atuais em razão das novas regras, a parcela correspondente à diferença entre o valor que estava sendo pago e o novo valor devido ao beneficiário deverá ser mantido em verba apartada do valor do benefício, como vantagem pessoal, que deverá ser paulatinamente reduzida até a extinção com os futuros reajustes do benefício, conforme a majoração da remuneração do cargo correspondente;

O disposto nos §§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal, na redação vigente, que disciplinam o cálculo dos benefícios pela média das contribuições e o seu reajustamento para garantir o valor real, continua a ser aplicado nos proventos de aposentadoria por invalidez dos servidores que ingressaram no cargo efetivo a partir de 01.01.2004, pois não houve alteração na regra constitucional permanente para a concessão desses benefícios;

Não devem ser revistas as aposentadorias por invalidez concedidas antes de 01.01.2004 e as pensões delas decorrentes, visto que já foram calculadas, integral ou proporcionalmente, com base na remuneração do servidor no cargo e são reajustadas de acordo com as variações ocorridas nessa remuneração. (BRASIL, Coordenadoria Geral de Normatização e Acompanhamento Legal do Ministério da Previdência Social, 2012).

Por fim, a Nota Técnica nº 02/2012 da Coordenadoria Geral de Normatização e Acompanhamento Legal do Ministério da Previdência Social, ainda ressalva, apesar do *caput* do art. 6º-A da Emenda nº 70/2012 haja mencionado disciplina por intermédio de lei, conclui-se que a lei a que se refere é aquela que defina os rendimentos da função efetiva, não sendo necessária outra espécie legislativa para tornar aplicável a regra transitória instituída.

3. DA POSSIBILIDADE DE O SERVIDOR PÚBLICO, EGRESSO DE OUTRO ENTE FEDERATIVO, QUE ESTEJA NO REGIME ESTATUTÁRIO E COM A PREVIDÊNCIA INTEGRAL MANTER ESSA CONDIÇÃO AO SER EMPOSSADO EM NOVA CARREIRA PÚBLICA, EM ENTE FEDERATIVO DIVERSO.

3.1 A situação dos servidores egressos de outros entes da federação

A Orientação Normativa do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nº 17/2013, ao versar sobre a matéria no âmbito do Poder Executivo, instrui os órgãos da administração direta, autarquias e fundações públicas federais a considerar como servidores egressos de outros entes da federação, aqueles provenientes de órgãos ou entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios que ocuparam cargo público federal do Poder Executivo Federal. Para decorrência de serem ou não participantes do novo sistema inaugurado com o real funcionamento do FUNPRESP, determina que estejam atrelados ao regime de previdência complementar ao qual se refere à Lei nº 12.618/2012 e, portanto, as contribuições previdenciárias estarão sujeitas ao limite máximo definido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social:

- I – os servidores federais que ingressaram ou ingressarem em cargos públicos efetivos no Poder Executivo Federal a partir de 04 de fevereiro de 2013;
- II – os servidores egressos de órgãos ou entidades de qualquer dos demais entes da federação que tenham ingressado ou ingressarem em cargo público efetivo do Poder Executivo Federal a partir de 04 de fevereiro de 2013. (BRASIL, 2012).

Igualmente, é estabelecido por esta Orientação Normativa, que há aplicabilidade do mesmo entendimento aos servidores egressos que tenham tomado posse e entrado em exercício no respectivo órgão ou entidade federal sem descontinuidade.

Nota-se que a Orientação Normativa 17/2013 afeta o direito dos servidores titulares de cargos efetivos nos Estados, Distrito Federal e Municípios, na proporção em que o artigo 40 da Constituição Federal, não estabelece diferenciação.

Deveras, a norma atinge aqueles que atuem em cargo público estadual ou municipal desde antes da data de 04/02/2013 e visam prestar novo concurso, como por exemplo, para Auditor Fiscal, ou Delegado da Polícia Federal, ou Advogado da União. Da forma como dubiamente convencionou sobre o assunto tal Orientação Normativa, a migração de ocupação não federal para cargo federal do Poder Executivo, autarquias e fundações implicaria, a contar

da referida data supracitada, danosa aplicação das regras de transição estabelecidas nas Emendas nº 20/1998, 41/2003 e 47/2005.

De maneira paradoxal, a Orientação Normativa, em seu artigo 6º, estabelece que seja cabido o benefício especial ao servidor público titular de cargo efetivo no Poder Executivo Federal, provindo, sem descontinuidade, de cargo público estatutário de outra entidade da federação que não tenha constituído o relativo regime de previdência complementar e que haja ingressado em função pública efetivo no Poder Executivo federal a contar da data de 04/02/2013.

Acontece que, como é sabido, a inclusão no regime de previdência complementar é optativa, não podendo ser obrigatório a esses servidores o referido benefício como condição para compensar eventual perda da integralidade e da paridade garantidas pelas regras de transição. Outrossim, o que determina o regime previdenciário do servidor é a data de ingresso no serviço público, visto que o tempo prestado em cargos públicos é computado reciprocamente entre os entes federativos para todos os fins.

3.2 Consequências para os Regimes Próprios

A legislação que instituiu as entidades de previdência complementar na esfera do serviço público objetiva uma iniciativa de grande relevância no projeto de confluência entre os benefícios do Regime Geral de Previdência Social e dos Regimes Próprio de Previdência Social acerca dos novos servidores públicos. Quer dizer, as regras autorizam a cessação da aposentadoria com valor limite (teto) equivalente ao último provento auferido na função para recentes funcionários públicos federais, firmando como “teto” para estes, quando aposentados, o limite do Regime Geral da Previdência Social. A respeito do tema, o esclarecimento de João Marcelino Soares:

Após mais de treze anos de previsão constitucional, enfim, vem à baila o regime complementar dos servidores públicos federais, com o advento da Lei nº 12.618/2012. Com isso, bipartiram-se os servidores em duas categorias. De um lado, os ingressantes ao serviço público federal após a efetiva instituição do regime complementar, cujos benefícios pagos pelo regime próprio estão limitados ao teto do regime geral de Previdência Social. De outro, os servidores ingressados antes da efetiva instituição do novo modelo, cujo valor dos benefícios pagos pelo regime próprio está limitado apenas à última remuneração do segurado. Estes últimos podem mediante expressa opção aderir ao regime complementar situação a que fazem jus a um benefício especial. (SOARES, 2012.p.26).

De acordo com o dispositivo constitucional, art. 40,§15, os planos de benefícios do FUNPRESP-Exe, bem como do FUNPRESP-Jud serão obrigatoriamente na categoria de contribuição definida, com contas pessoais para os membros. Nessa categoria, o integrante estabelece a quantia de sua contribuição, porém o valor do benefício está sujeito ao montante de recursos acumulado pelo servidor, acrescentadas das contribuições paritárias da União e incluindo a rentabilidade dos investimentos. À vista disto, a quantia do benefício programado será calculada conforme o valor do saldo de conta reunido pelo integrante, e de acordo com uma quantia predeterminada. A aplicação dos recursos, sendo eles contribuições do servidor e ente federativo, terá obediência às orientações e limitações prudenciais definidos pelo Conselho Monetário Nacional, estando proibida a aplicação de recursos de forma compulsória e/ou especulativa. Tais aplicações poderão ser realizadas o próprio ente ou por instituições financeiras especializadas. Cabe ressaltar que será através de licitação que ocorrerá a contratação das instituições financeiras, com o prazo máximo de cinco anos de contratação. No procedimento licitatório serão avaliados os critérios de solidez, o porte, a experiência na gestão de recursos, a taxa de administração e outros custos. Após a escolha e contratação, cada instituição poderá administrar, no máximo, 20% do total dos recursos a serem aplicados.

Noutro giro, insta salientar que a Associação dos Servidores do Ministério Público Federal ajuizou, no Supremo Tribunal Federal, a Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 4893, com pedido de liminar, para suspender a aplicação da Lei 12.618/2012, que implementou o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de função efetiva por meio de entidades fechadas de previdência complementar, assim como do Decreto 7.808/2012, criado em decorrência dela.

A Associação, no mérito, pleiteia a declaração de inconstitucionalidade formal da lei acima mencionada, considerando não ter sido a mesma instituída como lei complementar, mas como lei ordinária, o que supostamente violaria o disposto no artigo 40, § 15, aliado ao artigo 202 da Constituição Federal.

Continuadamente, pleiteia ainda a declaração de inconstitucionalidade do artigo 4º, § 1º, da Lei 12.618/12, que conferiu personalidade jurídica de direito privado às fundações de previdência complementar do servidor público, igualmente do Decreto 7.808/12, que estabeleceu a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo com personalidade jurídica de direito privado, argumentado em ofensa ao artigo 40, §15, da Constituição Federal, no qual dispõe caráter público. Até o momento não há posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto. O processo foi distribuído para

o ministro Marco Aurélio por prevenção, uma vez que ele também é o relator de outras duas ações sobre o tema (ADI's 4863 e 4885). (BRASIL, STF, 2014).

CONCLUSÃO

Considerando toda a pesquisa apresentada, conclui-se que o presente trabalho esteve voltado à análise das regras dos Regimes Próprios de Previdência Social, e durante este fora apresentado um conteúdo histórico da evolução dos regimes e das reformas do texto Constitucional de 1988.

Outrossim, foram abordadas as regras de transição referentes às Emendas Constitucionais nº 20/1998, nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 70/2012 e, ainda, entre outras matérias que regulamentam o tema, bem como Ações Diretas de Inconstitucionalidade que tramitam no Supremo Tribunal Federal, que esperam um posicionamento quanto ao pleito.

De igual modo, a pesquisa teve seu escopo voltado para a possibilidade de o servidor público, que esteja no regime estatutário e com perspectiva de aposentadoria integral e paritária, manter essa condição ao ser empossado em nova carreira pública, em ente federativo diverso, ou seja, foi exposta também a necessidade do respeito dos direitos adquiridos e à implantação da previdência complementar para os novos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos nos termos previstos no artigo 40 da Constituição Federal.

Por fim, como é sabido a proteção social no Brasil, também deve passar, ainda nos próximos anos, por mais reformas. Todavia, tais reformas não devem ter apenas por escopo a redução de gastos públicos, porém, principalmente, a ampliação da cobertura com a aplicação efetiva do princípio da universalização do atendimento, isto é o Direito Previdenciário permanece em constante mutação. Contudo, espera-se um sistema realmente capaz de cumprir sua fundamental missão de assegurar a subsistência a quem dele precise.

REFERÊNCIAS

BORGES, Mauro Ribeiro. Previdência Funcional e Regimes Próprios de Previdência. Curitiba:Juruá, 2003.

BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ: Sala das Sessões do Congresso Nacional Constituinte. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em 21/05/2017.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional 20/1998 de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em 19/08/2017.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional 41/2003 de 19 de dezembro de 2003. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm> Acesso em 19/08/2017.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional 47/2005 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc47.htm> Acesso em 19/08/2017.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional 70/2012 de 29 de março de 2012. Acrescenta art. 6º-A à Emenda Constitucional nº 41, de 2003, para estabelecer critérios para o cálculo e a correção dos proventos da aposentadoria por invalidez dos servidores públicos que ingressaram no serviço público até a data da publicação daquela Emenda Constitucional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc70.htm> Acesso em: 19/08/2017.

BRASIL. Lei 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112618.htm> Acesso em: 19/08/2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 563. DIREITO DO CONSUMIDOR

CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos. Belo Horizonte: Líder, 2004.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 4. ed. rev. ampl. atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de e LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 19. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

COIMBRA, J. R. Direito Previdenciário Brasileiro. 7. ed. Rio de Janeiro: Edições trabalhistas, 1997.

CRUZ, Paulo Márcio. Poder, Política, Ideologia e Estado Contemporâneo. Florianópolis: Diploma Legal, 2001.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp>> Acesso em 19/08/2017.

LBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. - 20. ed. - Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

LEVANDOSKI, Emerson Dias - Advocacia e Consultoria. Cancelamento da Súmula 321 e edição da Súmula 563 do STJ sobre aplicação do CDC em contratos de previdência privada. Disponível em: <http://edl.adv.br/2016/02/29/cancelamento-da-sumula-321-e-edicao-da-sumula-563-do-stj-sobre-aplicacao-do-cdc-em-contratos-de-previdencia-privada/>. Acesso em: 19/08/2017.

MAGALHÃES, Camila. Servidor Legal - Debate direitos dos servidores públicos. Disponível em <<http://www.blogservidorlegal.com.br/paridade-e-integralidade-na-aposentadoria-dos-servidores/>> Acesso em: 19/08/2017

MEIRELLES, Hely Lopes. DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

Previdência Social. Nota Técnica nº 02/2012 da Coordenadoria Geral de Normatização e Acompanhamento Legal do Ministério da Previdência Social. Disponível em:

<<http://www.previdencia.gov.br/wpcontent/uploads/2016/06/NOTATCNICACGNALn022012.pdf>> Acesso em 19/08/2017.

ROCHA, Daniel Machado da; SAVARIS, José Antônio. Curso de Direito Previdenciário: Fundamentos de Interpretação e Aplicação do Direito Previdenciário. Curitiba: Alteridade Editora, 2014.

SOARES, João Marcelino. O Regime Complementar dos Servidores Públicos Federais: Uma Análise Constitucional do Fator de Conversão. Revista Síntese: Direito e Previdência, ano XI, n. 51, nov.-dez. 2012.

STEPHANES, Reinhold. Reforma da Previdência sem Segredos. Rio de Janeiro: Record, 1999.

Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN 2123. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=179970>> Acesso em: 19/08/2017.

Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN 3106. Disponível em:<<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2192346>> Acesso em: 19/08/2017.

Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=4893&processo=4893>> Acesso em: 19/08/2017.