

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO ECONÔMICO E DO TRABALHO

Felipe Nunes Flores

**Análise da efetividade do estabelecimento de requisitos de aposentadoria mais
rígidos para servidores do RPPS já limitados ao teto do RGPS**

Porto Alegre

2021

Felipe Nunes Flores

Análise da efetividade do estabelecimento de requisitos de aposentadoria mais rígidos para servidores do RPPS já limitados ao teto do RGPS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Profa. Dra. Sonilde Kugel Lazzarin

Porto Alegre

2021

CIP - Catalogação na Publicação

Flores, Felipe Nunes

Análise da efetividade do estabelecimento de requisitos de aposentadoria mais rígidos para servidores do RPPS já limitados ao teto do RGPS / Felipe Nunes Flores. -- 2021.

71 f.

Orientadora: Sonilde Kugel Lazzarin.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Direito, Curso de Ciências Jurídicas e Sociais, Porto Alegre, BR-RS, 2021.

1. Direito Previdenciário. 2. Direito Administrativo. 3. Direito Constitucional. I. Lazzarin, Sonilde Kugel, orient. II. Título.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Felipe Nunes Flores

Análise da efetividade do estabelecimento de requisitos de aposentadoria mais rígidos para servidores do RPPS já limitados ao teto do RGPS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Profa. Dra. Sonilde Kugel Lazzarin

Aprovado em: Porto Alegre, 13 de maio de 2021

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Sonilde Kugel Lazzarin
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Ms. Rafael Chiari Caspar
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Prof. Ms. Bóris Chechi de Assis
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Dedico este trabalho a todos os servidores públicos do Brasil que empreendem os seus esforços para a melhoria da Nação.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a toda minha família, pelo apoio que me deu ao longo da jornada. Agradeço também aos meus colegas e amigos do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, que sempre me incentivaram ao longo de todo o curso e inclusive me instigaram a estudar de forma mais aprofundada todos os aspectos relacionados às regras de aposentadoria do servidor público.

Por fim, agradeço aos professores da UFRGS que me proporcionaram uma formação jurídica de muita qualidade, incluindo minha orientadora Sonilde Lazzarin, que foi excelente no ensino da disciplina de Direito Previdenciário, além de ter dado sugestões valiosas na orientação deste trabalho.

*A mais honrosa das ocupações é servir o público e
ser útil ao maior número de pessoas.*

(Michel de Montaigne)

RESUMO

A Previdência Social tem sido alvo de intensos debates políticos, jurídicos e econômicos nos últimos anos, como demonstram as várias reformas previdenciárias ocorridas através de emendas constitucionais. O principal discurso político utilizado como justificativa para as reformas é o suposto déficit que a previdência social apresenta, além de privilégios que algumas categorias ainda teriam, como seria o caso dos servidores públicos. Com a Lei 12.618/2012 e a instituição do Funpresp-Exe e Funpresp-Jud, os servidores públicos federais que entraram após a data inicial de funcionamento dos respectivos fundos de previdência complementar têm os seus proventos de aposentadoria limitados ao teto aplicado ao Regime Geral de Previdência Social. Não obstante, eles seguem tendo requisitos mais rígidos para obtenção de aposentadoria se comparados com os empregados comuns, sem ter a contrapartida de receber um valor de aposentadoria maior. A última reforma da previdência aprovada, a EC 103/2019, apesar de ter tido no seu discurso a unificação das regras do Regime Próprio de Previdência Social e do Regime Geral de Previdência Social, manteve algumas disparidades, as quais deixaram o Regime Próprio de Previdência Social, a *contrario sensu*, mais rigoroso e menos atraente, tanto em termos de requisitos para aposentadoria, quanto de valor do benefício recebido. Conforme demonstrado neste trabalho, essa diferenciação para pior que está sendo feita com o Regime Próprio de Previdência Social, além de potencialmente ferir o princípio da isonomia, poderá não ter efetividade jurídica na prática, considerando que o servidor público que tiver preenchido os requisitos para aposentadoria do Regime Geral de Previdência Social, mas não do Regime Próprio de Previdência Social, pode simplesmente pedir exoneração e, em seguida, solicitar aposentadoria junto ao Regime Geral de Previdência Social, após a averbação de seu tempo de contribuição. Adicionalmente, este trabalho faz uma análise das vantagens e desvantagens de o servidor público adotar essa estratégia de pedir sua aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social, em detrimento do Regime Próprio de Previdência Social.

Palavras-chave: Direito Previdenciário. Direito Administrativo. Direito Constitucional.

ABSTRACT

Social Security has been the target of intense political, legal and economic debates in recent years, as demonstrated by the various social security reforms that have taken place, through constitutional amendments. The main political discourse used as a justification for the reforms is the alleged deficit that social security currently has, in addition to privileges that some categories supposedly still have, such as public employees. With *Lei 12.618/2012* and the institution of Funpresp-Exe and Funpresp-Jud, federal public employees who entered after the initial date of operation of the respective supplementary pension funds have their retirement earnings limited to the same value applied to General Social Security System. Nevertheless, they continue to have stricter retirement requirements compared to ordinary employees, without the counterpart of receiving a higher retirement amount. The last social security reform approved, EC 103/2019, despite having in its speech the unification of the rules of Special Social Security System and General Social Security System, maintained some disparities, which left Special Social Security System, *a contrario sensu*, more rigorous and less attractive, both in terms of retirement requirements and the amount of pension received. As demonstrated in this work, this differentiation for worse that is being done with Special Social Security System, in addition to potentially damaging the principle of isonomy, may not be effective in practice, considering that the public employee who has fulfilled the retirement requirements of General Social Security System, but not of Special Social Security System, can simply request their exoneration and, later, retire in General Social Security System, after the registration of their contribution time. Additionally, this paper analyzes the advantages and disadvantages of the public employee adopting this strategy of requesting their retirement in General Social Security System, instead of in Special Social Security System.

Keywords: Social Security Law. Administrative Law. Constitutional Law.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGU – Advocacia-Geral da União
ANFIP – Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil
CMN – Conselho Monetário Nacional
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público
CSJT – Conselho Superior da Justiça do Trabalho
CTC – Certidão de Tempo de Contribuição
DRU – Desvinculação de Receitas da União
EC – Emenda Constitucional
FMI – Fundo Monetário Internacional
INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
IPASE – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado
IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
MP – Medida Provisória
MPU – Ministério Público da União
ONJT – Olimpíada Nacional da Justiça do Trabalho
OTC – Olimpíada dos Servidores dos Tribunais de Contas
PEC – Proposta de Emenda à Constituição
PIB – Produto Interno Bruto
Previc – Superintendência Nacional de Previdência Complementar
PT – Partido dos Trabalhadores
RGPS – Regime Geral de Previdência Social
RPPS – Regime Próprio de Previdência Social
Siprec – Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal
SL – Suspensão de Liminar
STF – Supremo Tribunal Federal
TCU – Tribunal de Contas da União
TRT4 – Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 HISTÓRICO DE ALTERAÇÕES NA PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR PÚBLICO .	14
2.1 EC 3/1993 E A CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO SERVIDOR	16
2.2 EC 20/1998 E A CRIAÇÃO DA IDADE MÍNIMA.....	16
2.3 EC 41/2003 E O FIM DA INTEGRALIDADE E PARIDADE.....	18
2.4 EC 47/2005 E A NOVA REGRA DE TRANSIÇÃO	23
2.5 EC 70/2012 E A APOSENTADORIA POR INVALIDEZ.....	23
2.6 LEI 12.618/2012, A MIGRAÇÃO DE REGIME E O BENEFÍCIO ESPECIAL	24
2.7 EC 88/2015 E A APOSENTADORIA COMPULSÓRIA.....	29
2.8 LEI 13.135/2015 E DURAÇÃO DA PENSÃO POR MORTE	29
2.9 PEC 287/2016 E A UNIFICAÇÃO DE REGRAS DO RPPS E RGPS.....	30
3 REGRAS ATUAIS DE APOSENTADORIA E A EC 103/2019.....	32
3.1 REQUISITOS PARA A APOSENTADORIA	34
3.2 REGRAS DE CÁLCULO DO BENEFÍCIO	35
3.3 CONTRIBUIÇÕES ORDINÁRIAS E EXTRAORDINÁRIAS.....	37
3.4 RPPS DE ESTADOS E MUNICÍPIOS	40
3.5 REGRAS DE TRANSIÇÃO	43
3.6 PEC 133/2019: A “PEC PARALELA”	46
4 CONTAGEM RECÍPROCA E AVERBAÇÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO ..	49
4.1 VANTAGENS DA ESTRATÉGIA.....	52
4.2 DESVANTAGENS DA ESTRATÉGIA	56
CONCLUSÃO	62
REFERÊNCIAS.....	65

1 INTRODUÇÃO

A Previdência Social tem sido alvo de intensos debates políticos, jurídicos e econômicos nos últimos anos, como demonstram as várias reformas previdenciárias ocorridas através de emendas constitucionais: EC 3/93, EC 20/98, EC 41/2003, EC 47/2005, EC 70/2012, EC 88/2015 e EC 103/2019. Ademais, a EC 103/2019 – uma das últimas emendas constitucionais aprovadas antes do início da pandemia do coronavírus – foi talvez a mais ampla reforma da previdência ocorrida até hoje.

O principal discurso político utilizado como justificativa para as reformas é o suposto deficit que a previdência social apresenta, além de privilégios que algumas categorias ainda teriam, como seria o caso dos servidores públicos. A questão do deficit é controversa, com opiniões divergentes entre variados autores, como será visto mais adiante neste trabalho. Já em relação aos servidores públicos, eles estavam sendo o principal alvo das reformas previdenciárias até a chegada da EC 103/2019, dado que para eles havia o estabelecimento de idade mínima, o que não ocorria com os segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) até então. Além disso, com a edição da Lei 12.618/2012 e a instituição da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe) e da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud), os servidores públicos federais que entraram após a data inicial de funcionamento dos respectivos fundos de previdência complementar têm os seus proventos de aposentadoria limitados ao teto aplicado ao RGPS. Não obstante, eles seguem tendo requisitos mais rígidos para obtenção de aposentadoria se comparados com os empregados comuns, sem ter a contrapartida de receber um valor de aposentadoria maior.

A última reforma da previdência aprovada, a EC 103/2019, apesar de ter tido no seu discurso a unificação das regras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e do RGPS, manteve algumas disparidades, as quais deixaram o RPPS, a *contrario sensu*, mais rigoroso e menos atraente. Conforme será demonstrado neste trabalho, essa diferenciação para pior que está sendo feita com o RPPS, além de potencialmente ferir o princípio da isonomia, poderá não ter efetividade jurídica na prática, considerando que o servidor público que tiver preenchido os requisitos para

aposentadoria do RGPS, mas não do RPPS, pode simplesmente pedir exoneração e, ao mesmo tempo, aposentadoria junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

A lacuna a respeito do tema proposto se justifica no sentido de que recentemente foi aprovada uma ampla Reforma da Previdência, a EC 103/2019, quando já havia passado mais de cinco anos desde a implantação dos fundos de previdência complementar dos servidores da União e a consequente limitação dos seus proventos de aposentadoria ao teto do RGPS, e a reforma aprovada ainda manteve requisitos diferenciados de tempo de contribuição, tempo de serviço público e tempo no cargo para o RPPS. Houve (e ainda há) um intenso debate sobre diversos aspectos da Reforma da Previdência, inclusive quanto à sua necessidade, mas a doutrina não tem dedicado atenção a esse relevante aspecto referente aos requisitos diferenciados de aposentadoria dos servidores públicos e qual sua justificativa e efetividade prática.

A questão que se coloca é se é justificável, do ponto de vista jurídico e prático, a legislação previdenciária ordinária e constitucional prever requisitos de aposentadoria mais rígidos para o servidor público federal do RPPS, em comparação ao empregado do RGPS. Existe uma justificativa de que o servidor público possui estabilidade e, por isso, seria mais factível exigir dele mais tempo de contribuição em comparação a um trabalhador comum. No entanto, como o servidor tem a opção de, logo antes de se aposentar, pedir exoneração e averbar seu tempo de contribuição no serviço público junto ao INSS, esses requisitos adicionais que são feitos para o RPPS parecem se tornar inócuos. Assim sendo, o presente trabalho fará um exame a respeito da efetividade dessa questão, através de um estudo sistemático da doutrina, jurisprudência e legislação.

O objetivo geral da pesquisa é descobrir por que ainda há (inclusive nas recentes propostas de Reforma da Previdência e na última reforma aprovada) requisitos mais rígidos, como tempo de contribuição maior, tempo de serviço público e tempo no cargo, para os servidores públicos que já estão limitados ao teto do RGPS, bem como qual a efetividade prática e jurídica desse fato e se isso seria uma quebra de algum princípio constitucional, como o da isonomia. Como objetivos específicos, pretende-se estudar o histórico de mudanças que a previdência social sofreu no Brasil, em especial no RPPS; estudar a EC 103/2019, no tocante às diferenças de benefícios e requisitos entre o RGPS e o RPPS (para quem já está limitado ao teto do RGPS), bem como sua exposição de motivos, além da Reforma da Previdência apresentada

no governo de Michel Temer (PEC 287/2016) e na chamada PEC paralela (PEC 133/2019); analisar a viabilidade jurídica de o servidor público que já possua os requisitos para se aposentar pelo RGPS, mas não pelo RPPS, poder pedir sua aposentadoria de qualquer forma, seja no próprio serviço público, seja pedindo sua exoneração e aposentadoria junto ao INSS, com os possíveis prejuízos ou benefícios que ele teria com essa decisão, inclusive em relação à cobrança da contribuição extraordinária e à perda do benefício especial.

No capítulo 2, será analisado o histórico relativo à previdência do servidor público e suas reformas, até chegar à configuração atual dos regimes de previdência social no Brasil. No capítulo 3, serão analisadas com mais detalhes as regras atuais de aposentadoria do servidor público, constantes da EC 103/2019, comparando-as com as dos segurados do RGPS. No capítulo 4, será abordada a questão da contagem recíproca entre regimes e o processo de averbação do tempo de contribuição, com as possíveis vantagens e desvantagens de o servidor público usar a estratégia de pedir a aposentadoria junto ao RGPS, ao invés do RPPS. Por fim, serão tecidas algumas conclusões sobre os estudos realizados ao longo do trabalho.

2 HISTÓRICO DE ALTERAÇÕES NA PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR PÚBLICO

Neste capítulo, será analisado o histórico das alterações ocorridas na previdência do servidor público, com destaque para as emendas constitucionais relativas ao tema.

A Constituição de 1891, editada já na era republicana, foi a primeira a tratar sobre aposentadoria do servidor público, fazendo isso através da previsão da aposentadoria por invalidez. O seu artigo 75 dizia que a aposentadoria só poderia ser concedida aos funcionários públicos em caso de “invalidez no serviço da Nação”. Nas disposições transitórias dessa constituição, também foi prevista uma espécie de aposentadoria para os que fossem juízes ou desembargadores na data da sua promulgação e não fossem ser aproveitados na nova organização judiciária.

A Constituição de 1934 previu a aposentadoria compulsória (aos 75 anos, no caso de magistrados, e aos 68 anos para os demais servidores) e por invalidez, além de uma aposentadoria por tempo de serviço, de 30 anos, para os magistrados. Além disso, previu a criação de um Estatuto dos Funcionários Públicos, que regulamentaria outras regras. A Constituição de 1937, por sua vez, foi bastante similar, mas unificou em 68 anos a aposentadoria compulsória de servidores e magistrados.

O referido Estatuto dos Funcionários Públicos veio a ser criado em 1939, por meio do Decreto-Lei 1.713/1939. No seu art. 197, o decreto-lei inova, ao criar uma aposentadoria por tempo de serviço de 35 anos, mas que era vista como um prêmio pelos bons e leais serviços prestados à administração pública, conforme afirma Santos (2003), e não como um direito subjetivo do servidor. Essa noção da aposentadoria do servidor como um prêmio pelo seu tempo de serviço se manteve por muitos anos, só começando a ser modificada na década de 90, quando houve a criação da contribuição previdenciária do servidor público e o respectivo regime contributivo, que serão vistos com mais detalhes nas subseções seguintes. Destaca-se também, em 1938, a criação, por meio do Decreto-Lei 288/1938, do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE), que tinha por objetivo ser um órgão de assistência aos servidores do Estado e praticar operações de previdência e assistência a favor de seus contribuintes.

Na Constituição de 1946, a aposentadoria por tempo de serviço de 35 anos, prevista no Estatuto dos Funcionários Públicos de 1939, ganha status constitucional.

Conforme Araújo (2007), o referido Estatuto de 1939 foi recepcionado pela Constituição de 1946. Além disso, a idade de aposentadoria compulsória aumenta para 70 anos de idade, conforme inciso II do artigo 191. Ademais, essa constituição, no inciso III do artigo 77, é a primeira a prever a competência dos Tribunais de Contas para julgar a legalidade das aposentadorias e pensões concedidas, algo que se mantém até hoje, conforme inciso III do artigo 71 da Constituição Federal de 1988. Por fim, a Constituição de 1946 também inova ao prever a possibilidade de computar integralmente o tempo de serviço federal, estadual e municipal para fins de aposentadoria, de acordo com o seu artigo 192.

Finalmente, a Constituição Federal de 1988 prevê muitas alterações na área da Seguridade Social, definindo claramente os braços da Saúde, Previdência e Assistência Social, no seu artigo 194. Dessas três áreas, a única que depende da contribuição do indivíduo para o recebimento da prestação pública é a da Previdência Social. No entanto, percebe-se que, na redação original da constituição de 1988, não havia previsão para contribuição previdenciária por parte do servidor público. Ao contrário, a aposentadoria do servidor público ainda era vista como um prêmio pelos serviços prestados, sendo custeada integralmente pelo Tesouro do respectivo ente público.

Na sua redação original, a Constituição de 1988 permitia, no seu artigo 40, inciso III, alínea 'a', que o servidor se aposentasse com 35 anos de tempo de serviço, se homem, ou 30 anos de serviço, se mulher, com proventos integrais. Além disso, no parágrafo 4º do mesmo artigo, era prevista a chamada paridade, isto é, os proventos da aposentadoria dos servidores seriam revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificasse a remuneração dos servidores em atividade.

A partir da década de 90, influenciadas pelo alto custo da Previdência pública em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) e pela alteração demográfica da população (com aumento da expectativa de vida e diminuição da taxa de fecundidade), diversas Reformas da Previdência ocorreram, tendo como objetivo a diminuição dos gastos e/ou o aumento da arrecadação, as quais serão detalhadas nas próximas subseções. Castro e Lazzari (2020) também destacam grandes influências do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, que incentivavam as reformas previdenciárias.

2.1 EC 3/1993 E A CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO SERVIDOR

A Emenda Constitucional nº 3/1993 tratou muito mais de aspectos de Direito Financeiro e de Direito Tributário do que de Direito Previdenciário. Apesar disso, ela trouxe uma inovação muito relevante para a previdência do servidor público, ao acrescentar o parágrafo 6º ao artigo 40 da Constituição Federal, prevendo que o custeio das aposentadorias dos servidores públicos federais seria feito não somente com recursos da União, mas também através de contribuições dos próprios servidores, a ser regulamentada em lei.

A referida lei foi promulgada em julho do mesmo ano, a saber, Lei nº 8.688/1993. Essa lei criou a contribuição previdenciária do servidor público federal, com alíquotas que variavam entre 9% e 12%, a depender da sua remuneração. Esse percentual foi modificado para 11% por medidas provisórias e leis posteriores (por exemplo: Medida Provisória (MP) 1.646-47/1998, Lei 9.630/1998, Lei 9.783/1999 e Lei 10.887/2004), sendo novamente modificado na EC 103/2019, que será vista em detalhes no capítulo 3 deste trabalho.

2.2 EC 20/1998 E A CRIAÇÃO DA IDADE MÍNIMA

A Emenda Constitucional nº 20/1998 foi a primeira grande Reforma da Previdência que ocorreu no Brasil, aprovada no primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Foi através dela que os termos “regime geral de previdência social” e “regime próprio de previdência social” entraram na Constituição Federal. Além disso, essa emenda deixou explícito no texto constitucional o caráter contributivo e a obrigação da observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, tanto no RGPS, quanto no RPPS. De acordo com Fernandes e Sampaio (2019), o equilíbrio financeiro pode ser entendido como a ausência de saldo negativo no encontro entre receitas e despesas, ao passo que o equilíbrio atuarial tem mais relação com a projeção da receita e despesa, bem como sua sustentabilidade, em longo prazo.

A emenda também prevê que somente os servidores de cargos efetivos ficariam vinculados ao RPPS, fazendo com que os de cargo em comissão, cargo temporário e empregados públicos ficassem vinculados ao RGPS. Essa previsão se mantém até hoje. Cabe destacar que, na análise do Dieese (2021) a respeito da PEC

32/2020, a chamada Reforma Administrativa, é demonstrado que, dos novos tipos de vínculo previstos na PEC para os servidores públicos, somente o cargo típico de Estado manteria a obrigação do vínculo com o RPPS, podendo lei do ente federativo retirar do RPPS, colocando no RGPS, os servidores com vínculo de experiência ou com prazo indeterminado. Essa ideia vem ao encontro do proposto por Calazans (2017), que afirma que deveriam ser garantidos cargos efetivos e vínculo com o RPPS somente a servidores que exercessem atividades típicas de Estado.

Adicionalmente, a EC 20/1998 substituiu o requisito de “tempo de serviço” por “tempo de contribuição” no RPPS, proibindo também qualquer contagem de tempo de contribuição fictício, como era o caso das licenças-prêmio não gozadas, por exemplo. Além disso, uma das alterações de maior impacto dessa emenda constitucional foi o estabelecimento de uma idade mínima para a aposentadoria por tempo de contribuição do servidor público, o que não foi estendido para o RGPS, em que o segurado continuou podendo se aposentar por tempo de contribuição, sem idade mínima, até o advento da EC 103/2019. No caso, a EC 20/1998 estabeleceu a idade mínima de 60 anos para o servidor homem e de 55 anos para a servidora mulher, além dos 35 anos ou 30 anos de contribuição, respectivamente, prevendo regra de transição para os então servidores, no seu artigo 8º, com idades mínimas de 53 anos para o homem e 48 anos para a mulher, cumuladas com outros requisitos. Essa regra de transição, no entanto, foi revogada pela EC 41/2003, que será vista na próxima subseção.

Em relação ao valor dos proventos de aposentadoria, a EC 20/1998 manteve o direito dos servidores públicos à integralidade e à paridade. Isto é, o servidor que cumprisse todos os requisitos da aposentadoria voluntária por tempo de contribuição poderia se aposentar com base na totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se desse a aposentadoria e os proventos de aposentadoria e as pensões seriam revistos na mesma proporção e teriam direito aos mesmos reajustes dos servidores da ativa.

Cabe destacar também que a EC 20/1998 criou outros dois novos requisitos para a aposentadoria por tempo de contribuição do RPPS: tempo de efetivo exercício no serviço público (10 anos) e tempo no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria (5 anos), para ambos os sexos. Uma das críticas que é feita neste trabalho é justamente o motivo de esses dois requisitos permanecerem no RPPS hoje em dia. É possível analisar que, na época em que eles foram criados, na EC 20/1998, eles eram

plenamente justificáveis, dado que, como foi visto anteriormente, aos servidores que se aposentavam eram asseguradas a integralidade e a paridade e, portanto, não era justo que um servidor que recém tivesse entrado no serviço público ou em um cargo de maior salário se aposentasse levando essa maior remuneração para o seu provento de aposentadoria, não tendo contribuído para ele por tempo relevante. No entanto, esse raciocínio cai por terra quando o cálculo do provento de aposentadoria do servidor passa a ser feito pela média das suas contribuições, como será visto mais adiante.

Outra novidade bastante relevante da EC 20/1998, especialmente para o tema deste trabalho, foi a previsão da possibilidade de União, Estados e Municípios poderem fixar para as aposentadorias do RPPS o mesmo teto aplicado às aposentadorias do RGPS, desde que instituíssem um regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, sendo que esse novo limite reduzido de aposentadorias só poderia ser aplicado ao servidor que tivesse entrado no serviço público antes da data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar mediante sua prévia e expressa opção. Destaca-se que, no âmbito na União, esse regime de previdência complementar só será instituído cerca de quinze anos mais tarde, conforme será visto em detalhes na subseção 2.6.

Por fim, a EC 20/1998 determinou que não poderia incidir contribuição previdenciária sobre aposentadorias concedidas pelo RGPS, sem fazer a mesma restrição explícita ao RPPS. No entanto, o Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2.010-2, que a Lei 9.783/1999, que pretendeu cobrar contribuição previdenciária dos servidores inativos, era inconstitucional, por falta de previsão constitucional para tanto. Esse entendimento irá mudar após a edição da EC 41/2003, como será visto na próxima subseção.

2.3 EC 41/2003 E O FIM DA INTEGRALIDADE E PARIDADE

A EC 41/2003 foi uma Reforma da Previdência de grande impacto para os servidores públicos, aprovada ainda no primeiro ano de mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Essa emenda incluiu o caráter solidário no RPPS, relativo ao chamado “pacto de gerações” e também ao fato de que todos podem ser chamados a contribuir para o regime. Por conta disso, a emenda constitucional deixou explícito

que são contribuintes do RPPS o respectivo ente público, os servidores ativos, os servidores inativos e os pensionistas. Assim sendo, após a promulgação da emenda, entendeu o STF, nas ADIs 3105 e 3128, em 2004, que era constitucional a cobrança de contribuição previdenciária dos servidores aposentados, desde que incidisse somente sobre a parcela acima do teto do RGPS, conforme nova redação do parágrafo 18 do artigo 40 da Constituição Federal dada pela EC 41/2003. Cabe destacar que, atualmente, após a promulgação da EC 103/2019, a contribuição dos inativos não está mais restrita somente ao que supera o teto do RGPS, em caso de deficit atuarial do RPPS, como será visto no capítulo 3.

Outrossim, o STF também entendeu nessas ADIs 3105 e 3128 que as alíquotas diferentes previstas no artigo 4º da EC 41/2003 para a contribuição de servidores já aposentados dos Estados, Municípios e Distrito Federal e de servidores da União eram inconstitucionais, visto que o tratamento diferenciado feria o princípio da igualdade. Esse mesmo princípio da igualdade e isonomia será utilizado mais adiante neste trabalho para sustentar a tese de uma possível inconstitucionalidade dos atuais requisitos mais rígidos do RPPS em relação ao RGPS. Por sua vez, a Lei 10.887/2004 regulamentou, em seu artigo 5º, essa contribuição dos servidores inativos, instituindo uma alíquota de 11%, igual à cobrada dos servidores ativos, mas incidente somente sobre a parcela dos proventos que superasse o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS.

Uma das mudanças de mais impacto da EC 41/2003 foi o fim da integralidade e da paridade para os servidores que entraram no serviço público após a promulgação dessa emenda constitucional. Caetano (2016) considera que as reformas dos RPPS, em casos como esse recém citado, usaram uma estratégia gradualista, visto que há um impacto mais intenso nas regras permanentes, incidentes somente sobre as gerações que ingressassem após as reformas, mantendo regras de transição para os que entraram antes delas. O autor afirma que essa estratégia reduz as tensões do processo político para aprovação das reformas, pois afetam mais intensamente somente pessoas que nem são ainda funcionárias públicas, mas, com isso, há uma diluição dos efeitos fiscais.

Esse dispositivo do fim da integralidade e da paridade representou uma primeira aproximação de regras entre o RPPS e o RGPS, apesar de manter ainda muitas diferenças, como o requisito da idade mínima na aposentadoria por tempo de contribuição somente para o RPPS e o uso do fator previdenciário no cálculo dos

proventos de aposentadoria somente no RGPS. Apesar disso, não há como negar que houve uma convergência, visto que, após a EC 41/2003 e a Lei 10.887/2004, o cálculo da aposentadoria inicial do servidor público passou a considerar a média aritmética simples das maiores remunerações correspondentes a 80% de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994, de maneira similar ao que ocorria para os segurados do RGPS.

Adicionalmente, o reajuste dos proventos de aposentadoria dos servidores públicos do RPPS deixa de ter correspondência com o mesmo reajuste dado aos servidores da ativa, a chamada paridade. Ao invés disso, a nova redação dada ao parágrafo 8º do artigo 40 da Constituição Federal passa a assegurar, de forma similar ao RGPS, o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei. Contudo, para os servidores públicos que tivessem entrado no serviço público até dezembro de 2003 e que se enquadrassem em algumas das regras de transição previstas na EC 41/2003, ficava mantido o direito à integralidade e à paridade nos reajustes. Essa exceção não se aplicava, no entanto, para a aposentadoria por invalidez permanente, em que o servidor, mesmo que tivesse entrado no serviço público antes de 2003, não tinha mais o direito à integralidade e à paridade, o que só retornará com a EC 70/2012, que será analisada na subseção 2.5.

A EC 41/2003 também altera o valor das pensões por morte no RPPS, através da alteração da redação do parágrafo 7º do artigo 40 da Constituição Federal. Dessa forma, o valor da pensão por morte concedida após a emenda constitucional (na verdade, após a MP 167/2004, editada dois meses após a emenda) passa a ter um redutor, dado que só será devido ao pensionista 70% da parcela excedente ao teto do RGPS, em relação ao valor recebido pelo servidor falecido.

Outro destaque da EC 41/2003 é que ela altera o parágrafo 15 do artigo 40 da Constituição Federal, para passar a prever que o regime de previdência complementar seja instituído por meio de lei ordinária (antes era lei complementar) de iniciativa do Poder Executivo e que deveria ser feito por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, sendo que os planos de benefícios dos participantes só poderiam ser na modalidade de contribuição definida. Mais detalhes sobre a previdência complementar serão dados na subseção 2.6.

A EC 41/2003 também incluiu o parágrafo 20 no artigo 40 da Constituição Federal, para vedar a existência de mais de um RPPS para os servidores titulares de

cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, vedação essa que foi parcialmente modificada pela EC 103/2019, mas sem alterar sua essência. A EC 103/2019 passou a vedar que haja mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar que estabelece normas gerais de organização do RPPS. Destaca-se que, em âmbito federal, essa regra nunca foi cumprida, dado que não existe um órgão ou entidade gestora única, mas sim uma multiplicidade de órgãos públicos que fazem a concessão de aposentadorias no serviço público federal. Esse inclusive será um aspecto a ser considerado pelo servidor que será analisado no capítulo 4, quando serão abordadas as vantagens e desvantagens de o servidor pedir exoneração do RPPS para se aposentar no RGPS, dado que, nesse caso, o indivíduo passa a ficar vinculado ao INSS e não mais a seu órgão de origem.

Merece referência também a edição do Decreto 10.620/2021 por parte do Presidente Jair Bolsonaro, que dispõe sobre a competência para a concessão e a manutenção das aposentadorias e pensões do regime próprio de previdência social da União no âmbito da administração pública federal. Esse decreto prevê uma centralização gradual das competências, fazendo com que as atividades de concessão e manutenção de aposentadorias sejam feitas de modo centralizado pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec), quanto à administração pública federal direta, e pelo INSS, quanto às autarquias e às fundações públicas. O Decreto não se aplica ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário. Sobre esse Decreto, o Partido dos Trabalhadores (PT) ajuizou no STF a ADI 6767, ainda pendente de julgamento, alegando que a duplicidade de entidades gestoras de um mesmo regime de previdência seria inconstitucional e que a regulamentação dessas questões deveria ser feita por meio de lei complementar, ao invés de por mero decreto.

Como forma de incentivo para que o servidor permanecesse na ativa por mais tempo, adiando sua data de aposentadoria, a EC 41/2003 instituiu o chamado abono de permanência, que teria valor equivalente ao da sua contribuição previdenciária e seria devido ao servidor que completasse os requisitos para aposentadoria, seja na regra permanente ou em qualquer regra de transição, mas que optasse por continuar

trabalhando, retardando sua aposentadoria. Para isso, foi adicionado o parágrafo 19 no artigo 40 da Constituição Federal, contendo essa previsão.

Em relação a regras de transição, a EC 41/2003 estabeleceu duas regras distintas. A primeira delas, do seu artigo 2º, se aplica somente a servidores que já estavam em exercício antes da promulgação da EC 20/1998. Já a segunda regra de transição, constante do artigo 6º, pode ser aplicada para todos os servidores que estavam em exercício quando da promulgação da EC 41/2003.

Pela primeira regra de transição, o servidor poderia se aposentar com 53 anos de idade, se homem, ou 48 anos, se mulher, além de 5 anos no cargo em que se desse a aposentadoria e 35 anos de contribuição, se homem, ou 30 anos de contribuição, se mulher, além de um período adicional de contribuição (chamado popularmente de “pedágio”) equivalente a 20% do tempo que, na data de publicação da EC 20/1998, faltasse para atingir os 35 ou 30 anos de contribuição, conforme o sexo do servidor. A vantagem dessa regra de transição é a idade mínima relativamente menor do que a outra regra de transição e a regra permanente. No entanto, com o uso dessa regra, o servidor perdia o direito à integralidade e à paridade, tendo que usar a regra de cálculo das médias dos salários de contribuição, além de a regra ter um redutor extra de 3,5% (para quem completasse os requisitos até 31/12/2005) ou 5% (para quem completasse os requisitos a partir de 01/01/2006) para cada ano que o servidor antecipasse sua aposentadoria em relação às idades mínimas de 60/55 anos. Assim sendo, essa regra acabou não sendo muito vantajosa para o servidor, que muitas vezes esperava um pouco mais para entrar na outra regra de transição. No entanto, ao prever a aposentadoria antecipada, essa regra já dava direito ao abono de permanência ao servidor, o que foi bastante proveitoso aos servidores que puderam se utilizar dessa vantagem.

Já a segunda regra de transição, do artigo 6º da EC 41/2003, era a única que possibilitava que o servidor mantivesse o direito à integralidade e à paridade, desde que preenchesse os requisitos previstos nela e que tivesse entrado no serviço público antes da sua publicação. Os requisitos eram muito similares aos da regra geral de aposentadoria, isto é, 60 anos de idade e 35 anos de contribuição, se homem, ou 55 anos de idade e 30 anos de contribuição, se mulher. A diferença é que eram exigidos nessa regra de transição 20 anos de serviço público, 10 anos na carreira e 5 anos no cargo, sendo que na regra geral eram exigidos somente 10 anos de serviço público e 5 no cargo.

2.4 EC 47/2005 E A NOVA REGRA DE TRANSIÇÃO

A EC 47/2005 foi uma Reforma da Previdência que, diferentemente da maioria das demais, não teve como objetivo principal piorar as condições de aposentadoria do servidor público ou dos segurados do RGPS, mas, ao contrário, ela veio para suavizar pontualmente aspectos da Reforma da Previdência anterior. Um aspecto relevante foi a introdução do parágrafo 21 no artigo 40 da Constituição Federal, para diminuir a contribuição previdenciária dos servidores inativos portadores de doenças incapacitantes. Para esses servidores, a contribuição incidiria apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superassem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS. Ressalta-se que essa regra foi revogada posteriormente pela EC 103/2019, o que fez com que os portadores de doença incapacitante deixassem de gozar desse benefício, ficando sujeitos à mesma contribuição previdenciária dos demais servidores inativos.

Outro aspecto de grande impacto para os servidores públicos na EC 47/2005 foi a inclusão de uma nova regra de transição, que mantinha o direito à integralidade e à paridade, destinada exclusivamente aos servidores que entraram no serviço público antes da publicação da EC 20/1998, com a possibilidade de redução da idade mínima. No caso, a regra de transição do artigo 3º da EC 47/2005 possibilitava a esses servidores que se aposentassem com 35 anos de contribuição, se homem, ou 30 anos de contribuição, se mulher, além de 25 anos de efetivo exercício no serviço público, 15 anos na carreira e 5 anos no cargo em que se desse a aposentadoria. Adicionalmente a esses requisitos, o servidor também teria que cumprir a idade mínima, que poderia ser diminuída dos valores de 60 anos, se homem, e 55 anos, se mulher, da regra geral de aposentadoria, se o servidor contasse com mais do que os 35/30 anos mínimos de contribuição. Nesse caso, o servidor poderia diminuir um ano da idade mínima para cada ano completo a mais de tempo de contribuição que os 35/30 anos mínimos de contribuição.

2.5 EC 70/2012 E A APOSENTADORIA POR INVALIDEZ

A Emenda Constitucional 70/2012, da mesma forma que a EC 47/2005, também veio para melhorar pontualmente a situação dos servidores. No caso, ela tratou sobre a aposentadoria por invalidez permanente dos servidores que entraram

no serviço público até a publicação da EC 41/2003. Para esses servidores, a EC 70/2012 passou a garantir novamente a integralidade e a paridade, que haviam sido perdidas com a EC 41/2003 nos casos de invalidez permanente.

No entanto, para os servidores que entraram no serviço público após a EC 41/2003, a EC 70/2012 nada mudou. Nesse caso, foi mantida a regra de os proventos serem proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se a aposentadoria foi decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável. Isso significa, por exemplo, que um servidor homem com 5 anos de contribuição que se aposentasse por invalidez permanente devido a um acidente ou doença comum teria direito a somente 1/7 do valor a que teria direito se a aposentadoria se desse por acidente em serviço ou por doença grave. As regras de aposentadoria por invalidez foram novamente modificadas na EC 103/2019, unificando as regras para todos os servidores, independentemente da data de entrada no serviço público, com o cálculo baseado nas médias de contribuição e garantindo um mínimo de 60% dessa média, em todos os casos, e de 100% da média, quando decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho.

2.6 LEI 12.618/2012, A MIGRAÇÃO DE REGIME E O BENEFÍCIO ESPECIAL

Conforme já foi mencionado nas subseções anteriores, desde a EC 20/1998 já havia a previsão de limitar os proventos de aposentadoria e pensão por morte dos servidores do RPPS ao mesmo teto aplicado aos benefícios do RGPS, desde que o ente público instituisse um regime de previdência complementar. Essa previsão consta dos parágrafos 14 a 16 do artigo 40 da Constituição Federal, tendo sido criados pela EC 20/1998 e modificados pela EC 41/2003 e pela EC 103/2019.

A mudança feita pela EC 41/2003 já foi abordada anteriormente. Já a alteração da EC 103/2019 nesses parágrafos foi no sentido de tornar a instituição do regime de previdência complementar não mais uma mera faculdade do ente público, mas sim uma verdadeira obrigação, a teor da nova redação do parágrafo 14 do artigo 40. Além disso, a EC 103/2019 modificou a redação do parágrafo 15 do mesmo artigo para permitir que o regime de previdência complementar seja efetivado tanto por intermédio de entidade fechada de previdência complementar, quanto de entidade aberta de previdência complementar, e sem a necessidade de ela ser de natureza pública. A

redação anterior, dada pela EC 41/2003, obrigava que fosse uma entidade fechada de previdência complementar, de natureza pública.

Foi sob a vigência da redação do parágrafo 15 dada pela EC 41/2003 que a Lei 12.618/2012 foi editada, durante o governo da Presidenta Dilma Rousseff. Essa foi a lei responsável por instituir o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, por fixar o mesmo limite máximo do RGPS para a concessão de aposentadorias e pensões pelo RPPS da União e por autorizar a criação de 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). Cabe destacar que a Funpresp-Leg acabou nunca sendo criada, sendo que a Funpresp-Exe administra o Plano de Benefícios tanto do Poder Executivo (ExecPrev), quanto do Poder Legislativo (LegisPrev).

É importante ressaltar que a lei não criava ainda as entidades de previdência complementar, mas apenas autorizava sua criação. É por esse motivo que os servidores que entraram no serviço público após a edição da Lei 12.618/2012 não ficaram ainda limitados ao teto do RGPS, mas sim somente os que entraram após a autorização da Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc) ao Plano de Benefícios do respectivo Poder. Assim sendo, a data que é usada como marco temporal para os servidores do Poder Executivo Federal é a de 04/02/2013, que foi quando foi publicada a Portaria nº 44/2013 da Previc autorizando o funcionamento do Plano de Benefícios dos servidores do Executivo Federal. Já para os servidores do Poder Legislativo Federal e do Tribunal de Contas da União (TCU), a data de referência é 07/05/2013, quando foi publicada a Portaria nº 239/2013 da Previc. Por fim, a data para os servidores do Poder Judiciário Federal, Ministério Público da União (MPU) e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) é 14/10/2013, data de publicação da Portaria nº 559/2013 da Previc.

Assim sendo, todos os servidores que entraram no serviço público federal, no respectivo Poder, a partir das datas indicadas acima, passaram a ter os seus proventos de aposentadoria e pensão limitados ao teto do RGPS. Conseqüentemente, o efeito positivo da mudança é que esses servidores passam a ter um desconto de contribuição previdenciária menor, dado que eles passam a ter como base de cálculo

para a contribuição previdenciária não mais toda a remuneração, como no caso dos demais servidores, mas sim o teto do RGPS, caso sua remuneração seja maior do que esse teto.

É relevante destacar que existe uma polêmica a respeito de servidores oriundos de outros entes públicos que ainda não instituíram o regime de previdência complementar (ou que o instituíram após a data de entrada do servidor no respectivo ente) e que tomam posse e entram em exercício no serviço público federal após as datas de referência acima, sem nenhum intervalo de tempo entre a exoneração ou vacância do cargo anterior e a posse e exercício no novo cargo. Nesses casos, há dúvida se eles passam a ficar limitados ao teto do RGPS ao tomarem posse no novo cargo ou se eles podem continuar no regime anterior, de contribuição sobre toda a remuneração, sem limitação ao teto do RGPS. Sobre essa questão, há o Tema 1071, pendente de julgamento no STF, que definirá o termo “ingressado no serviço público”, à luz do art. 40, § 16, da Constituição Federal, para fins de determinar o alcance temporal do direito de opção do servidor público federal, oriundo de cargo público de outro ente da federação, ao novo regime de previdência complementar.

Além disso, a Lei 12.618/2012 também prevê que os servidores 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 novo regime, limitando sua atual contribuição e futuros proventos ao teto do RGPS. Como uma forma de incentivo para que os servidores optem por essa migração de regime, a lei cria no parágrafo 1º do seu artigo 3º o chamado “benefício especial”, que é calculado com base nas contribuições recolhidas pelo servidor aos RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, antes da sua data de migração de regime.

De forma resumida, o cálculo do benefício especial é realizado fazendo a média das 80% maiores contribuições, atualizadas pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), realizadas ao RPPS e diminuindo do valor dessa média o teto do RGPS. Esse valor calculado é multiplicado pelo chamado “fator de conversão”, que é basicamente uma divisão entre a quantidade de contribuições mensais efetuadas ao RPPS e um valor fixo de 455, 390 ou 325, conforme o sexo do servidor e o fato de ele ser professor da educação infantil ou do ensino fundamental. Esse fator de conversão pode ser visto como um percentual das contribuições mensais já realizadas pelo servidor em relação ao tempo total de contribuição que ele precisaria

para se aposentar, dado que os valores de 455, 390 e 325, divididos por 13 (12 meses mais o 13º salário), dariam justamente 35, 30 e 25 anos de contribuição, que eram os requisitos de tempo de contribuição da aposentadoria voluntária na época. Não contam para o benefício especial o período de contribuição ao RGPS ou o período no serviço público militar. No âmbito do Poder Judiciário, a migração de regime e o cálculo do benefício especial foram regulamentados pela Resolução Conjunta STF/MPU nº 1/2015 e pela Resolução Conjunta STF/MPU nº 3/2018.

Portanto, para o servidor público federal que optar por migrar de regime previdenciário, serão devidos na aposentadoria, por parte da União, dois valores distintos: o provento de aposentadoria (limitado ao teto do RGPS) e o benefício especial. Além disso, se o servidor optar por aderir ao Funpresp-Jud ou ao Funpresp-Exe, conforme o caso, ele passa a ter direito a fazer isso como um participante patrocinado, em que o ente público contribui para a formação da reserva individual do servidor com a mesma alíquota que ele, limitado ao máximo de 8,5% sobre a parcela da remuneração que esteja acima do teto do RGPS, conforme disposto no parágrafo 3º do artigo 16 da Lei 12.618/2012.

O prazo para o servidor optar pela migração de regime foi inicialmente determinado pela Lei 12.618/2012 como sendo de 24 meses após o início da vigência do regime de previdência complementar. No entanto, a Lei 13.328/2016 reabriu o prazo por mais 24 meses. Após isso, a MP 853/2018, convertida na Lei 13.809/2019, reabriu esse prazo até 29 de março de 2019. Após essa data, o prazo não foi mais reaberto, o que significa que os atuais servidores não podem mais optar pela migração de regime. Na PEC 133/2019, a chamada “PEC Paralela” da Reforma da Previdência, que ainda não foi aprovada, há uma previsão de reabertura deste prazo por mais seis meses.

Sobre a decisão do servidor público de migrar de regime e de aderir ao Funpresp, Rodrigues e Afonso (2015) ressaltam a importância de medidas educativas para o incremento do nível informacional dos servidores, a fim de que possam compreender adequadamente os impactos da medida. Tenório (2020) faz uma análise bastante aprofundada dessa questão, afirmando ter ele próprio, que é procurador da República, migrado de regime, por uma série de motivos, como o de sofrer menos impactos em futuras Reformas da Previdência.

Sobre a natureza do benefício especial, importante destacar o Despacho do Presidente da República, publicado no Diário Oficial da União em 27/05/2020¹, que aprova um parecer da Advocacia-Geral da União (AGU) no sentido de que o benefício especial não possui natureza previdenciária, sendo um benefício estatutário de natureza compensatória, regido pelas regras existentes no momento da opção realizada pelo servidor. Além disso, o parecer esclarece ainda que a União é a responsável pelo pagamento do benefício especial e não o RPPS, sendo que não incide contribuição previdenciária sobre o benefício especial.

Importante destacar que, com a Lei 12.618/2012 e a instituição do regime de previdência complementar, os servidores que entravam no serviço público federal ficavam limitados ao teto do RGPS, mas não eram inscritos – nem começavam a contribuir – de forma automática ao plano de benefícios do Funpresp-Exe ou do Funpresp-Jud. O servidor tinha que, em qualquer momento após a sua posse e entrada em exercício, proativamente ter a iniciativa de se inscrever no Plano como participante patrocinado, escolhendo sua alíquota de contribuição. No entanto, com a Lei 13.183/2015, essa situação mudou, fazendo com que os servidores que tenham ingressado no serviço público a partir do início da vigência dessa lei sejam automaticamente inscritos no respectivo plano de previdência complementar, desde a data de entrada em exercício. Contudo, permanece a possibilidade de o servidor, a qualquer momento, requerer o cancelamento de sua inscrição, sendo que, se ele fizer isso nos primeiros noventa dias desde a data da sua inscrição, fica assegurado o direito à restituição integral das contribuições vertidas.

Percebe-se, assim, que, após a instituição do regime de previdência complementar, para os novos servidores, o RPPS permanece como um regime de repartição até o teto do RGPS e, acima desse valor, o servidor pode aderir à previdência complementar, que vai funcionar como um regime de capitalização, com reservas individuais, sendo que a entidade de previdência complementar oferecerá plano de benefícios somente na modalidade de contribuição definida. O sistema de repartição, conforme Castro e Lazzari (2020), é aquele em que as contribuições vertem para um fundo único, do qual saem os recursos para a concessão de benefícios a quem atender os requisitos, existindo o chamado pacto entre gerações. Já no sistema de capitalização, previsto para a previdência complementar, há a

¹ Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/despacho-do-presidente-da-republica-258706397>. Acesso em: 15 abr. 2021.

contribuição para a formação da sua própria reserva individual a ser usada pelo beneficiário quando da sua aposentadoria.

2.7 EC 88/2015 E A APOSENTADORIA COMPULSÓRIA

A Emenda Constitucional nº 88/2015, que ficou conhecida como “PEC da Bengala”, é bem pequena e trata somente da aposentadoria compulsória do servidor público. Ela determina que a aposentadoria compulsória pode passar de 70 anos para 75 anos, na forma de lei complementar. Além disso, a emenda acrescenta o artigo 100 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para que, até que entre em vigor a referida lei complementar, a aposentadoria compulsória passe para 75 anos para os Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União.

A Lei Complementar nº 152/2015 regulamentou essa emenda constitucional, aumentando a idade da aposentadoria compulsória para 75 anos para os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, além dos membros do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensorias Públicas e dos Tribunais e Conselhos de Contas.

2.8 LEI 13.135/2015 E DURAÇÃO DA PENSÃO POR MORTE

A edição da Lei 13.135/2015, durante o governo da Presidenta Dilma Rousseff, foi mais uma norma de grande impacto na Previdência Social, especificamente na pensão por morte. As alterações realizadas pela lei modificaram a duração da pensão por morte, com intuito de limitá-la, estando vigentes até hoje, e valem tanto para o RPPS, quanto para o RGPS.

A referida lei limita a duração de pensão por morte para o cônjuge ou companheiro sobrevivente, a depender da idade do pensionista na data do óbito do segurado, da quantidade de contribuições realizadas pelo segurado antes do óbito e do tempo que o pensionista e o segurado permaneceram casados ou em união estável até a data do óbito. No caso, a duração da pensão será de somente quatro meses, se o óbito ocorrer sem que o segurado tenha vertido 18 contribuições mensais, ou ainda

se o casamento ou a união estável tiverem sido iniciados em menos de 2 anos antes da data do óbito do segurado.

Já na hipótese de o segurado ter tido mais de 18 contribuições e o casamento ou união estável ter começado há mais de 2 anos, a duração da pensão por morte irá variar conforme a idade do beneficiário na data do óbito do segurado. Se o beneficiário tiver menos de 21 anos, a pensão terá duração de 3 anos. Se tiver entre 21 e 26 anos, a pensão durará 6 anos. Se tiver entre 27 e 29 anos, a pensão se encerrará em 10 anos. Se tiver entre 30 e 40 anos, a pensão terminará em 15 anos. Se tiver entre 41 e 43 anos, a pensão durará 20 anos. Finalmente, se o beneficiário tiver 44 anos ou mais, a pensão será vitalícia.

2.9 PEC 287/2016 E A UNIFICAÇÃO DE REGRAS DO RPPS E RGPS

A PEC 287/2016 foi apresentada durante o governo do Presidente Michel Temer e teve como um de seus principais objetivos “*enfrentar (...) a disparidade de regras que regem o RGPS e o RPPS*”, conforme consta de sua exposição de motivos. Além disso, também conforme a exposição de motivos, a proposta procurava igualar os critérios de idade mínima, tempo mínimo de contribuição e regras de cálculo das aposentadorias e pensões para os servidores civis vinculados aos RGPS e RPPS.

De fato, a PEC 287/2016, em sua proposta original, estabelecia como novos requisitos para a aposentadoria voluntária, tanto no RGPS quanto no RPPS, a idade mínima de 65 anos e o tempo mínimo de contribuição de 25 anos, para ambos os sexos. Ademais, a regra de cálculo dos proventos de aposentadoria era a mesma: 51% da média dos salários de contribuição, acrescidos de 1 ponto percentual para cada ano de contribuição, fazendo com que se atingissem os 100% da média com 49 anos de contribuição.

No entanto, pode-se ver que, mesmo nessa proposta original da PEC 287/2016 que procurava unificar as regras do RPPS e RGPS, ainda era mantido um requisito adicional para a aposentadoria no RPPS, que era o de tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e de cinco anos no cargo efetivo em que se desse a aposentadoria. Salvo melhor juízo, esses critérios adicionais não tinham muito sentido de existir, dada a mesma regra de cálculo que considerava a média de todas as contribuições no RGPS e RPPS e o mesmo limite máximo a ser aplicado nas aposentadorias concedidas. Há aqui uma possível violação ao princípio da isonomia,

além da possível falta de efetividade desses requisitos adicionais, dado que o servidor poderia pedir sua exoneração do serviço público e averbar o tempo de serviço no RGPS, para se aposentar lá, caso não tivesse conseguido cumprir somente o requisito do tempo de serviço público e/ou tempo no último cargo.

Fazio (2018), ao comentar a PEC 287/2016, diz que o governo federal procurava apontar os servidores públicos como privilegiados, insinuando que eles teriam vantagens indevidas e excessivas em relação aos demais trabalhadores, concluindo que esses “privilégios” seriam a principal causa do deficit da Previdência Social.

A PEC 287/2016 não chegou a ser aprovada durante o mandato de Michel Temer, tendo sido substituída no governo seguinte, de Jair Bolsonaro, pela PEC 6/2019, que acabou virando a EC 103/2019, a qual será abordada no próximo capítulo.

3 REGRAS ATUAIS DE APOSENTADORIA E A EC 103/2019

O presidente Jair Bolsonaro apresentou a PEC 6/2019, em 20 de fevereiro de 2019, como uma proposta de Reforma da Previdência bastante ousada, que mexia em muitos pontos tanto do RGPS, quanto do RPPS. Ela era similar em muitos aspectos à PEC 287/2016 apresentada por Michel Temer anteriormente, mas também inovava em outros temas. O principal foco da PEC 6/2019, conforme consta em sua exposição de motivos, era a diminuição da despesa previdenciária e do seu deficit, a fim de tornar os regimes previdenciários mais sustentáveis financeiramente e atuarialmente no longo prazo, prevendo uma economia aos cofres públicos de mais de 1 trilhão de reais em 10 anos e de quase 4 trilhões e meio em 20 anos. Pellegrini (2019) ressalta, no entanto, que aspectos importantes do texto original foram suprimidos ou alterados, levando à redução do impacto fiscal projetado.

A questão da existência de deficit na Previdência Social é controversa, como demonstrado em Wolf e Buffon (2017), que argumentam, com dados da Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP), que a previdência seria, na verdade, superavitária, se não fossem os bilhões subtraídos anualmente da seguridade através da Desvinculação de Receitas da União (DRU) e das desonerações tributárias incidentes sobre a folha de pagamento de diversos setores empresariais. Carvalho et al. (2019) concorda com esse ponto de vista, concluindo que parte da receita da seguridade é desviada para outros usos. No entanto, outros autores, como Porto e Caetano (2015) e Chaves da Silva e Moraes dos Santos (2020), apontam a existência de grande deficit na previdência, além do próprio governo federal, conforme consta na exposição de motivos da PEC 287/2016 e da PEC 6/2019. Ademais, cabe destacar que a EC 103/2019, no seu artigo 2º, muda o artigo 76 do ADCT para retirar da DRU as contribuições sociais destinadas ao custeio da seguridade social, sendo que um dos objetivos dessa alteração foi, conforme exposição de motivos da PEC 6/2019, tentar superar definitivamente as questões relacionadas ao suposto efeito da DRU sobre o deficit do sistema previdenciário.

Na propaganda realizada pelo governo federal para a aprovação da PEC, constava o discurso de que ela buscava “combater privilégios”, como seria o caso dos servidores públicos que se aposentavam com altos salários e dos segurados do RGPS que se aposentavam sem idade mínima, dentre outros. Além disso, consta da

exposição de motivos da PEC que o ajuste proposto buscava maior equidade e convergência entre os diferentes regimes previdenciários, tratando os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual, de acordo com suas especificidades.

Assim sendo, a PEC passa a exigir maior contribuição daqueles que recebem mais, através de alíquotas progressivas de contribuição previdenciária conforme o salário de contribuição ou valor do provento de aposentadoria e pensão, como será visto na subseção 3.3, de forma a tratar os desiguais de forma desigual. Entretanto, não ocorre uma proposta de unificação completa dos requisitos do RGPS e do RPPS para os segurados submetidos à mesma regra de cálculo de aposentadoria, de forma que a PEC parece nesse ponto violar a equidade e a isonomia, ao tratar os iguais de forma desigual.

A PEC 6/2019, em sua redação original, propôs uma idade mínima de 65 anos para o homem e 62 anos para a mulher, tanto no RGPS, quanto nos RPPS. A regra de cálculo dos proventos de aposentadoria também seria a mesma, isto é, 60% da média de todas as contribuições, mais 2% para cada ano de contribuição acima de 20 anos. No entanto, a PEC mantinha a diferença em outros requisitos: tempo de contribuição (25 anos no RPPS e 20 anos no RGPS), tempo de efetivo exercício no serviço público (10 anos, somente para o RPPS) e tempo no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria (5 anos, somente para o RPPS). Essas regras acabaram sendo modificadas durante a tramitação da PEC, de forma que a EC 103/2019 acabou por ter outras disposições, que serão vistas nas próximas subseções.

Por fim, destaca-se outra alteração de enorme impacto proposta pela PEC 6/2019, em sua redação original, que era a pretensão de instituir um novo regime de previdência baseado em um sistema obrigatório de capitalização individual, na modalidade de contribuição definida, com a previsão de conta vinculada para cada trabalhador e de constituição de reserva individual para o pagamento do benefício. Isso seria uma grande mudança em relação ao sistema de repartição vigente, que funciona na modalidade de benefício definido. Após muitas críticas a essa parte do projeto, o governo acabou desistindo do sistema de capitalização, que ficou de fora do texto aprovado na EC 103/2019.

3.1 REQUISITOS PARA A APOSENTADORIA

Os requisitos necessários para a concessão de aposentadoria voluntária para os segurados que comecem a contribuir após a publicação da EC 103/2019 tiveram grandes modificações, tanto no RGPS quanto no RPPS da União, com o intuito de retardar as aposentadorias e, com isso, gerar economia aos cofres públicos. Em primeiro lugar, a maioria desses requisitos foi desconstitucionalizado, dado que somente a idade mínima continuou com previsão constitucional. Todos os demais requisitos foram remetidos para a lei ordinária ou complementar, que exigem um quórum de aprovação mais baixo (maioria simples e maioria absoluta, respectivamente) do que as emendas constitucionais (3/5 dos membros, em dois turnos) e, portanto, passa a ser mais fácil a realização de novas reformas da previdência nesses pontos. Importante destacar que, na proposta original da PEC 6/2019, também as idades mínimas saíam da Constituição para a lei complementar, o que acabou sendo refutado pelo Congresso Nacional durante a tramitação da PEC. Além disso, a redação original da PEC 6/2019 previa que as idades mínimas para concessão dos benefícios previdenciários seriam ajustadas sempre que houvesse aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira, o que acabou não permanecendo no texto aprovado na EC 103/2019 e, portanto, fica necessária nova emenda constitucional para aumentar o requisito das idades mínimas para aposentadoria voluntária.

No RGPS, foi extinta a aposentadoria por tempo de contribuição sem exigência de idade mínima, de forma que ele se aproximou do RPPS nesse aspecto, que já exigia a idade mínima para aposentadoria desde a EC 20/1998. A nova regra geral de aposentadoria voluntária no RGPS, a partir da EC 103/2019, conforme o artigo 19, é de uma idade mínima de 62 anos de idade, se mulher, e 65 anos de idade, se homem, além de 15 anos de tempo de contribuição, se mulher, e 20 anos de tempo de contribuição, se homem.

Já para o RPPS da União, a nova regra de aposentadoria voluntária é dada pelo artigo 10 da EC 103/2019. De acordo com ele, os servidores públicos federais poderão se aposentar com 62 anos de idade, se mulher, e 65 anos de idade, se homem, além de 25 anos de contribuição, para ambos os sexos, e desde que cumprido o tempo mínimo de 10 anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria.

Por conseguinte, percebe-se que a idade mínima foi unificada entre o RGPS e o RPPS da União, mas os demais requisitos permaneceram diferenciados, sendo todos eles mais rigorosos no RPPS da União. Como será visto no capítulo 4, esses requisitos a mais podem se tornar inócuos, dado que o servidor público federal que já atingiu a idade mínima e o tempo de contribuição necessário no RGPS, mas ainda não atingiu todos os requisitos do RPPS da União, vai poder se exonerar do serviço público e averbar o seu tempo de contribuição no RGPS, para se aposentar por este regime.

3.2 REGRAS DE CÁLCULO DO BENEFÍCIO

As regras de cálculo dos proventos de aposentadoria são bastante modificadas pela EC 103/2019, fazendo com que os benefícios tenham um valor menor, a fim de diminuir os gastos previdenciários. Após a EC 103/2019, todos os salários de contribuição do segurado passam a fazer parte do cálculo da média para apuração do valor do benefício, sem a possibilidade do descarte dos 20% menores, como ocorria até então e que possibilitava um aumento do valor da média. Essa alteração, para começar a considerar todos os salários na média, passa a valer tanto para o RGPS, quanto para o RPPS da União.

Além disso, a EC 103/2019 extingue o fator previdenciário (exceto para uma regra de transição) do cálculo das aposentadorias do RGPS, o que representa mais uma aproximação com o RPPS da União, o qual nunca teve a previsão desse fator previdenciário. No seu lugar, a EC 103/2019 prevê, no artigo 26, que o valor da aposentadoria será baseado em um percentual da média de todas as contribuições, sendo que esse percentual será de acordo com o tempo de contribuição do segurado, a fim de que, quanto maior o tempo de contribuição, maior seja o valor do benefício.

No entanto, a regra desse percentual não é a mesma, na EC 103/2019, para o RGPS e para o RPPS da União. No caso do RPPS da União, o valor da aposentadoria voluntária será de 60% da média de todas as contribuições, acrescido de 2% para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 anos de contribuição, fazendo com que se atinja 100% da média com 40 anos de contribuição.

Já para a aposentadoria por incapacidade permanente (novo nome dado pela EC 103/2019 para a aposentadoria por invalidez) no RPPS da União, o valor também será de 60% da média de todas as contribuições, acrescido de 2% para cada ano de

contribuição que exceder o tempo de 20 anos de contribuição, exceto no caso em que ela decorrer de acidente de trabalho, de doença profissional ou de doença do trabalho, quando a aposentadoria terá o valor de 100% da média, ainda que haja poucos anos de contribuição. Percebe-se que, nesse ponto, há um benefício da EC 103/2019 em relação às regras anteriores para os servidores federais que entraram no serviço público após a EC 41/2003, pois para eles agora está garantido um percentual mínimo de 60% da média dos salários de contribuição para o valor da aposentadoria. Pode-se lembrar aqui do exemplo dado na seção 2.5, em que, para um servidor com 5 anos de contribuição que se aposentasse por invalidez, o percentual era de apenas 1/7, isto é, 14,28% (ainda que esse percentual não incidisse sobre a média de todas as contribuições, mas sim das 80% maiores, o valor resultante seria provavelmente menor).

No caso do RGPS, as regras de cálculo para os percentuais da média são as mesmas indicadas acima, tanto para a aposentadoria por incapacidade permanente, quanto para a aposentadoria voluntária, com exceção das seguradas mulheres do RGPS. Para elas, o acréscimo de 2% para cada ano de contribuição na aposentadoria voluntária se dá sobre o tempo que exceder a 15 anos de contribuição, ao invés de 20 anos. Com isso, elas conseguem atingir os 100% da média com 35 anos de contribuição, ao invés de 40 anos.

Há aqui mais uma distinção entre o RGPS e o RPPS da União que torna o regime próprio pior para o segurado (nesse caso, para a segurada). Além disso, vislumbra-se que essa diferenciação pode não ser efetiva, dado que a servidora mulher que contar com a idade mínima de 62 anos e com 35 anos ou menos de contribuição pode optar por se exonerar e pedir aposentaria no RGPS, tendo com isso um acréscimo de 10% na sua média comparado ao que teria se optasse por se aposentar no regime próprio.

Sobre o reajuste das aposentadorias, o parágrafo 7º do artigo 26 da EC 103/2019 diz que os benefícios serão reajustados nos termos estabelecidos para o RGPS, sendo que isso vale tanto para aposentadorias do RGPS, quanto do RPPS da União. Assim sendo, não há que se falar em paridade na regra geral de aposentadoria voluntária dos servidores públicos (a paridade só é mantida para alguns casos de regras de transição, como será visto na subseção 3.5). Atualmente, os benefícios do RGPS acima do salário-mínimo são reajustados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), conforme previsão legal do artigo 41-A da Lei 8.213/1991.

Por fim, foi incluída, no parágrafo 6º do artigo 26 da EC 103/2019, uma regra benéfica para o segurado, tanto do RGPS, quanto do RPPS da União. De acordo com essa regra, o segurado pode excluir do cálculo da média os salários de contribuição que façam o valor da aposentadoria ficar menor, desde que esse tempo não seja usado para qualquer finalidade, como cômputo no tempo mínimo de contribuição ou para aumentar o percentual das médias. Por exemplo, um segurado que tenha 20 anos de contribuição com salários no valor de R\$ 6.000,00 e 1 ano de contribuição com salários no valor de R\$ 1.200,00, teria o seu valor de aposentadoria calculado no valor de R\$ 3.578,29 (62% da média de R\$ 5.771,43), se não pudesse descartar nada. Descartando o 1 ano de contribuição de salários de R\$ 1.200,00, o valor da aposentadoria aumentaria para R\$ 3.600,00 (60% da média de R\$ 6.000,00), mantendo o requisito mínimo de 20 anos de tempo de contribuição. A ideia dessa regra é que nenhuma contribuição a mais do que o necessário feita pelo segurado possa vir a prejudicá-lo: no máximo, ela não influenciará em nada a sua situação, mas nunca irá piorá-la.

3.3 CONTRIBUIÇÕES ORDINÁRIAS E EXTRAORDINÁRIAS

Em relação à contribuição previdenciária dos segurados e beneficiários, bem como suas respectivas alíquotas, a EC 103/2019 traz várias mudanças, com uma aparente unificação de alíquotas entre RGPS e RPPS da União, que, no entanto, ainda mantêm importantes distinções, todas elas mais favoráveis aos segurados do RGPS.

O parágrafo 1º do artigo 11 da EC 103/2019 traz as alíquotas progressivas de contribuição previdenciária para os servidores públicos federais, conforme o valor da base de contribuição ou do benefício recebido. No quadro 1 mais abaixo, pode-se visualizar os valores das alíquotas.

Cabe ressaltar que essas alíquotas incidem sobre cada faixa de valores e não sobre todo o salário ou benefício. Assim sendo, um salário de contribuição de R\$ 40.000,00, conforme quadro 1, teria uma alíquota efetiva de 16,36%, representando uma contribuição de R\$ 6.545,83, considerando o valor do salário-mínimo como R\$ 998,00, que era o seu valor em 2019, quando da publicação da EC 103/2019. É importante destacar também que os valores das faixas não são fixos, devendo ser atualizados, conforme parágrafo 3º do artigo 11 da EC 103/2019, na mesma data e

com o mesmo índice em que se der o reajuste dos benefícios do RGPS. A Portaria SEPRT/ME nº 636, de 13 de janeiro de 2021, foi a última a reajustar esses valores, que agora vão de R\$ 2.203,48 a R\$ 42.967,92, ao invés de R\$ 2.000,00 a R\$ 39.000,00.

Quadro 1 - Alíquotas ordinárias de contribuição previdenciária no RPPS da União

Valor base de contribuição ou benefício recebido	Alíquota
Até 1 salário-mínimo	7,5%
Acima de 1 salário-mínimo até R\$ 2.000,00	9%
De R\$ 2.000,01 até R\$ 3.000,00	12%
De R\$ 3.000,01 até R\$ 5.839,45	14%
De R\$ 5.839,46 até R\$ 10.000,00	14,5%
De R\$ 10.000,01 até R\$ 20.000,00	16,5%
De R\$ 20.000,01 até R\$ 39.000,00	19%
Acima de R\$ 39.000,00	22%

Fonte: elaboração própria (baseada no parágrafo 1º do artigo 11 da EC 103/2019).

Para os segurados empregados do RGPS, o artigo da EC 103/2019 referente às suas alíquotas é o 28, ao invés do artigo 11. No entanto, o mesmo quadro 1 é aplicável a eles, limitando-se até a linha com a alíquota de 14%, que tem como limite superior o valor de R\$ 5.839,45, que era justamente o teto do RGPS em 2019, quando foi promulgada a EC 103/2019. Esse valor atualmente está em R\$ 6.433,57, conforme a portaria referida acima e a Portaria SEPRT/ME nº 477, de 12 de janeiro de 2021. No caso, os segurados do RGPS só contribuem até o limite máximo dos benefícios do RGPS, ainda que possuam um salário superior. O mesmo raciocínio se aplica aos servidores do RPPS da União que entraram após a instituição do regime de previdência complementar ou que optaram pela migração de regime, que vão contribuir somente até a faixa da alíquota de 14%.

Até aqui, portanto, percebe-se que as alíquotas de contribuição previdenciária são as mesmas para os segurados empregados do RGPS e para os segurados do RPPS da União que já estejam limitados ao teto do RGPS. No entanto, a EC 103/2019 ainda traz diferenças relevantes. A primeira delas é sobre a contribuição dos inativos. Conforme redação dada ao inciso II do artigo 195 da Constituição Federal, não incide contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo RGPS. O mesmo não ocorre no RPPS, em que há previsão de contribuição previdenciária para os servidores inativos.

Desde a EC 41/2003, já era permitida a cobrança de contribuição previdenciária dos servidores aposentados pelo RPPS, mas somente sobre a parcela da aposentadoria e pensão que estivesse acima do teto do RGPS, conforme parágrafo 18 do artigo 40 da Constituição Federal. Assim sendo, os servidores que entraram após a instituição do regime de previdência complementar, ou que optaram pela migração de regime, nunca seriam atingidos pela contribuição previdenciária na inatividade.

Contudo, a EC 103/2019 acrescentou os parágrafos 1º-A, 1º-B e 1º-C ao artigo 149 da Constituição Federal, instituindo novas hipóteses de cobrança no RPPS. De acordo com o parágrafo 1º-A, quando houver deficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo, ao invés do teto do RGPS. Portanto, a cobrança dos inativos passa a considerar, no quadro 1, não só as faixas a partir da alíquota de 14,5%, mas sim a partir de 9%. Assim sendo, por exemplo, um servidor aposentado ganhando o teto do RGPS (supondo o teto em R\$ 5.839,45, que era o vigente em 2019, quando da publicação da EC 103/2019), em princípio não pagaria nada de contribuição previdenciária. No entanto, havendo deficit atuarial, é possível que ele seja cobrado, como contribuição ordinária, o valor de R\$ 607,70, considerando o quadro 1 e o salário-mínimo de R\$ 998,00, vigente em 2019. Atualizando para os valores de 2021, a contribuição seria de R\$ 669,49, dado o atual teto de R\$ 6.433,57 e o salário-mínimo de R\$ 1.100,00.

Cabe destacar que o Estado do Rio Grande do Sul, por meio da Instrução Normativa IPE PREV nº 06, de 22 de abril de 2020, declarou o deficit atuarial do seu RPPS. Com isso, e por meio da autorização contida no parágrafo 1º-A do artigo 149 da Constituição Federal e da Lei Complementar estadual nº 15.429/2019, o Estado do Rio Grande do Sul já está cobrando a alíquota ordinária de aposentados e pensionistas que recebem mais que o salário-mínimo. No âmbito do RPPS da União, a cobrança dos inativos segue, por enquanto, somente para os que ganham acima do teto do RGPS.

Caso a cobrança de contribuição ordinária sobre os proventos de aposentadoria e pensão acima do salário-mínimo não seja suficiente para equacionar o deficit atuarial, o parágrafo 1º-B do artigo 149 da Constituição Federal autoriza que seja instituída no RPPS da União uma contribuição extraordinária, além da contribuição ordinária, a ser cobrada dos servidores públicos federais ativos, dos

aposentados e dos pensionistas. Conforme o parágrafo 1º-C do mesmo artigo, a contribuição extraordinária de que trata o parágrafo 1º-B deverá ser instituída simultaneamente com outras medidas para equacionamento do deficit e vigorará por período determinado, contado da data de sua instituição. Esse prazo determinado será de no máximo 20 anos, conforme determinação do parágrafo 8º do artigo 9º da EC 103/2019. Não há um limite máximo de alíquota previsto na Constituição Federal ou na EC 103/2019 para essa contribuição extraordinária, porém ela deve respeitar os princípios gerais de Direito Tributário, como o da vedação a utilizar o tributo com efeito de confisco, contida no inciso IV do artigo 150 da Constituição Federal. Sobre esse assunto, Queiroz (2019) considera que a grande elevação das alíquotas e a contribuição extraordinária têm claro caráter de confisco.

Por conseguinte, percebe-se que, no aspecto da contribuição previdenciária, novamente o RPPS da União ficou com regras piores para o segurado, comparando com o RGPS. Com relação à cobrança de contribuição ordinária dos inativos sobre a parcela acima do salário-mínimo e sobre a cobrança extraordinária dos inativos, é possível que o servidor a evite caso opte por se exonerar e solicitar a aposentadoria no RGPS.

3.4 RPPS DE ESTADOS E MUNICÍPIOS

Um leitor mais atento pode ter notado que, a partir da subseção 3.1, começou-se a tratar diversas vezes do “RPPS da União”, ao invés de simplesmente RPPS, como vinha sendo feito até então. Isso não aconteceu de forma desproposita. Ocorre que a EC 103/2019 acabou por não aplicar a maioria das suas mudanças nos RPPS dos Estados e Municípios, focando suas alterações no RPPS da União e deixando para as Constituições Estaduais, Leis Orgânicas e lei complementares e ordinárias dos respectivos entes realizarem suas próprias mudanças.

Esse fato acabou rompendo uma tradição que ocorria até então, de a maioria das regras relacionadas às previdências dos servidores públicos, de qualquer esfera, estarem determinadas pela Constituição Federal e por outras normas federais. Uma exceção que já existia era a determinação da alíquota de contribuição previdenciária, que era estabelecida por cada ente. No Estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, a alíquota da contribuição previdenciária dos servidores estaduais era de 14%, ao passo que a dos servidores federais era de 11%, quando da aprovação da EC 103/2019.

Outra diferença era em relação ao limite máximo dos benefícios do RPPS, pois só era aplicado o mesmo limite do RGPS nos entes que já tivessem instituído o regime de previdência complementar, algo que somente alguns Estados e Municípios já haviam feito até então. Cabe ressaltar que a Constituição Federal prevê, no inciso XII do artigo 24, que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre previdência social, o que indica que, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União se limita a estabelecer normas gerais, sendo que essa competência não exclui a competência suplementar dos Estados e que, inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercem a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

Além disso, pode-se argumentar também que a EC 103/2019 feriu o princípio da isonomia nesse aspecto, por estar tratando os servidores públicos de forma diferenciada ao redor do país. Na proposta original da PEC 6/2019, as alterações seriam aplicadas em todos os RPPS do Brasil, como ocorria nas demais Reformas da Previdência até então. No entanto, por pressões realizadas junto aos membros do Congresso Nacional, o governo acabou cedendo para aplicar a maioria das mudanças somente no RPPS da União, a fim de que a emenda constitucional fosse aprovada mais rapidamente. Na PEC 133/2019, também chamada de “PEC paralela”, há a previsão de aplicação das regras aos demais RPPS, conforme será visto na subseção 3.6.

Uma das disposições da EC 103/2019 que se aplica aos RPPS de Estados e Municípios é a nova redação dada ao parágrafo 14 do artigo 40 da Constituição Federal, que agora parece obrigar os entes políticos a instituir, por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, o que antes era uma mera faculdade. Além disso, a nova redação dada ao parágrafo 15 do mesmo artigo permite que o regime de previdência complementar seja efetivado por intermédio de entidade fechada ou aberta de previdência complementar, o que antes era restrito a entidade fechada, de natureza pública. Conforme parágrafo 6º do artigo 9º da EC 103/2019, o prazo máximo para instituição do regime de previdência complementar por parte do ente público será de 2 anos, contados da data de entrada em vigor da EC 103/2019.

De acordo com Romera e Leister (2020), a instituição obrigatória do regime de previdência complementar do servidor público pela EC 103/2019 dá continuidade ao processo de convergência entre as regras e condições da proteção previdenciária

oferecida aos trabalhadores da iniciativa privada, do RGPS, devido à aplicação do mesmo teto no RGPS e RPPS, além de retirar dos Estados e Municípios o ônus do desgaste político para a implantação deste regime complementar. Opinião similar possuem Nogueira et al. (2017), que, ao analisar a PEC 287/2016, que continha dispositivo similar, afirmam que esse seria um dos pontos mais relevantes da PEC para o intuito de estabelecer a convergência do sistema de previdência dos servidores públicos com o do regime geral.

Ademais, outros parágrafos do artigo 9º da EC 103/2019 são aplicáveis a todos os RPPS. Um exemplo é que o rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte, sendo que os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade terão que ser pagos diretamente pelo ente federativo e não correrão à conta do RPPS ao qual o servidor se vincula. Além disso, fica determinado que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui deficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao RGPS. Por fim, há uma autorização expressa para que recursos do RPPS possam ser aplicados na concessão de empréstimos a seus segurados, na modalidade de consignados, observada regulamentação específica estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

Outra disposição da EC 103/2019 aplicável aos RPPS de Estados e Municípios é a contida na redação dada aos parágrafos 1º e 1º-A do artigo 149 da Constituição Federal. Esses dispositivos autorizam que a contribuição previdenciária dos servidores tenha alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões. Além disso, fica permitido que, quando haja deficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas possa incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo. No entanto, os parágrafos 1º-B e 1º-C do mesmo artigo, que tratam da instituição de contribuição extraordinária de servidores públicos ativos, aposentados e pensionistas, se aplicam somente ao RPPS da União.

É importante destacar que já há vários Estados e Municípios que realizaram ou estão propondo suas Reformas da Previdência locais, de forma a adequarem suas regras às da EC 103/2019. No caso do Estado do Rio Grande do Sul, isso foi feito por

meio da Lei Complementar nº 15.429/2019 e da Emenda Constitucional nº 78/2020. De acordo com essas normas estaduais, será aplicado no RPPS do Rio Grande do Sul a maioria das regras do RPPS da União previstas na EC 103/2019, tais como a instituição da idade mínima de 62 anos para mulheres e 65 anos para homens, tempo de contribuição de 25 anos, tempo de efetivo exercício no serviço público de 10 anos, tempo no cargo de 5 anos e a regra de cálculo baseada em 60% da média de todas as contribuições, sendo o percentual aumentado em 2% a cada ano que superar os 20 anos de contribuição. Além disso, serão aplicadas no RPPS do Rio Grande do Sul as mesmas alíquotas progressivas previstas para o RPPS da União, com a exceção já citada na subseção anterior de que a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas incidirá sobre o valor do benefício que supere o salário-mínimo nacional. O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, por meio das ADIs nº 0023649-86.2020.8.21.7000 e 0012019-33.2020.8.21.7000, suspendeu a aplicação de dispositivos da Reforma da Previdência estadual. No entanto, em 21/04/2020, o STF, por meio da Suspensão de Liminar (SL) 1310, optou por suspender a eficácia das decisões que afastavam os efeitos da reforma previdenciária do Rio Grande do Sul.

Em relação ao Município de Porto Alegre, há um Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 002/2020 tramitando na Câmara de Vereadores. O projeto pretende adequar o RPPS de Porto Alegre às regras da EC 103/2019, como os requisitos de idade mínima e de tempo de contribuição. Após a aprovação desse projeto, em uma segunda fase, o governo municipal pretende apresentar uma lei complementar para adequar também as regras da pensão por morte, alíquotas progressivas e uso de todos os salários de contribuição no cálculo da média, sem o descarte dos 20% menores, como previsto na EC 103/2019.

3.5 REGRAS DE TRANSIÇÃO

A EC 103/2019 prevê duas regras de transição para os servidores do RPPS da União que já eram segurados antes da sua publicação, além de várias outras regras de transição para o RGPS. Além disso, a EC 103/2019 revoga as regras de transição em vigor até então, disciplinadas pelas EC 20/1998, EC 41/2003 e EC 47/2005. Como a EC 103/2019, em seu artigo 3º, protege o direito adquirido de quem já tinha cumprido todos os requisitos para se aposentar por qualquer regra vigente, os servidores que completaram a idade e tempo necessários em qualquer das regras de transição

revogadas continuam tendo direito a requerer a aposentadoria por elas, mesmo após sua revogação pela EC 103/2019, inclusive podendo fazer jus ao abono de permanência. Horvath Júnior (2020), no entanto, considera que a extinção das regras de transição anteriores implica na quebra da segurança jurídica e do princípio da confiança. Cabe lembrar, contudo, que, enquanto não completados todos os requisitos, elas representam mera expectativa de direito, e não direito adquirido.

Serão analisadas nesta subseção as duas regras de transição propostas para o RPPS da União na EC 103/2019. A primeira regra de transição, chamada de “regra dos pontos”, está prevista no artigo 3º da EC 103/2019. Essa é uma regra que combina idade mínima e tempo de contribuição e é voltada principalmente aos servidores que começaram a trabalhar cedo, tendo um vultoso tempo de contribuição. Com essa regra, é possível se aposentar antes dos 62 ou 65 anos previstos na nova regra geral da aposentadoria voluntária, desde que o servidor conte com um grande tempo de contribuição.

Por essa primeira regra de transição, como idade mínima, é exigido do servidor público federal 56 anos, se mulher, ou 61 anos, se homem. Em 2022, o requisito de idade mínima nessa regra passa a ser de 57 anos e 62 anos, respectivamente. Vale lembrar que a idade mínima até então, para o servidor público, era de 55 e 60 anos, respectivamente, o que significa que essa regra de transição aumenta a idade mínima em um ano, no primeiro momento, para depois, a partir de 2022, aumentar mais um ano. Em relação ao tempo de contribuição, essa regra de transição exige o mínimo de 30 anos, se mulher, ou 35 anos, se homem, além de 20 anos no serviço público e 5 anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, para ambos os sexos.

Além da idade e tempo mínimos, essa regra de transição prevê um sistema de pontos, relativo à soma “idade + tempo de contribuição”, contando no tempo de contribuição o realizado para qualquer regime. Para poder requerer a aposentadoria, o servidor deve ter, em um primeiro momento, 86 pontos, se mulher, e 96 pontos, se homem. Essa pontuação representa exatamente os requisitos mínimos iniciais de idade e tempo de contribuição da regra de transição ($56 + 30 = 86$ e $61 + 35 = 96$). A partir de 2020, há um aumento de um ponto por ano até o máximo de 100, se mulher, ou 105, se homem, conforme tabela da figura 1 abaixo. Cabe destacar que não há restrição de a regra de transição poder ser usada somente até 2033, que é o último ano em que há um aumento na pontuação mínima exigida. Basta que o servidor tenha

ingressado no serviço público antes da promulgação da EC 103/2019 para ter direito a usar essa regra de transição.

Figura 1 - Tabela da regra de transição por pontos da EC 103/2019

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Mulher	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100
Homem	96	97	98	99	100	101	102	103	104	105	105	105	105	105	105

Fonte: elaboração própria (baseada no artigo 3º da EC 103/2019).

Como valor da aposentadoria, essa regra de transição prevê que o benefício seja calculado baseado no valor de 60% da média de todas as contribuições realizadas pelo segurado desde julho de 1994, com o percentual sendo acrescido em 2% para cada ano excedente a 20 anos de contribuição. Com isso, atinge-se 100% da média com 40 anos de contribuição. Para o servidor que entrou no serviço público antes de 31 de dezembro de 2003 e não migrou de regime, essa regra de transição permite que ele se aposente tendo como valor do benefício a totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, desde que ele tenha pelo menos 62 anos, se mulher, ou 65 anos, se homem. Nesse caso, ele também fica com o direito à paridade, com os proventos sendo reajustados sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, na mesma proporção e na mesma data.

A segunda regra de transição para os servidores públicos federais está prevista no artigo 20 da EC 103/2019 e é conhecida como a regra do “pedágio de 100%”. Essa regra é aplicável tanto no RGPS, quanto no RPPS da União, sendo a única regra que permite aos servidores públicos federais manterem o direito à integralidade e à paridade sem ter que esperar os 62 ou 65 anos e é destinada principalmente aos servidores que já estavam muito próximos da aposentadoria, já contando com muitos anos de contribuição.

De acordo com essa segunda regra de transição, o segurado que já estava vinculado ao RGPS ou RPPS pode se aposentar com uma idade mínima de 57 anos, se mulher, ou 60 anos, se homem, além de 30 anos de contribuição, se mulher, ou 35 anos de contribuição, se homem. Adicionalmente, no caso do RPPS da União, o servidor deve também contar com 20 anos de efetivo exercício no serviço público e 5 anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria. O último requisito, cumulativo com os demais, é o do pedágio de 100%, isto é, o segurado deve cumprir um período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor

da EC 103/2019, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição de 30 ou 35 anos, conforme o sexo. Por exemplo, um servidor homem que contasse com 32 anos de contribuição na data da publicação da EC 103/2019 teria que cumprir 3 anos adicionais, ou seja, só poderia se aposentar quando completasse 38 anos de contribuição, além da idade mínima de 60 anos. Ressalta-se que Campos (2020) considera essa regra de transição inconstitucional, por ofensa aos postulados da segurança jurídica, segurança social, boa-fé, confiança legítima, direito expectado, proporcionalidade, razoabilidade e igualdade.

Como valor da aposentadoria, essa regra de transição possui uma regra de cálculo melhor do que a primeira regra de transição. De acordo com essa segunda regra de transição, o segurado terá direito a se aposentar com o valor de 100% da média de todas as contribuições realizadas desde 1994. Além disso, no caso de o segurado ser um servidor público federal que entrou no serviço público até 31 de dezembro de 2003 e não optou pela migração de regime, ele tem direito à integralidade e à paridade, aposentando-se com a totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria e tendo reajustes na mesma proporção e na mesma data que os servidores da ativa.

3.6 PEC 133/2019: A “PEC PARALELA”

Como já foi mencionado anteriormente, uma das dificuldades enfrentadas pelo governo federal para a aprovação da PEC 6/2019 foi o fato de que as modificações propostas se aplicariam aos RPPS da União, Estados e Municípios, sendo que houve muita pressão no Congresso Nacional, especialmente na Câmara dos Deputados, para que Estados e Municípios ficassem de fora da Reforma. Destarte, a versão da PEC 6/2019 aprovada na Câmara dos Deputados retirou a maioria dos dispositivos que se aplicavam a Estados e Municípios.

No Senado Federal, havia um clima um pouco mais favorável para inclusão de Estados e Municípios na Reforma da Previdência. No entanto, havia receio em aprovar o texto com mudanças, visto que ele teria que voltar para uma nova discussão e votação na Câmara dos Deputados, o que poderia atrasar bastante a aprovação da Reforma. Dessa forma, os senadores optaram por aprovar quase que integralmente o texto vindo da Câmara, com apenas algumas emendas de redação ou supressivas

que não necessitariam fazer com que a PEC retornasse à Câmara, podendo ir diretamente à promulgação em sessão conjunta do Congresso Nacional.

Assim sendo, os senadores optaram por colocar a inclusão de Estados e Municípios, além de outras adequações que eles entendiam convenientes, em uma nova PEC, que recebeu o número de PEC 133/2019 e o apelido de “PEC paralela”. De acordo com o Dieese (2019), a extensão das normas da Reforma da Previdência da EC 103/2019 aos RPPS de Estados e Municípios foi o ponto da PEC 133/2019 mais comentado na imprensa.

A PEC 133/2019 foi aprovada no Senado Federal em 19/11/2019 e remetida à Câmara dos Deputados em 28/11/2019. No entanto, a PEC 133/2019 acabou ficando parada na Câmara de Deputados desde então, primeiramente por falta de interesse político e, após, influenciada também pela chegada da pandemia do coronavírus. Serão analisados agora nesta subseção os principais aspectos da PEC 133/2019, conforme texto aprovado no Senado Federal.

De acordo com a PEC 133/2019, Estados, Distrito Federal e Municípios poderão adotar as mesmas normas aplicáveis ao RPPS da União na EC 103/2019 por mera lei ordinária de iniciativa do respectivo Poder Executivo. Essa regra facilitaria muito a adoção das regras da EC 103/2019 nos RPPS dos entes públicos, dado que atualmente são necessárias alterações em Constituições Estaduais, Leis Orgânicas e leis complementares, que exigem um quórum muito mais elevado que uma lei ordinária. Além disso, a PEC prevê que eventual lei do Estado que adotar a legislação federal para seu RPPS vincula os regimes próprios dos respectivos Municípios enquanto não sobrevier uma lei municipal revogadora. Esse procedimento também facilitaria bastante a adoção das regras da EC 103/2019, dado que muitos Municípios, se nada fizessem, passariam a adotar suas regras, desde que o Estado em que estejam situados também tivesse adotado. Adicionalmente, a PEC 133/2019 também autoriza Estados, Distrito Federal e Municípios a instituírem, em caso de déficit atuarial, a contribuição extraordinária dos servidores públicos ativos, aposentados e pensionistas, da mesma forma já prevista para a União.

A PEC 133/2019 também procura suavizar algumas regras aprovadas na EC 103/2019, facilitando, por exemplo, a regra de transição da aposentadoria por idade do RGPS. Além disso, a PEC diminui o tempo mínimo de contribuição do segurado homem do RGPS para 15 anos, na regra geral de aposentadoria voluntária. Outra alteração relevante é que a PEC mantém a possibilidade do descarte das 20%

menores contribuições no cálculo da média, tanto no RGPS, quanto no RPPS da União, reduzindo esse percentual para 10% em 2022 e só fazendo com que o valor da aposentadoria seja baseado em todas as contribuições do segurado em 2025.

Outra melhoria proposta na PEC 133/2019 é que na aposentadoria por invalidez permanente, se for causada por um acidente não relacionado ao trabalho, há um bônus de 10 pontos percentuais, fazendo com que o percentual mínimo seja de 70%, ao invés de 60%, como foi previsto na EC 103/2019. Lembrando que, em casos de acidente de trabalho, a EC 103/2019 já prevê a aposentadoria por incapacidade permanente com 100% da média. Ademais, na pensão por morte, a PEC 133/2019 aumenta de 10 para 20 pontos percentuais a cota por dependente, no caso de o dependente ter menos de 18 anos.

Por fim, a PEC 133/2019 prevê ainda a reabertura do prazo da migração de regime previdenciário aos servidores públicos federais por 6 meses, a partir da data de publicação da emenda constitucional. Recorda-se que o regime de previdência complementar, a migração de regime e o benefício especial já foram tratados em detalhes na subseção 2.6.

4 CONTAGEM RECÍPROCA E AVERBAÇÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO

Ao longo deste trabalho, citou-se algumas vezes a possibilidade de um servidor público federal de cargo efetivo, vinculado ao RPPS da União, pedir sua exoneração e, em seguida, solicitar a aposentadoria junto ao RGPS, utilizando das regras do regime geral. Isso pode ser feito através dos institutos da contagem recíproca e da averbação de tempo de contribuição, que serão analisados neste capítulo.

A contagem recíproca entrou no ordenamento jurídico constitucional brasileiro na Constituição de 1946, conforme foi comentado no capítulo 2, dado que ela continha a possibilidade de computar integralmente o tempo de serviço federal, estadual e municipal para fins de aposentadoria, de acordo com o seu artigo 192. Atualmente, esse instituto está previsto na Constituição Federal de 1988 no parágrafo 9º do artigo 201, com redação dada pela EC 103/2019, que determina que, para fins de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição entre o RGPS e os regimes próprios de previdência social, e destes entre si, observada a compensação financeira, de acordo com os critérios estabelecidos em lei. Segundo Ferreira (2016), diante da multiplicidade de regimes previdenciários no país, foi indispensável a criação de um mecanismo que possibilitasse aos trabalhadores circularem livremente de um regime a outro sem prejuízos quanto aos direitos de índole previdenciária.

A referida lei que regulamentou a compensação financeira entre os regimes previdenciários foi a Lei 9.796/1999. Essa lei estabelece uma série de prazos e critérios para o pagamento dessa compensação entre os regimes na hipótese de contagem recíproca de tempos de contribuição. Para isso, a lei prevê que o regime de origem, que é o regime previdenciário ao qual o segurado esteve vinculado sem que dele recebesse aposentadoria ou tivesse gerado pensão, compense financeiramente o regime instituidor, que é o regime previdenciário responsável pela concessão e pagamento do benefício de aposentadoria ou pensão ao segurado ou aos seus dependentes, com cômputo de tempo de contribuição no âmbito do regime de origem. Uma das justificativas por trás dessa compensação entre os regimes é impedir o enriquecimento sem causa do regime de origem, que recebeu as contribuições e não vai precisar pagar o benefício, em detrimento do regime instituidor, que terá que pagar

o benefício sem que tenha recebido todas as contribuições correspondentes do segurado.

Para que essa contagem recíproca possa ser efetivada, é necessário que o segurado realize a averbação do seu tempo de contribuição do regime previdenciário a que esteve vinculado para o novo regime, a que esteja vinculado atualmente. Isso é feito através do uso da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), que deve ser expedida pelo regime de origem. A expedição da CTC e os mecanismos de contagem recíproca do tempo de contribuição estão disciplinados no Decreto 3.048/1999, que é o Regulamento da Previdência Social (RPS), nos artigos 125 a 134, atualizados pelo Decreto 10.410/2020. Essas regras do RPS se aplicam não só ao RGPS, mas também aos RPPS da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Na prática, caso o servidor público federal queira adotar a estratégia prevista neste trabalho de se aposentar junto ao RGPS, ao invés do RPPS da União, o que ele deveria fazer é pedir sua exoneração do serviço público e, ato contínuo, uma CTC contendo todo o seu período de contribuição, para fins de averbação junto ao RGPS. Essa CTC deve ser emitida conforme orientações constantes da Portaria MPS nº 154/2008.

De posse dessa CTC, o agora ex-servidor deveria pedir sua aposentadoria no INSS, solicitando a averbação do seu tempo de contribuição no RGPS, anexando no pedido a CTC emitida anteriormente, a qual deve ser considerada pelo INSS na análise do pedido e concessão da aposentadoria. Caso o servidor nunca tenha sido vinculado ao RGPS previamente, é possível que antes ele tenha que solicitar sua inscrição como segurado facultativo. Esses procedimentos descritos neste parágrafo podem ser feitos pelo ex-servidor por meio do site Meu INSS.

Sobre o direito de o servidor público poder pedir sua aposentadoria junto ao RGPS, vê-se que Martins (2017), ao abordar a pena de cassação de aposentadoria, afirma que seria possível ao servidor que teve sua aposentadoria cassada por pena disciplinar pleitear a emissão de CTC para que o tempo de contribuição possa ser utilizado na concessão de outro benefício junto ao RGPS. Além disso, nesse mesmo artigo, ao falar sobre a penalidade de demissão, o autor afirma que essa punição proporcionará o direito à emissão de CTC para utilização junto a outro Regime Previdenciário. Ora, se mesmo nas hipóteses de penas disciplinares de demissão ou de cassação de aposentadoria o servidor teria direito a se aposentar no RGPS usando

seu tempo de contribuição, mais ainda isso seria possível no caso de uma exoneração a pedido.

Sanches (2018) também afirma em seu artigo que é certo que o servidor pode renunciar ao direito de se aposentar pelo RPPS, optando pela aposentadoria no RGPS. Outro autor que aborda essa questão é Calazans (2018), que alerta sobre um fenômeno que poderia levar à renúncia, por parte de servidores públicos estaduais e municipais, às aposentadorias concedidas pelos RPPS, para garantirem o reajuste anual pelo INPC a que os aposentados do RGPS têm direito, visto que esse reajuste dependeria de lei do respectivo ente federativo. Embora a causa apontada pelo autor seja diferente da apontada no presente trabalho, visto que no RPPS da União há a garantia inequívoca do mesmo reajuste dado ao RGPS, conforme parágrafo 7º do art. 26 da EC 103/2019, o fenômeno de os servidores públicos renunciarem à aposentadoria do RPPS para se utilizar das regras do RGPS é similar.

Em relação à possibilidade de o servidor público federal poder solicitar sua aposentadoria no próprio RPPS da União, utilizando-se das regras do RGPS, com base no princípio da isonomia, é praticamente certo que, administrativamente, o pedido lhe seria negado, dada a relevância do princípio constitucional da legalidade que rege a Administração Pública, previsto no artigo 37 da Constituição Federal, e a falta de previsão legal explícita para o atendimento desse pedido do servidor.

Na esfera judicial, contudo, o pedido teria um pouco mais de chance de prosperar, ressaltando-se a ofensa ao princípio da isonomia ou até mesmo ao princípio da eficiência, visto que, para o servidor efetivar sua aposentadoria no RGPS, uma série de órgãos e servidores a mais terão que trabalhar nesse pedido, comparativamente a se ele for aceito administrativamente, além de uma possível economia aos cofres públicos em deferir o pedido de um servidor que só tenha preenchido os requisitos do RGPS e não do RPPS da União, dado que, no RPPS da União, será possível cobrar futuramente alíquota ordinária sobre o provento de aposentadoria acima do salário-mínimo, além de contribuição extraordinária, o que não ocorre no RGPS.

Cabe destacar, em relação ao servidor público e ao princípio da isonomia, a existência da Súmula Vinculante nº 37 do STF, que diz que não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia. No entanto, essa súmula vinculante não se aplicaria ao caso em questão, apesar de estar sendo tratado de isonomia e servidor

público, visto que não está sendo pedido um aumento de remuneração, mas sim o direito à aposentadoria.

Por fim, mesmo que o pedido seja negado administrativamente e judicialmente, o servidor ainda teria o direito de se aposentar no RGPS se tivesse adotado a estratégia de pedir sua exoneração para averbar o tempo de contribuição no RGPS, aposentando-se por este regime previdenciário. Passa-se agora, nas próximas subseções, a analisar as vantagens e as desvantagens de o servidor público federal optar por essa estratégia.

4.1 VANTAGENS DA ESTRATÉGIA

O servidor público federal, ao optar pela estratégia de pedir a exoneração do cargo efetivo para solicitar a aposentadoria junto ao RGPS, pode usufruir potencialmente de uma série de vantagens. Verificar-se-á algumas delas nesta subseção.

Um dos benefícios da estratégia, já abordado anteriormente, é o fato de que, ao se aposentar no RGPS, ao invés do RPPS da União, o servidor deixa de ficar sujeito à cobrança de alíquota de contribuição previdenciária ordinária incidente sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo. Essa cobrança, inexistente para aposentados e pensionistas do RGPS, está prevista no parágrafo 1º-A do artigo 149 da Constituição Federal, inserido pela EC 103/2019. Essa cobrança, conforme expressa determinação constitucional, somente pode ser realizada quando houver deficit atuarial no RPPS. Atualmente, ela ainda não é cobrada no RPPS da União, porém é cobrada em alguns RPPS de Estados, como é o caso do RPPS do Rio Grande do Sul, já citado na subseção 3.3. Dado que o discurso relativo ao deficit da previdência pública é muito presente no governo e na opinião pública, vê-se que a chance de essa cobrança passar a ser feita também no RPPS da União é bastante grande.

Uma segunda vantagem da adoção da estratégia por parte do servidor, relacionada à vantagem anterior, é que, ao se aposentar no RGPS, o segurado deixa de se sujeitar a uma possível futura cobrança de contribuição previdenciária extraordinária. De acordo com o parágrafo 1º-B do artigo 149 da Constituição Federal, é facultada a instituição de uma contribuição previdenciária extraordinária dos servidores públicos federais ativos, dos aposentados e dos pensionistas, vinculados

ao RPPS da União. Essa contribuição extraordinária somente pode ser exigida em caso de deficit atuarial do regime próprio e desde que a cobrança de contribuição previdenciária ordinária sobre o valor dos proventos acima do salário-mínimo não tenha sido suficiente para sanar o deficit.

Essa contribuição extraordinária, até o momento, ainda não é cobrada no RPPS da União, mas pode vir a ser instituída no futuro, dado o forte discurso sobre o deficit, sendo que o servidor que optasse pela aposentadoria no RGPS ficaria blindado dessa futura cobrança. Além disso, na hipótese de, no futuro, essa contribuição extraordinária já estar sendo cobrada inclusive dos servidores ativos, o servidor que optar pela estratégia terá a vantagem adicional de deixar de ser cobrado por essa contribuição extraordinária, algo que não ocorreria se ele optasse por se aposentar no próprio RPPS da União.

Destaca-se também que, conforme determinado pelo parágrafo 1º-C do artigo 149 da Constituição Federal, a contribuição extraordinária deve ser instituída simultaneamente com outras medidas para equacionamento do deficit e vigorar por período determinado, contado da data de sua instituição. A instituição da contribuição extraordinária, conforme determinado pelo parágrafo 8º do artigo 9º da EC 103/2019, deve ser feita por lei ordinária e ter como prazo máximo 20 anos de duração.

Uma terceira vantagem da estratégia de optar por se aposentar no RGPS é relativa à regra de cálculo do valor da aposentadoria e é específica da servidora mulher. A regra geral do cálculo do valor da aposentadoria voluntária para a segurada mulher do RGPS é, conforme parágrafos 2º e 5º do artigo 26 da EC 103/2019, igual a 60% da média aritmética de todas as contribuições realizadas desde julho de 1994, com acréscimo de 2% para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 15 anos de contribuição. Assim sendo, atinge-se 100% da média, para a segurada mulher do RGPS, com 35 anos de contribuição. No caso da servidora pública mulher vinculada ao RPPS da União, a regra de cálculo do valor da aposentadoria é a mesma, com a exceção de que o acréscimo de 2% a cada ano extra de contribuição é feito para cada ano que exceder a 20 anos de contribuição, ao invés de 15 anos, fazendo com que só se atinja os 100% da média com 40 anos de contribuição. Destarte, a servidora federal que optar por se aposentar no RGPS terá um acréscimo de 10% na sua média.

Por exemplo, uma servidora pública federal com 25 anos de tempo de contribuição teria direito a 70% da média caso se aposentasse no RPPS da União e a 80% da média se optasse pelo RGPS, o que significa que ela teria uma

aposentadoria 14,28% maior ao optar pelo regime geral. Colocando em valores absolutos, se essa mesma servidora tivesse uma média de R\$ 6.000,00, por exemplo, sua aposentadoria no RPPS da União seria de R\$ 4.200,00, ao passo que no RGPS seria de R\$ 4.800,00, isto é, ela teria direito a receber R\$ 600,00 a mais todo mês pelo resto da sua vida, sem considerar eventual contribuição previdenciária ordinária ou extraordinária a que ainda estaria sujeita no RPPS da União.

Uma quarta vantagem da estratégia de optar pela aposentadoria no RGPS seria a de garantir que uma eventual pensão por morte devida aos dependentes tivesse como piso o valor de um salário-mínimo. Essa garantia de que o valor da pensão não seja menor do que um salário-mínimo deixou de estar prevista para o RPPS devido à nova redação dada pela EC 103/2019 ao parágrafo 7º do artigo 40 da Constituição Federal. De acordo com essa nova redação, o salário-mínimo na pensão por morte, no RPPS, só é garantido quando ela se tratar da única fonte de renda formal auferida pelo dependente.

Ressalta-se que essa quarta vantagem relatada aqui só se aplicaria no caso de aposentadorias concedidas com um valor relativamente baixo. Como o cálculo da pensão por morte, no caso de haver somente um dependente, é de 60% do valor do provento de aposentadoria recebido pelo falecido, isso significa que a pensão por morte só ficaria abaixo do salário-mínimo se a aposentadoria do servidor fosse menor que R\$ 1.833,33, considerando o salário-mínimo atual de R\$ 1.100,00.

Uma quinta possível vantagem da estratégia de optar pela aposentadoria no RGPS, em lugar do RPPS da União, é impedir que o servidor fique sujeito a uma eventual punição de cassação da aposentadoria, a qual não é aplicável no RGPS. Embora, no caso de cassação da aposentadoria do RPPS, o servidor público punido possa pedir sua CTC para averbar o tempo de contribuição no RGPS e se aposentar por lá, como já comentado na seção anterior, o servidor, ao optar já de início pela aposentadoria no RGPS, evitaria ter que passar por essa burocracia quando tivesse uma idade mais avançada, além de evitar o constrangimento pelo recebimento dessa punição disciplinar.

Mattos (2019) argumenta que a penalidade de cassação de aposentadoria prevista no artigo 134 da Lei 8.112/1990 não teria sido recepcionada pela EC 103/2019, que incluiu o parágrafo 14 no artigo 37 da Constituição Federal. Esse parágrafo diz que a aposentadoria concedida com a utilização de tempo de contribuição decorrente de cargo, emprego ou função pública acarreta o rompimento

do vínculo que gerou o referido tempo de contribuição, inclusive no RGPS. O autor afirma, portanto, que esse rompimento de vínculo não permitiria uma futura punição disciplinar de cassação da aposentadoria.

Cabe destacar, no entanto, que o STF julgou, em 15/04/2020, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 418, concluindo pela constitucionalidade da aplicação da penalidade de cassação de aposentadoria. Apesar de a decisão dessa ADPF 418 ter se dado já após o advento da EC 103/2019, cabe ressaltar, contudo, que ela não levou em conta essa questão do rompimento do vínculo, visto que ela não foi suscitada pelos autores da ação, que a propuseram em 2016, muito antes da EC 103/2019. No entanto, a Nota Técnica nº 925/2020/CGUNE/CRG², da Controladoria-Geral da União, assinada pelo Corregedor-Geral da União em 11/05/2020, conclui que a inclusão do parágrafo 14 no artigo 37 da Constituição Federal pela EC 103/2019 não impede que a Administração aplique a punição disciplinar de cassação de aposentadoria. Ademais, essa Nota Técnica lembra que o parecer do Relator da Comissão Especial da PEC 6/2019, ao tratar da inclusão do parágrafo 14 no artigo 37, dizia que o seu objetivo era simplesmente o de impedir que um servidor ou empregado público vinculado ao RGPS permanecesse no exercício do cargo do qual decorreu a aposentadoria, o que resultava na percepção simultânea de proventos de aposentadoria com a remuneração do cargo ou emprego. Recorda-se que isso que já acontecia há muito tempo para os servidores federais ligados ao RPPS, isto é, mesmo antes da EC 103/2019, o servidor federal que se aposentava deixava de trabalhar e de receber salário, para passar a ganhar somente a aposentadoria. O propósito da inclusão do parágrafo 14 no artigo 37 da Constituição Federal, portanto, era de que os servidores e empregados públicos ligados ao RGPS tivessem o mesmo tratamento, ou seja, ao conseguirem sua aposentadoria, eles deixariam de trabalhar e de receber o salário de seus cargos ou empregos públicos, para passar a perceber somente a aposentadoria.

Uma última possível vantagem da estratégia – e talvez a mais importante de todas – é a possibilidade de o servidor público federal poder antecipar a sua aposentadoria ao optar pelo RGPS, comparado à alternativa de se aposentar no RPPS. Como já foi visto ao longo deste trabalho, os requisitos para aposentadoria do servidor público vinculado ao RPPS da União são mais rígidos do que os do segurado

² Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/45068>. Acesso em 15 abr. 2021.

do RGPS. Assim sendo, é bastante possível que o servidor já tenha cumprido todos os requisitos para se aposentar pelo RGPS, mas ainda não pelo RPPS da União. Por exemplo, no RPPS da União, são exigidos, na regra geral de aposentadoria voluntária, 25 anos de contribuição, ao passo que, no RGPS, são exigidos somente 15 anos de contribuição, se mulher, ou 20 anos de contribuição, se homem. Ademais, no caso do RPPS da União, são exigidos 10 anos de efetivo exercício no serviço público, critério que não existe no RGPS, além de 5 anos no cargo em que se de ser a aposentadoria, exigência que também não ocorre no regime geral.

Como exemplo, pode-se citar um servidor homem que assume um cargo público pela primeira vez aos 58 anos de idade, já contando com 33 anos de contribuição na iniciativa privada, por ter contribuído desde os 25 anos de idade, de forma ininterrupta. Nesse caso, para se aposentar no RPPS da União, seria necessário que ele aguardasse os 68 anos de idade, quando completaria 10 anos de serviço público. No entanto, três anos antes, aos 65 anos de idade, ele já poderia optar pela aposentadoria no RGPS, tendo direito inclusive a 100% da média das contribuições, visto que já contaria com 40 anos de tempo de contribuição.

Outro exemplo seria o caso de um servidor público federal que tenha trabalhado no serviço público a carreira toda, desde a faixa dos 30 anos, mas que tome posse em um novo cargo, com remuneração superior, após os 61 anos. Nesse caso, ele terá que esperar mais 5 anos após a entrada em exercício no novo cargo para poder se aposentar, ao passo que ele poderia optar pela aposentadoria no RGPS antes disso, quando completasse os 65 anos de idade.

Um último exemplo que se pode trazer seria o de uma mulher que tomou posse em cargo público federal aos 47 anos, sem nunca antes ter contribuído para qualquer regime previdenciário. Nessa situação, ela só poderia se aposentar no RPPS da União aos 72 anos de idade, quando teria completado 25 anos de contribuição. No entanto, ao optar pela aposentadoria no RGPS, ela já poderia se aposentar dez anos antes, quando completasse 62 anos de idade, o que parece uma vantagem bastante grande da estratégia.

4.2 DESVANTAGENS DA ESTRATÉGIA

Serão agora analisadas as possíveis desvantagens de o servidor público federal optar pela estratégia de pedir sua exoneração para averbar o tempo de

contribuição no RGPS e solicitar sua aposentadoria neste regime previdenciário. Além disso, serão apontados alguns casos em que, inicialmente, poderia se pensar que seria uma desvantagem, mas, ao fazer um estudo mais aprofundado, percebe-se que, na verdade, não causam diferenças, não sendo consideradas vantagens ou desvantagens.

Lembrando que se está tratando neste trabalho do servidor que já entrou no serviço público após a instituição do regime de previdência complementar ou que optou pela migração de regime e, portanto, já tem suas contribuições e futuros proventos limitados ao teto do RGPS. Caso contrário, haveria a clara desvantagem de, ao se aposentar pelo RGPS, perder o direito a ter uma aposentadoria superior a esse limite máximo dos benefícios do RGPS, o que, no caso de servidores com altos salários, seria uma desvantagem muito grande, potencialmente superior a qualquer vantagem apontada na subseção anterior.

Uma primeira possível desvantagem que se poderia pensar que seria capaz de ocorrer com o servidor federal que optasse pela exoneração e aposentadoria no RGPS seria algum possível efeito negativo no seu benefício de aposentadoria na previdência complementar, no caso de ter aderido ao Funpresp-Exe ou Funpresp-Jud, conforme o caso. No entanto, após uma análise detalhada dos Planos de Benefícios dessas entidades fechadas de previdência complementar, percebe-se que não há, de fato, nenhum prejuízo ao servidor.

No caso da Funpresp-Jud, há o Plano de Benefícios do Judiciário da União, do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público (JusMP-Prev). No artigo 21 do Regulamento do JusMP-Prev, consta que o participante pode pedir o Benefício de Aposentadoria Normal desde que tenha cumprido todos os requisitos para a concessão de aposentadoria no RGPS ou RPPS a que esteja vinculado, ou, em caso de comprovada inexistência de vínculo com o RGPS ou RPPS, ter uma idade mínima de 65 anos, se homem, ou 60 anos, se mulher. Além disso, é necessária a carência mínima de 60 contribuições mensais ao Plano e a cessação do vínculo efetivo com o patrocinador (que é o órgão público no qual o servidor trabalha). Destarte, percebe-se que não há qualquer óbice para o servidor que tenha optado pela exoneração e posterior aposentadoria no RGPS de gozar do Benefício de Aposentadoria Normal do JusMP-Prev. Ademais, também pode o ex-servidor optar pelo instituto do resgate, da mesma forma que o servidor que tenha se aposentado pelo RPPS da União, dado que os únicos requisitos para o resgate são a cessação

do vínculo efetivo com o patrocinador e não estar em gozo de qualquer benefício previsto no Regulamento, conforme consta do artigo 31 do Regulamento do JusMP-Prev.

No caso da Funpresp-Exe, ocorre uma situação similar. Há o Plano de Benefícios da Previdência Complementar do Poder Executivo (ExecPrev) e o Plano de Benefícios da Previdência Complementar do Poder Legislativo Federal (LegisPrev). O artigo 21 do Regulamento do ExecPrev trata do benefício da Aposentadoria Normal. De acordo com esse artigo, esse benefício tem como requisitos, além de uma carência de 60 meses de contribuição, a concessão de aposentadoria pelo RPPS ou, caso não haja mais vínculo funcional com o patrocinador, uma idade mínima de 65 anos, se homem, ou 62 anos, se mulher. Portanto, vê-se que, também no ExecPrev, não há qualquer problema de o servidor que tenha optado pela estratégia da aposentadoria pelo RGPS gozar da Aposentadoria Normal prevista no plano. No caso do LegisPrev, o artigo 21 do seu Regulamento também traz os mesmos requisitos do ExecPrev para a concessão do benefício de Aposentadoria Normal.

Uma segunda possível desvantagem para o servidor público federal que opte pela estratégia de pedir sua exoneração e se aposentar pelo RGPS é a perda do benefício especial. Como foi visto na subseção 2.6, é devido o benefício especial para os servidores que entraram no serviço público antes da instituição do regime de previdência complementar e que optaram pela migração de regime, a fim de terem suas contribuições previdenciárias e os futuros benefícios do RPPS limitados ao mesmo teto máximo aplicável aos segurados do RGPS, conforme consta no parágrafo 16 do artigo 40 da Constituição Federal e nos parágrafos do artigo 3º da Lei 12.618/2012.

No entanto, o parágrafo 5º do artigo 3º da referida lei diz que o benefício especial só será pago por ocasião da concessão de aposentadoria ou pensão por morte pelo RPPS da União. Destarte, na hipótese aqui aventada de o servidor requerer a aposentadoria no RGPS, ele irá perder o direito ao seu benefício especial. A depender do valor do benefício, essa pode ser considerada uma desvantagem bastante relevante. Cabe destacar que os servidores que entraram após a instituição do regime de previdência complementar e que, portanto, já tiveram suas contribuições limitadas ao teto do RGPS desde o início, não sofrerão a desvantagem ora descrita.

Uma terceira possível desvantagem da estratégia de o servidor pedir exoneração para solicitar a aposentadoria no RGPS é que o servidor deixa de ficar ligado ao seu órgão de origem. O parágrafo 20 do artigo 40 da Constituição Federal veda a existência de mais de um órgão ou entidade gestora do RPPS em cada ente federativo. No entanto, no âmbito da União, essa regra nunca foi regulamentada, estando a concessão e a manutenção das aposentadorias dos servidores públicos federais espalhadas nos mais diversos órgãos dos três Poderes. Portanto, ao se aposentar pelo RPPS da União, o servidor federal continua ligado ao seu órgão de origem, sendo atendido pelos seus ex-colegas e fazendo a prova de vida anual por lá, o que pode ser um benefício para ele, em comparação a ser atendido pelo INSS, que é o que ocorreria se ele optasse pela aposentadoria no RGPS.

Cabe destacar que o governo federal editou, em fevereiro deste ano, o Decreto 10.620/2021, que muda um pouco essa situação, conforme já comentado na subseção 2.3. No caso, os servidores das autarquias e fundações públicas federais vão passar a ser atendidos também pelo INSS, conforme inciso II do art. 3º do Decreto, o que significa que, para esses servidores da administração indireta, essa terceira desvantagem citada aqui não se aplicaria.

Como uma consequência de não estar mais ligado a seu órgão de origem, o servidor também perderia a chance de participar de eventos esportivos ou culturais promovidos pelo órgão. Como exemplo, cita-se a Olimpíada Nacional da Justiça do Trabalho (ONJT), evento que ocorre anualmente cuja participação é voltada aos servidores ativos e inativos de órgãos da Justiça do Trabalho, como pode ser visto no artigo 6º do Regulamento-Geral da ONJT de 2019³. Outro exemplo é a Olimpíada dos Servidores dos Tribunais de Contas (OTC), voltada aos servidores ativos e inativos dos Tribunais de Contas do Brasil.

Outra consequência da supressão dessa ligação com o órgão de origem seria a perda da possibilidade de gozar de benefícios na área da saúde oferecidos pelo órgão. Existem alguns órgãos que oferecem serviços locais gratuitos de atendimento ambulatorial médico ou odontológico a seus servidores, sendo em alguns casos esse serviço extensível a dependentes ou aposentados. No âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (TRT4), por exemplo, até o ano passado eram atendidos os inativos, pensionistas e dependentes no serviço ambulatorial local. No entanto, após

³ Disponível em: <http://www.anastra.com.br/olimpiadas-2019/regulamento/>. Acesso em: 15.abr.2021.

a edição da Portaria nº 4.517/2020 pela Presidente do TRT4, o atendimento passou a ser restrito a servidores e magistrados ativos. Isso se deu em decorrência da falta da possibilidade de reposição de cargos vagos de servidores da área médica, devido ao Teto de Gastos da EC 95/2016 e às Resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nº 207/2015 e 240/2016, e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) nº 141/2014 e 230/2018, que estabeleceram foco nos servidores e magistrados ativos, na saúde ocupacional e nas perícias em geral.

Em relação a plano de saúde, há diversos órgãos que mantêm a possibilidade de os servidores aposentados continuarem vinculados, mesmo após entrarem na inatividade, inclusive com o fornecimento de subsídios. No caso do TRT4, por exemplo, a Portaria 4.247/2015 da Presidente do TRT4 assegura aos inativos a adesão ao plano privado de assistência à saúde conveniado, inclusive com o fornecimento, exceto aos pensionistas, de um subsídio de até R\$ 224,00 na mensalidade do convênio. Por conseguinte, há aqui mais uma possível consequência negativa da perda da ligação com o órgão de origem, a depender do benefício oferecido por ele aos inativos.

Cabe destacar, no entanto, que o parágrafo 1º do artigo 30 da Lei 9.656/1998 assegura ao consumidor que contribuir a plano de saúde em decorrência de vínculo empregatício o direito de manter sua condição de beneficiário, no caso de exoneração do contrato de trabalho sem justa causa, nas mesmas condições de cobertura assistencial de que gozava quando da vigência do contrato de trabalho, desde que assuma o seu pagamento integral, por um período de 6 a 24 meses, a depender do tempo prévio de permanência no plano. Ademais, o artigo 31 da mesma lei assegura ao aposentado que contribuir em decorrência de vínculo empregatício, pelo prazo mínimo de dez anos, o direito de manutenção como beneficiário, nas mesmas condições de cobertura assistencial de que gozava quando da vigência do contrato de trabalho, desde que assuma o seu pagamento integral ou, se por período inferior a dez anos, à razão de um ano para cada ano de contribuição.

Uma quarta desvantagem de o servidor federal optar pela estratégia de se aposentar pelo RGPS, em detrimento do RPPS da União, é que ele deixa de ter direito ao instituto do auxílio-funeral. No RGPS, os segurados não têm mais direito ao auxílio-funeral desde o advento da Lei nº 9.528/1997, que revogou o artigo 141 da Lei 8.213/1991, que previa esse benefício no caso de segurados de baixa renda. Já para o servidor público federal, o auxílio-funeral está previsto no artigo 226 da Lei

8.112/1990, que prevê um valor equivalente a um mês da remuneração ou provento, devido à família do servidor falecido na atividade ou aposentado.

Por fim, uma quinta possível desvantagem da estratégia é que a aposentadoria pode demorar mais tempo para ser concedida, ficando o servidor a descoberto nesse período. No caso de solicitar a aposentadoria no próprio RPPS da União, enquanto não vier a resposta, o servidor segue trabalhando e recebendo seu salário da União normalmente. Porém, para adotar a estratégia de aposentadoria no RGPS, o servidor deve, primeiramente, pedir sua exoneração e a emissão da CTC, para somente após isso pedir no INSS sua aposentadoria no RGPS, com a averbação do tempo de contribuição.

Esse processo, potencialmente, é mais demorado do que simplesmente pedir a aposentadoria no RPPS da União. Além disso, após a efetivação da exoneração, enquanto não vier a resposta do INSS para o pedido da aposentadoria no RGPS, o agora ex-servidor fica sem receber qualquer rendimento. No caso de essa demora ser somente do INSS, o problema não é tão grave, visto que será devido ao segurado os valores retroativos da sua aposentadoria, desde a data do requerimento administrativo do pedido de aposentadoria. Contudo, se o atraso for do órgão de origem em expedir a CTC, após a efetivação da exoneração, o servidor fica sem direito a receber nada nesse período, pois apenas pode dar entrada no pedido de aposentadoria no INSS tendo a CTC em mãos, só podendo eventualmente reclamar dos danos materiais sofridos por essa demora na emissão da CTC pela via judicial.

CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, foi feita uma análise histórica da aposentadoria dos servidores públicos no Brasil, culminando com a aprovação da EC 103/2019 e um estudo das regras nela contidas. Pôde-se perceber que a aposentadoria do servidor público, inicialmente, não dependia de sua contribuição e era vista como um prêmio pelos serviços prestados e até mesmo um privilégio, visão essa que influencia o legislador até hoje, mesmo após as reformas constitucionais que inseriram o caráter contributivo e solidário em todos os regimes próprios de previdência social e no regime geral.

Após as diversas Reformas da Previdência que ocorreram no Brasil desde a década de 90, boa parte delas com foco maior nos regimes próprios dos servidores públicos, o resultado final que se obteve é que, atualmente, os requisitos para poder pedir a aposentadoria, bem como as regras de cálculo dos proventos, são mais rígidos para os servidores públicos federais vinculados ao RPPS da União, em comparação com os segurados do RGPS. Dado que os servidores federais que entraram após a instituição do regime de previdência complementar e da aprovação dos planos de benefícios da Funpresp já estão submetidos ao mesmo limite máximo do RGPS para as contribuições e os benefícios previdenciários, há aqui uma violação ao princípio da isonomia no estabelecimento de requisitos mais rígidos no RPPS da União para esses servidores.

Ainda que uma argumentação relativa ao princípio da isonomia não seja aceita na Administração Pública ou no Judiciário como suficiente para permitir a aposentadoria no RPPS da União com as regras do RGPS, viu-se neste trabalho a possibilidade de o servidor público federal usar a estratégia de se aposentar diretamente no RGPS, usando para isso os institutos da contagem recíproca entre os regimes previdenciários e da averbação de tempo de contribuição.

Através de uma análise sobre as possíveis vantagens e desvantagens de o servidor público federal adotar essa estratégia de se aposentar no RGPS, pode-se concluir que, em boa parte dos casos, as vantagens superam as desvantagens, visto que o servidor, ao optar pela estratégia, consegue, muitas vezes, se aposentar mais cedo e/ou com um valor de provento mais alto do que se ficasse no RPPS da União, além de afastar a possibilidade de contribuição previdenciária na inatividade. Portanto,

pode-se concluir pela falta de efetividade no estabelecimento de requisitos mais rígidos no RPPS da União em relação ao RGPS, dado que o servidor pode optar pela estratégia analisada neste trabalho. É possível, inclusive, que se comece a ver no futuro um fenômeno de servidores abrindo mão do seu direito de se aposentar no RPPS da União para usufruir da aposentadoria no RGPS, após a realização de um planejamento previdenciário adequado.

Requisitos mais rígidos de tempo de contribuição mais elevado, tempo no serviço público ou tempo no cargo se justificavam na época em que os servidores tinham direito à integralidade e à paridade, a regras de cálculo de proventos mais benéficas ou a aposentadorias com valores superiores ao limite máximo do RGPS, porém esse não é mais o caso. Existe a alegação de que o servidor público tem estabilidade e, por conseguinte, não fica sujeito a períodos descontínuos de contribuição, que ocorrem para muitas pessoas na iniciativa privada. No entanto, como foi visto nesse trabalho, esses requisitos mais rígidos se tornam inócuos se o servidor optar pela aposentadoria no RGPS, sem ter cumprido ainda todos os requisitos previstos no RPPS da União.

As atuais desvantagens que permanecem para o servidor que optar pela estratégia de se aposentar pelo RGPS, como a perda da ligação com o órgão de origem ou a perda do direito ao auxílio-funeral, não parecem ser justificativas suficientes para os legisladores seguirem mantendo requisitos mais rígidos de aposentadoria no RPPS da União. O gasto que a União tem por manter um pequeno subsídio mensal ao plano de saúde do servidor aposentado ou o atendimento ambulatorial local (algo que não ocorre em todos os órgãos), ou pelo auxílio-funeral, é muito pequeno quando se analisa a questão do tamanho do deficit financeiro e atuarial dos regimes previdenciários, que é a principal justificativa das Reformas da Previdência. Ademais, manter o servidor aposentado ligado ao órgão de origem, para que ele permaneça com o direito de ficar vinculado ao plano de saúde sem um subsídio por parte do órgão, ou para a participação em eventos esportivos e culturais organizados pelo órgão ou por associações, não traria praticamente custo algum para a Administração, não parecendo ser uma justificativa válida para o estabelecimento de requisitos mais rígidos para aposentadoria no RPPS. Inclusive, em termos de economia aos cofres públicos, seria mais racional para a União permitir a aposentadoria antecipada dos servidores públicos federais no RPPS da União com os mesmos requisitos do RGPS, dada a economia que ela teria, por exemplo, com o valor

do provento de aposentadoria mais baixo no caso das mulheres e na possibilidade de cobrança de contribuições ordinárias dos inativos que recebem acima do salário-mínimo, além da contribuição extraordinária.

Como sugestão para trabalhos futuros, seria interessante analisar também a efetividade em termos práticos do estabelecimento de regras piores no RPPS da União, no sentido de verificar, de fato, se os servidores públicos federais estariam dispostos a abrir mão da aposentadoria no RPPS da União para se aposentar no RGPS, caso isso significasse uma aposentadoria mais precoce, ou com valor mais elevado. Isso poderia ser feito através de um questionário com servidores públicos federais, ou algum outro método de pesquisa, para avaliar se eles adotariam essa estratégia ou se teriam algum tipo de receio ou outro impedimento. Também poderia ser investigado se já existem casos de servidores públicos federais que tenham adotado essa estratégia.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Florivaldo Dutra de. Os regimes jurídicos dos servidores públicos no Brasil e suas vicissitudes históricas. In: **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 50, p. 143-169. jan.-jul. 2007.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 15 abr. 2021

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 15 abr. 2021

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 15 abr. 2021

BRASIL. **Decreto-Lei n. 288, de 23 de fevereiro de 1938**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-288-23-fevereiro-1938-350732-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 1.713, de 28 de outubro de 1939**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del1713.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 15 abr. 2021

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 abr. 2021

BRASIL. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 3, de 17 de março de 1993**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc03.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 8.688, de 21 de julho de 1993**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8688.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.528, de 10 de dezembro de 1997**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19528.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória n. 1.646-47, de 24 de março de 1998**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1646-47.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.630, de 23 de abril de 1998**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9630.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.656, de 3 de junho de 1998**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19656.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 20, de 15 de dezembro de 1998**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.783, de 28 de janeiro de 1999**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9783.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.796, de 5 de maio de 1999**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19796.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto n. 3.048 de 6 de maio de 1999**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 41, de 19 de dezembro de 2003**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 10.887, de 18 de junho de 2004**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/10.887.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 47, de 5 de julho de 2005**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 70, de 29 de março de 2012**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc70.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 12.618, de 30 de abril de 2012**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/12618.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 88, de 7 de maio de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc88.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 13.183, de 4 de novembro de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13183.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar n. 152, de 3 de dezembro de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13183.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 13.328, de 29 de julho de 2016**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13328.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n. 287/2016**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2119881>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória n. 853, de 25 de setembro de 2018**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv853.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 13.809, de 21 de fevereiro de 2019**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13809.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n. 6/2019**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n. 133/2019**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2231327>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto n. 10.410 de 30 de junho de 2020**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10410.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto n. 10.620 de 5 de fevereiro de 2021**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/decreto/D10620.htm. Acesso em: 15 abr. 2021.

CAETANO, Marcelo Abi-Ramia. Solvência fiscal de longo prazo dos regimes próprios de previdência dos estados e municípios. **Texto para discussão**, Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), n. 2195, ISSN 1415-4765, maio, 2016.

CALAZANS, Fernando Ferreira. Carreiras típicas de Estado, regime de previdência social dos servidores públicos e melhoria da qualidade do gasto público. In: **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, n. 184, p. 91-120, dez. 2017.

CALAZANS, Fernando Ferreira. A Garantia da Preservação do Valor Real da Aposentadoria de Servidor Público sem Direito a Paridade e Inexistência de Lei de Reajuste. In: VIEIRA, Lúcia Helena (Coord.). **Regimes Próprios: aspectos relevantes**. São Bernardo do Campo, vol. 12, 2018.

CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. Superposição das Regras de Transição nas Reformas Constitucionais da Previdência Social Brasileira. In: **Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social**. vol.6, n. 1, p. 101-122, Jan./Jun. 2020

CARVALHO, André Cutrim; CARVALHO, David Ferreira; AIRES, Alana Paula de Araujo. O déficit do sistema previdenciário brasileiro: análise econômica para o período de 1995-2018. In: **Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología**, v. 28, n. 3, p. 129-172, jul. 2019.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. *E-book*.

CHAVES DA SILVA, Anderson; MORAIS DOS SANTOS, Odilanei. Regimes Próprios de Previdência Social: Uma Análise à Luz do Isomorfismo Institucional. In: **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 12, n. 4, 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 207 de 15 de outubro de 2015**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2189>. Acesso em: 15 abr. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 240 de 9 de setembro de 2016**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2342>. Acesso em: 15 abr. 2021.

CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO. **Resolução n. 141 de 26 de setembro de 2014**. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/48479/2014_res0141_csjt.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 15 abr. 2021.

CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO. **Resolução n. 230 de 23 de novembro de 2018**. Disponível em:

https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/48479/2014_res0141_csjt.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 15 abr. 2021.

DIEESE. **Proposta de Emenda à Constituição 133/2019 (PEC Paralela), sobre a Reforma da Previdência, após votação no Senado Federal**. São Paulo, nov. 2019. (Nota Técnica, 216). Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2019/notaTec216PECparalela.html>; Acesso em: 15 abr. 2021.

DIEESE. **Os novos vínculos de contratação no serviço público propostos na PEC 32/2020**. São Paulo, fev. 2021. (Nota Técnica, 250). Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec250reformaAdministrativa.html>; Acesso em: 15 abr. 2021.

FAZIO, Luciano; A Previdência dos Servidores Civis da União: um diagnóstico. **Relatório Técnico**. São Paulo, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), mar. 2018

FERNANDES, Cimara de Oliveira; SAMPAIO, Francisco Jean Carlos de Souza. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: Um Estudo da Sustentabilidade Financeira de um Município Potiguar. In: **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, João Pessoa, v. 7, n. 1, p. 5-19, jan./abr. 2019.

FERREIRA, Juliana de Oliveira Duarte. Contagem Recíproca de Tempo de Contribuição. In: MOGNOM, Alex; VIEIRA, Lúcia Helena (Coords.). **Regimes Próprios: aspectos relevantes**. São Bernardo do Campo, vol. 10, 2016.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. O Princípio da Proximidade entre os Regimes na EC 103/2019. In: VIEIRA, Lúcia Helena (Coord.). **Regimes Próprios: aspectos relevantes**. São Bernardo do Campo, vol. 14, 2020.

MARTINS, Bruno Sá Freire. Perda do Cargo Público e Efeitos Previdenciários. In: MOGNOM, Alex; VIEIRA, Lúcia Helena (Coords.). **Regimes Próprios: aspectos relevantes**. São Bernardo do Campo, vol. 11, 2017.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Emenda Constitucional nº 103/2019 impede que haja cassação de aposentadoria como conversão de demissão**. Disponível em: <http://gomesdemattos.com.br/wp-content/uploads/2019/12/EMENDA-CONSTITUCIONAL-103.2019-08.12.19.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2021.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Portaria n. 477 de 13 de janeiro de 2021**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-seprt/me-n-477-de-12-de-janeiro-de-2021-298858991>. Acesso em: 15 abr. 2021.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Portaria n. 636 de 12 de janeiro de 2021**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-seprt/me-n-636-de-13-de-janeiro-de-2021-298903520>. Acesso em: 15 abr. 2021.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Portaria n. 154 de 15 de maio de 2008**. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/2017/12/PORTARIA->

[MPS-na -154-de-15mai2008-atualizada-ata -20dez2017.pdf](#). Acesso em: 15 abr. 2021.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Portaria n. 44 de 31 de janeiro de 2013**. Disponível em:

<http://www.sugep.ufrpe.br/sites/ww2.sugep.ufrpe.br/files/servicos/documentos/mps-prt44.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2021.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Portaria n. 239 de 6 de maio de 2013**.

Disponível em: https://www.funpresp.com.br/wp-content/uploads/2020/06/PT-239-Previc-aprova-LegisPrev_07mai20131.pdf. Acesso em: 15 abr. 2021.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Portaria n. 559 de 11 de outubro de**

2013. Disponível em: http://www.funpresjud.com.br/wp-content/uploads/Legislacao-e-Normas/Outros/portaria_559_11-10-2013_dou_14102013.pdf. Acesso em: 15 abr. 2021.

NOGUEIRA, Naron Gutierre; MOTTA, Leonardo da Silva; SOUSA, Marina Andrade Pires. Aspectos da Proposta de Emenda à Constituição - PEC no 287/2016 – Reforma da Previdência – relacionados aos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS. In: **Informe de Previdência Social**, Brasília, v. 29, n. 5, p. 3-13, mai. 2017.

PELLEGRINI, Josué. **Análise do texto da reforma previdenciária aprovado na Câmara dos Deputados**. Brasília, jul. 2019. (Nota Técnica nº 37 do Instituto Fiscal Independente - IFI). Disponível em:

https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/558985/NT37_Reforma_previdenciaria.pdf. Acesso em: 15 abr. 2021.

PORTO, Valéria; CAETANO, Marcelo Abi-Ramia. A previdência dos servidores públicos federais: um regime sustentável? In: **VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública**, 8., 2015, Brasília, DF: CONSAD, 27p. 2015.

PORTO ALEGRE. **Projeto de Emenda à Lei Orgânica n. 002 de 2020**. Disponível em: <https://www.camarapoa.rs.gov.br/processos/136088>. Acesso em: 15 abr. 2021.

QUEIROZ, Antonio Augusto de. PEC 6/2019 - A Nova Reforma da Previdência: desconstitucionalização, capitalização e restrição de acesso a direitos sociais. **Série Estudos Técnicos**, Brasília, DF: DIAP, 58p. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Complementar n. 15.429, de 22 de dezembro de 2019**. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/15.429.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. **Emenda Constitucional n. 78, de 4 de fevereiro de 2020**.

Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/EC%2089-78.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2021.

RODRIGUES, Danilo Diógenes; AFONSO, Luís Eduardo. O impacto da criação da Funpresp sobre os benefícios previdenciários dos servidores públicos federais. In: **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, vol.49, n. 6, Nov./Dez. 2015

ROMERA, Marcia Paim; LEISTER, Mauricio Dias. Previdência Complementar do Servidor Público: Reflexos da Emenda Constitucional nº 103/2019. In: VIEIRA, Lúcia Helena (Coord.). **Regimes Próprios: aspectos relevantes**. São Bernardo do Campo, vol. 14, 2020.

SANCHES, Cleuton de Oliveira. Desaverbação e Fracionamento de Tempo de Contribuição. In: VIEIRA, Lúcia Helena (Coord.). **Regimes Próprios: aspectos relevantes**. São Bernardo do Campo, vol. 12, 2018.

SANTOS, L. A. Previdência Social e Servidores Públicos: a situação e perspectivas dos regimes próprios de previdência. In: **Revista de Informação Legislativa**, Brasília v. 40, n. 157, p. 39-60, jan. / mar. 2003.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Resolução Conjunta n. 1 de 23 de junho de 2015**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/atoNormativo/verAtoNormativo.asp?documento=2457>. Acesso em: 15 abr. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Resolução Conjunta n. 3 de 20 de junho de 2018**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/atoNormativo/verAtoNormativo.asp?documento=2707>. Acesso em: 15 abr. 2021.

TENÓRIO, Rodrigo. **Regime de Previdência: É hora de migrar?** : O guia definitivo para o servidor público sobre vantagens e desvantagens da migração para o regime de previdência complementar. 2. ed. 97p. 2020. *E-book*

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO. **Portaria n. 4.247 de 4 de agosto de 2015**. Disponível em: <https://www.trt4.jus.br/portais/documento-ato/693100/4247 - Programa de AssistAencia MAedica.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2021.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO. **Portaria n. 4.517 de 7 de dezembro de 2020**. Disponível em: <https://www.trt4.jus.br/portais/documento-ato/1060179/4517.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2021.

WOLF, Guilherme Eidelwein; BUFFON, Marciano. Custeio da seguridade social no Brasil: a previdência social é deficitária ou superavitária? In: **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 43, n. 179, p. 123-146, jul. 2017.