



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMIÁRIDO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS E HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE DIREITO

MÁRCIA CINARA FILGUEIRA DA SILVA NOGUEIRA

**MUDANÇAS NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA AO
LONGO DA VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO DE 1988: UM
PARALELO ENTRE A MAGISTRATURA E OS DEMAIS
SERVIDORES PÚBLICOS.**

MOSSORÓ/RN
2021

MÁRCIA CINARA FILGUEIRA DA SILVA NOGUEIRA

**MUDANÇAS NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA AO
LONGO DA VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO DE 1988: UM
PARALELO ENTRE A MAGISTRATURA E OS DEMAIS
SERVIDORES PÚBLICOS.**

Artigo apresentado ao Departamento de Ciências Sociais
Aplicadas como parte dos requisitos para obtenção do grau
de bacharel em Direito, no curso de Direito da
Universidade Federal Rural do Semiárido.

Orientador: Prof. Dr. Jairo Rocha Ximenes Ponte

MOSSORÓ/RN
2021

MÁRCIA CINARA FILGUEIRA DA SILVA NOGUEIRA

**MUDANÇAS NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA AO
LONGO DA VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO DE 1988: UM
PARALELO ENTRE A MAGISTRATURA E OS DEMAIS
SERVIDORES PÚBLICOS.**

Artigo apresentado ao Departamento de Ciências Sociais
aplicadas para obtenção do grau de bacharel em Direito,
pela Universidade Federal Rural do Semiárido, no curso
de Direito.

APROVADO EM:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Jairo Rocha Ximenes Ponte – UFERSA (Orientador)

Profa. Dra. Talita de Fátima Pereira Furtado Montezuma - UFERSA

Prof. Dr. Thiago Arruda Queiroz Lima - UFERSA
Segundo membro

MUDANÇAS NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA AO LONGO DA VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO DE 1988: UM PARALELO ENTRE A MAGISTRATURA E OS DEMAIS SERVIDORES PÚBLICOS.

RESUMO

A magistratura é considerada uma categoria profissional com muitas vantagens, de tal forma que, em muitos discursos, são considerados privilégios. Neste artigo, buscou-se saber se as reformas dos regulamentos constitucionais da previdência, especificamente do regime próprio, afetaram igualmente os servidores públicos em geral e a Magistratura, observando o impacto das Emendas Constitucionais nº 20/1998, nº 41/2003, nº 47/2005 e 103/2019. Com ênfase nessas Emendas que conjuntamente alteraram as regras de elegibilidade e concessão de benefícios de aposentadoria e pensão no Regime Próprio, foi analisada as principais mudanças de cada Emenda para posteriormente observar qual a diferença de requisitos existente entre o servidor público e os membros da magistratura. Conclui-se que a cada emenda, os requisitos para obter os benefícios de aposentadoria ficaram cada vez mais distantes dos servidores alcançarem, tendo que trabalhar mais para obter o benefício. Já as alíquotas de contribuições ficaram mais onerosas, principalmente para quem ganha mais. No caso da magistratura conclui-se que, a partir da EC 20/1998, saiu de uma condição especial, mais vantajosa, para se equiparar aos servidores públicos em todas as regras previdenciárias. Ao mesmo tempo, apesar de equiparados aos demais servidores, na prática, os magistrados receberam um impacto mais intenso das regras de taxaço de inativos e nas regras de transição por conta da lógica de alíquotas progressivas, tendo em vista a remuneração alta que essa categoria recebe em média.

Palavras-chave: Previdência. Regime Próprio de Previdência Social. Magistratura. Reforma.

ABSTRACT

The magistracy is considered a professional category with many advantages, such that, in many speeches, they are considered privileges. In this article, we sought to find out if the reforms of the constitutional regulations of social security, specifically the own systems, equally affected public servants in general and the Magistracy, observing the impact of Constitutional Amendments n° 20/1998, n° 41/2003, No. 47/2005 and 103/2019. With an emphasis on these Amendments, which jointly changed the rules for eligibility and granting of retirement and pension benefits in the Own Regime, the main changes of each Amendment were analyzed to later observe the difference in requirements between public servants and members of the judiciary. It is concluded that with each amendment, the requirements to obtain retirement benefits became more and more distant from the public servant, having to work harder to obtain the benefit. Contribution rates have become more onerous, especially for those earning more. In the case of the magistracy, it is concluded that, as of EC 20/1998, it left a special, more advantageous condition, to be equal to public servants in all social security rules. At the same time, despite being equal to other civil servants, in practice, magistrates received a more intense impact from the inactive taxation rules and the transition rules due to the logic of progressive rates, in view of the high remuneration that this category receives average.

Keywords: Pensions. Own Social Security Regime. Magistracy. Remodeling.

1 INTRODUÇÃO

A Previdência Social foi construída sob os princípios de solidariedade entre gerações. A previdência pública nos moldes da Constituição Federal de 1988 é composta pelo Regime Próprio da Previdência Social (RPPS), instituído e gerido por cada ente da Federação para seus respectivos funcionários públicos de carreira, e pelos Regime Geral de Previdência Social (RGPS), instituído e gerido pela União e destinado a amparar os demais trabalhadores.

Falando especificamente do RPPS, as regras de acesso aos benefícios previdenciários, após definidos no texto original da Constituição Federal, favoreciam que as aposentadorias de servidores públicos, na sua maioria, fossem precoces e com um alto valor, principalmente no serviço público federal, o qual detinha as maiores remunerações. Esse modelo de aposentadoria se dava porque os requisitos para conseguirem estava na redação original do Art. 40 da Constituição Federal de 1988, que trata das aposentadorias dos servidores públicos, lhes garantindo proventos integrais (Art., 40, § 5) e sem idade mínima de concessão, da mesma forma que no regime geral, bastando demonstrar tempo de serviço. O valor que o servidor levava para sua aposentadoria era o valor integral da sua última remuneração (Art., 40, § 4) e sua idade era muito jovem já que poderia contar o tempo de serviço na iniciativa privada, sem uma idade mínima. Giambiagi (2007) aponta exatamente o crescimento da participação da Previdência dentro do orçamento, como consequência da excessiva generosidade das regras para concessão dos benefícios trazidas pela CF/88 e por não prever, em 1988, idade mínima nas concessões de aposentadorias tanto no regime geral quanto no próprio. Em pouco tempo, essa configuração gerou preocupação geral nas três esferas da administração pública quanto à sustentabilidade desse modelo no longo prazo. Dessa forma, iniciou-se a sequência de reformas da previdência para modificar essas regras, sempre sob o argumento da sustentabilidade e viabilidade do sistema.

Foi assim que, antes de a Constituição completar uma década de promulgada, foi aprovada em 1998 a primeira reforma na Previdência. A Emenda Constitucional nº 20 alterou os dois regimes: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Dentre as motivações da EC nº 20/1988, destaca-se a busca do equilíbrio financeiro e atuarial e a introdução do caráter contributivo na redação original do Art. 40 da CF/88. A partir desse momento foram determinadas idades mínimas para concessão de aposentadorias pelo RPPS, sendo de 55 anos para as mulheres e 60 anos para os homens. Alterou-se também a regra da contagem de tempo para obtenção da aposentadoria, deixando de ser por tempo de serviço e passando a ser por tempo de contribuição, além de incluir a exigência

de tempo mínimo de 10 anos no serviço público e 5 no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria. Outra mudança significativa foi no regime previdenciário dos magistrados, que foi remetido, sem qualquer distinção, ao aplicável aos servidores públicos que consta nas disposições do art. 40.

Art. 40. O servidor será aposentado:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;

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

III - voluntariamente:

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

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

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

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

O objetivo deste trabalho é fazer uma análise para verificar se a magistratura, considerando a aparência de categoria mais privilegiada atribuída muitas vezes pelo senso comum teve alguma vantagens ou tratamento diferenciado nas reformas da previdência social em relação aos servidores públicos. Com essa análise a pesquisa pretende esclarecer se a magistratura possui ou não privilégios para acesso aos benefícios da previdência.

Para alcançar os objetivos propostos, no Capítulo 2, aborda-se um panorama do funcionalismo público na Constituição Federal de 1988, demonstrando as garantias que a Constituição Federal concedeu aos servidores públicos e a magistratura e fazendo uma diferenciação entre eles. No Capítulo 3, apresentam-se as reformas no regime próprio de previdência social, fazendo uma contextualização em qual cenário as propostas foram promulgadas e as mudanças implementadas através das Emendas Constitucionais nº 20/1998, nº 41/2003, nº 47/2005 e 103/2019. Por fim, expõem-se as considerações finais.

Como metodologia esse trabalho apresenta uma pesquisa descritiva, por meio de revisão bibliográfica e de pesquisa documental. Realizou-se revisão bibliográfica de trabalhos com foco no tema. Nesse sentido, utilizou-se diversos artigos científicos, legislação, revistas jurídicas especializadas, documentos e rede de internet, com o intuito de se aprofundar e conhecer mais sobre o objeto da pesquisa.

2 PANORAMA DO FUNCIONALISMO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO DE 88

O termo “funcionário público” foi utilizado até a promulgação da Constituição Federal de 1988 e tem o mesmo significado de “servidor público”, que passou a ser a expressão adotada após a promulgação da Constituição de 1988.

Neste contexto, vale ressaltar Mello (2006, p. 239):

Servidor público, como se pode depreender da Lei Maior, é a designação genérica ali utilizada para englobar, de modo abrangente, todos aqueles que mantêm vínculo de trabalho profissional com as entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de Direito Público: são os que entretêm com o Estado e com as pessoas de Direito Público da Administração indireta relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência.

Portanto, servidor público é o profissional que trabalha para órgãos do governo seja federal, estadual ou municipal, com vínculo jurídico estatutário independentemente da função que desempenha.

Ao servidor público, foi garantido pelo constituinte originário direitos básicos, entre eles o regime de previdência diferenciado, que deve ser de observância obrigatória por parte do ente público seja da esfera federal, estadual ou municipal. A constituição Federal de 1988 foi promulgada no contexto da retomada do poder pela sociedade civil e em seu artigo 194, definiu que a saúde, a previdência e a assistência social são instituídas como direitos sociais a cargo do Poder Público e da sociedade em um sistema integrado de proteção social chamado Seguridade Social.

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, BRASIL, 1998)

Ibrahim (2003, p. 5) explica que “a Seguridade Social Brasileira pode ser definida como o conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos a saúde, a previdência e a assistência social”. Após a Constituição Federal

de 1988, a Previdência Social passou a ser a única modalidade de proteção social que impõe contribuição aos segurados, como condição para ampará-los de infortúnios sociais e de outras situações que merecem amparo no futuro. Segundo CORREA (1999), “o acesso aos planos de previdência é universal, no sentido de que qualquer pessoa poderá ter acesso, mas condição para ser considerado segurado é que contribua, ajudando a manter o sistema”.

Até os anos de 1980, a administração pública federal, estadual e municipal além dos servidores estatutários era composta por uma enorme gama de servidores cuja relação de trabalho era regida pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Depois da promulgação da Constituição de 1988, uma grande parte dos celetistas foi convertida em estatutários com a instituição do Regime Jurídico Único, que possibilitava também a existência de regimes próprios de previdência no âmbito da União, dos Estados e Municípios.

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

Estabelecido no âmbito de cada ente federativo, seja ele federal, estadual ou municipal, o Regime Próprio de Previdência Social é o sistema de previdência, que garante, por força da Constituição Federal de 1988, ao servidor titular de cargo efetivo os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos originalmente em seu Artigo 40. O Regime Próprio tem um caráter contributivo e solidário, e protege, unicamente, os servidores titulares de cargos efetivos. Desse modo, todos os outros servidores que não ocupem cargos efetivos estarão obrigatoriamente vinculados ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

Além dos servidores públicos titulares de cargos efetivos, incluindo os servidores das fundações públicas e das entidades autárquicas, são vinculados também ao Regime Próprio da Previdência Social os membros do Poder Judiciário (magistrados), do Tribunal de Contas (ministros e conselheiros) e do Ministério Público (promotores e procuradores de Justiça). Os policiais civis são segurados também desse regime.

Observando as regras estabelecidas pela CF/1988, cada ente pode instituir por conta própria seu regime próprio de previdência social, através da publicação de seu Estatuto para unificar as questões referentes ao servidor público naquela esfera governamental em um Regime Jurídico Único. A partir daí seus servidores efetivos passariam do regime geral para um fundo previdenciário próprio e distinto dos demais. A Lei nº 8.112/1990 institui o Regime Jurídico Único para os servidores federais, além de determinar as prerrogativas referentes ao servidor público, assim como proibições, deveres, sua estabilidade e outros benefícios ligados

ao tema previdenciário para o servidor e sua família. Sua meta é definir as regras que regem a relação entre o Estado e seus servidores de forma a regular as atribuições e responsabilidades de cada parte na prestação dos serviços públicos aos quais se destinam.

O Regime Jurídico Único, conseguiu incorporar em um mesmo conjunto regras trabalhistas e previdenciárias dos servidores regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e pelo antigo estatuto dos servidores (Lei nº 1.711/1952). Dessa forma, segundo Rangel (2011), como não foi organizada uma regra de transição que desse conta da divergência de relação jurídica entre esses dois regimes, um contingente de 500 mil trabalhadores celetistas estabilizou-se no serviço público e passou a usufruir das prerrogativas inerentes à detenção do cargo efetivo.

Também se garantiu aos servidores públicos através da Constituição Federal de 1988, aposentadorias referidas pela redação original do artigo 40, que não possuem idade mínima para concessão, na qual os requisitos eram medidos em tempo de serviço e sem tempo mínimo de permanência no cargo ou no serviço público. Os rendimentos eram integrais e possuíam paridade com o salário dos servidores ativos, sendo assim, todos os benefícios que os funcionários em atividade conseguiam eram estendidos aos inativos também.

A redação originária do art. 40, da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988 era explícita em garantir a aposentadoria do servidor nas seguintes situações jurídicas:

Art. 40. O servidor será aposentado:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;

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

III - voluntariamente:

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

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

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

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

O texto original da Constituição estabelecia aposentadoria por tempo de serviço, por invalidez e a compulsória, com garantia de paridade entre os proventos com os vencimentos recebidos no cargo efetivo (art. 40, § 3º da CF). Para a concessão de aposentadoria, a contagem de tempo era feita em anos de trabalho e não na contribuição direta do servidor no custeio de seus benefícios. Não existia nenhuma previsão quanto a idade mínima para obtenção das

aposentadorias integrais, existia também garantias de integralidade de proventos e paridade das aposentadorias e pensões com a remuneração dos servidores em atividade.

A integralidade, quando instituída na Constituição Federal de 1988, foi prevista no art. 40, § 5, garantindo aos servidores aposentados e a seus pensionistas o mesmo recebimento na inatividade do valor do último salário quando na ativa. Dessa maneira, o servidor conseguia levar para aposentadoria todas as vantagens que adquiriu ao longo de sua vida funcional sem perdas financeiras nessa transição.

Outra previsão da CF/88 que merece destaque é o instituto da paridade, que estabelecia que os aposentados e pensionistas passariam a ter aos mesmos reajustes dados aos servidores da ativa, assim como quaisquer vantagens ou benefícios a eles concedidos em caráter geral.

A Constituição Federal assegurou também ao servidor público o direito a estabilidade, tendo por objetivo assegurar que o servidor tenha as condições necessárias para exercer as suas funções com independência, mas também determinou a obrigatoriedade de concurso público para a investidura em cargo ou emprego público. A estabilidade no serviço público é alcançada pelo servidor público desde que sejam cumpridos certos requisitos.

De acordo com Hely Lopes Meirelles (2016, p. 554):

Estabilidade é a garantia constitucional de permanência no serviço público outorgada ao servidor que, nomeado para cargo de provimento efetivo, em virtude de concurso público, tenha transposto o estágio probatório de três anos, após ser submetido a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

Para Marçal Justen Filho (2016, p. 803-804):

A estabilidade consiste em garantia contra a exoneração discricionária, submetendo a extinção da relação estatutária a processo administrativo ou judicial destinado a apurar a prática de infração a que seja cominada a pena de demissão, ressalvada a hipótese específica de perda do cargo para redução de despesas com pessoal.

O objetivo principal do instituto da estabilidade é garantir a liberdade do servidor público em relação a perseguições, de forma que o servidor possa desempenhar sua função observando à coletividade, sem se preocupar com seus superiores hierárquicos. A ideia é que, se o servidor for protegido de interferências externas no seu trabalho, estaria assim de certa maneira protegendo a sociedade. Importante lembrar que a estabilidade não garante a permanência do servidor público efetivo em seu cargo sob qualquer situação, o servidor pode vir a perder seu cargo conforme o parágrafo primeiro do art 41 CF.

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Portanto, a estabilidade não é uma garantia absoluta pois existem situações que o servidor público mesmo possuindo estabilidade, pode perder o cargo, mas só haverá desligamentos do serviço público diante das condições impostas pela Constituição, com o devido processo legal, tendo direito ao contraditório e a ampla defesa, abarcando também se for o caso a insuficiência de desempenho apresentada pelo servidor.

Ao mesmo tempo em que garante a estabilidade, o texto da Constituição Federal de 1988 trouxe no seu art. 37, II, a exigência de aprovação em concurso público para a investidura em cargo ou emprego público, abaixo transcrito.

Art. 37. A administração pública federal direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

I – os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei;

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Como se pode observar, na Constituição Federal a regra é concurso público, ressalvada as exceções, e tal previsão tem o intuito de garantir isonomia a todos os brasileiros como bem colocado por Helly Lopes Meirelles (2016, pag. 409)

O concurso público é o meio técnico posto à disposição da Administração Pública para obter-se moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo, propiciar igual oportunidade a todos os interessados que atendam aos requisitos da lei, fixados de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, consoante determina o art. 37, II, da CF. Pelo concurso afastam-se, pois, os ineptos e os apaniguados que costumam abarrotar as repartições, num espetáculo degradante de protecionismo e falta de escrúpulos de políticos que se alçam e se mantêm no poder leiloando cargos e empregos públicos.

O concurso público conforme está previsto na carta magna traz isonomia porque através dele todos têm as mesmas condições, evitando privilégios e preferências que um dia já foi regra em nosso país.

A Constituição Federal de 1988 continuou assegurando no artigo 95, inciso I, as garantias que estiveram também em Constituições anteriores a constituição de 1988, garantindo aos membros do Poder Judiciário, a vitaliciedade, a irredutibilidade de vencimentos e a inamovibilidade e, nas palavras de José Afonso da Silva, essas garantias tem o objetivo de manter a independência dos juízes, para que eles possam exercer a função jurisdicional com dignidade, desassombro e imparcialidade (SILVA, 2005).

Estas garantias tem o objetivo da proteção funcional do Juiz para que possa exercer a imparcialidade e a independência ética, social e econômica no exercício do cargo e dessa maneira manter a independência do poder judiciário, e nas palavras de Paulo Bonavides, visam assegurar a permanência da instituição, que não deve ser atingida ou violada, sob pena de perecimento do ente protegido (BONAVIDES, 2005, p.508)

A Inamovibilidade é o que não pode ser movido de um lugar para outro, é a certeza de duração, segurança, permanência, a estabilidade do poder. Tal princípio traz a finalidade de proteger a postura de independência moral, ética, e social do Magistrado (Artigo 95, II, da Constituição Federal), estando prevista também para o Ministério Público (Artigo 128, I, § 5º, “b”, da Constituição Federal).

A inamovibilidade admite exceção (Artigo 93, VIII, da Constituição Federal) quando a causa é por motivo de interesse público e não fere assim o princípio a promoção uma vez aceita, a mudança ou extinção do Juízo e a remoção a pedido. Pedro Lenza, ainda, conceitua que: “Pela regra da inamovibilidade (art. 95, II), garante-se ao juiz a impossibilidade de remoção, sem seu consentimento, de um local para outro, de uma comarca para outra, ou mesmo sede, cargo, tribunal, câmara, grau de jurisdição”.

A irredutibilidade de vencimentos vem prevista no inciso III, do art 95, da Constituição Federal, sendo tradicionalmente aceita para afirmar a independência do Juiz frente ao Poder Executivo.

Constitui idêntica garantia do Ministério Público (Artigo 128, I, § 5º, “c”, da Constituição Federal), sendo estendida aos servidores em geral (Artigo 37, XV, da Constituição Federal) e trabalhadores urbanos e rurais (Artigo 7º, V, da Constituição Federal).

Por fim, temos a vitaliciedade que é uma garantia constitucional concedida a alguns titulares de funções públicas, com o objetivo de não serem demitidos ou afastados de seus cargos a não ser por motivo estabelecido por lei e reconhecido por sentença do órgão judiciário competente.

No que se refere a vitaliciedade, o ordenamento jurídico constitucional brasileiro deixa expresso que são seus titulares, sendo eles: juízes, desembargadores e ministros (art. 95, I,

CF/88), membros dos Tribunais de Contas (art. 73, § 3º, CF/88) e promotores e procuradores do Ministério Público (art. 128, § 5º, I, “a”, CF/88). Observa-se que a vitaliciedade é conferida a uma pequena parcela de agentes públicos, de acordo com as categorias funcionais que ocupam e as especificidades das funções que lhe são cometidas.

Entretanto, vale ressaltar que a vitaliciedade não deve ser confundida com a estabilidade, apesar de possuir características semelhantes e garantir a ambos o direito do servidor de continuar inserido no respectivo quadro funcional, entretanto, a perda da vitaliciedade só poderá acontecer de sentença judicial transitada em julgado e a decisão deve ser motivada e exige votação qualificada, ou seja, de 2/3 dos Membros do Tribunal (Artigo 93, VIII, da Constituição Federal). Nesse sentido, entende Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2014, p. 679), para quem “vitalício é o que se faz em cargo público, mediante nomeação, assegurando ao funcionário o direito à permanência no cargo, do qual só pode ser destituído por sentença judicial transitada em julgado”. Diante da redação do Art.93, VII, da Constituição Federal, percebe-se que a estabilidade é uma garantia mais sensível, pois entre as maneiras de perde-la uma delas pode ser, por meio de processo administrativo, sendo assegurado o direito de ampla defesa ao servidor (art. 41, II e III, CF/88).

No quesito de aposentadoria, todos os membros do Poder Judiciário (Juízes, Desembargadores, Ministros), se aposentavam com arrimo no que estabelecia o art. 93, VI da CF/88, que possuía a seguinte redação:

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

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

Como podemos observar, o texto trazia dois tipos de aposentadorias compulsória sendo uma por invalidez e a outra aos 70 anos de idade (que era a compulsória propriamente dita), ambas tinham proventos integrais. Essas regras beneficiavam muito os magistrados, pois a aposentadoria compulsória por invalidez os proventos sempre eram integrais, independente da causa da invalidez, enquanto para os servidores públicos a aposentadoria por invalidez só teria o direito de ser integral se a incapacidade se desse em decorrência de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei.

A segunda regra, que era a aposentadoria compulsória aos 70 anos de idade também dava direito a proventos integrais, independentemente do tempo de serviço que o magistrado tivesse implementado, já para os outros servidores públicos a aposentadoria compulsória por

idade também se dava aos 70 anos, mas para ter direito a integralidade como os magistrados, ele teria que ter implementado no mínimo 35 anos de contribuição, o homem, e 30 a mulher.

A aposentadoria facultativa para os magistrados, acontecia com 30 anos de serviço, independente do sexo, e tinha que ter exercido 5 no exercício da judicatura, já para ou outros servidores públicos do sexo masculino, precisaria implementar 35 anos de serviço e não 30 como era para magistratura.

3 AS REFORMAS NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS)

No decorrer de pouco mais de três décadas de existência da Constituição Federal, a previdência social passou por reformas, sendo as principais no ano de 1998, 2003, 2005 e 2019, respectivamente pelas ECs 20, 41, 47 e 103.

Em março de 1995 o Governo Fernando Henrique Cardoso, encaminhou ao Congresso Nacional, uma proposta de reforma da previdência social. Em 16 de novembro de 1998, a proposição foi aprovada e transformada na Emenda Constitucional nº 20 (EC 20). Nesse mesmo ano que a reforma foi aprovada, o país se encontrava em um cenário de crise internacional, estagnação econômica, onde o consumo tinha diminuído, o desemprego aumentado, a moeda sofrendo desvalorização, racionamento de energia elétrica devido aos baixos investimentos e a ocorrência de longa estiagem levando o colapso das centrais hidrelétricas, ameaçando o país com o chamado apagão.

Com a aprovação da Emenda 20 as principais modificações que foram feitas no regime dos servidores estava a extinção da aposentadoria proporcional nos moldes que era calculado, usando regras iguais às do Regime Geral da Previdência Social, introdução de limite para aposentadoria e substituição de tempo de serviço para tempo de contribuição.

Em abril de 2003, o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva enviou ao Congresso uma nova proposta da reforma da previdência que estava voltada basicamente para os regimes de previdência dos trabalhadores do setor público, que segundo o governo, seria o principal responsável pelos déficits do sistema previdenciário. O governo em pouco tempo de mandato, saiu da posição de principal força de resistência à reforma encaminhada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso para o responsável direto pela continuidade daquela reforma na previdência dos servidores públicos.

O governo colocou toda sua força política e a proposta diferente da anterior que tramitou por mais de 3 anos para ser aprovada, conseguiu ser aprovada num curto espaço de tempo (cerca de oito meses), transformando-se na EC nº 41, de 19.12.2003. Com a aprovação da Emenda

Constitucional nº 41, que tinha o foco no funcionalismo público, o governo conseguiu aprovar dentre tantas outras coisas, a taxaço dos inativos, por fim a paridade entre servidores da ativa e aposentados e fixar tetos para o benefício.

Em 2003 o cenário do Brasil era de uma elevada taxa de desemprego, estagnação econômica, uma grande desigualdade social, dificuldade nas exportações e inflação crescente. Nessa época, o governo Lula adotou uma rígida política monetária com a finalidade de combater o avanço dos preços e ficar dentro das metas do Conselho Monetário Nacional.

O êxito da política de redução e controle da inflação do governo Lula é evidente, qualquer que seja o indicador utilizado. Com exceção de 2003, ano em que pesaram de maneira decisiva os desequilíbrios associados a crise de 2002, tanto em 2004 quanto em 2005 a inflação registrada ficou dentro das metas fixadas pelo Conselho Monetário Nacional, coisa que não ocorria desde o ano 2000. (MERCADANTE. 2006. p.71).

A Emenda Constitucional nº 47 de 2005, aprovada também durante o governo Lula, suaviza os efeitos da Emenda Constitucional 41. A emenda 47 ficou conhecida como “PEC Paralela da Previdência”, tendo origem no Senado Federal (Proposta de Emenda à Constituição nº 77, de 2003; nº 227, de 2004, na Câmara dos Deputados). Seu objetivo foi viabilizar politicamente a aprovação da PEC nº 67, de 2003 (EC 41/03), mantendo o texto oriundo da Câmara dos Deputados, que, por sua vez, seguia a linha da proposta formulada pelo Governo Lula. Depois de muitos debates e negociações, a PEC 67/03 foi aprovada pelo Senado Federal, tendo-se transformado na EC 41/03.

O Cenário econômico brasileiro em 2005 tinha melhorado bastante em relação a 2003, que foi o ano que o governo conseguiu a aprovação da Emenda Constitucional nº 41. Já podia se visualizar um crescimento na economia, diminuição na inflação e queda nas taxas de desemprego. O cenário mundial estava favorável para os parceiros comerciais do Brasil que estavam em taxas altas de crescimento o que fez aumentar as exportações brasileiras. Nem tudo era favorável para o governo porque nessa mesma época enfrentava uma crise política com denúncias de corrupção dentro do governo.

A Emenda Constitucional (EC) nº 103, de 12 de novembro de 2019, aprovada no Governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro, é a nova reforma da previdência, que prevê uma série de mudanças no sistema de aposentadorias e pensões, tanto no Regime Próprio da Previdência Social (RPPS) como no Regime Geral da Previdência Social (RGPS).

Essa reforma já vinha sendo pensada há muito tempo e no governo do Presidente Michel Temer, mas não foi possível, tendo sido frustrada a perspectiva da reforma. Só no governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro foi concretizada pois havia uma concordância entre

executivo e legislativo de que a reforma era necessária naquele momento para diminuir o impacto nas contas públicas.

Como diz Fabio Zambitte Ibrahim:

O sistema previdenciário deve ser autossustentável, isto é, deve financiar-se a partir das contribuições de seus beneficiários, diretos ou indiretos, evitando-se uma dependência indevida de recursos estatais, o que naturalmente poderia comprometer o sistema protetivo (IBRAHIM, 2014 p.29)

O governo sofreu muita resistência tanto dos parlamentares da oposição quanto da população em geral após enviar o projeto de emenda para Câmara do Deputados. Essa emenda trouxe muitas modificações na previdência Brasileira, como novas idades para aposentadoria, regras de transição para quem já era segurado, mudança no tempo mínimo de contribuição dentre outras. Para o governo, diferente da classe dos trabalhadores essas mudanças trazem ganhos para o sistema previdenciário e sustentabilidade atuarial e financeira conforme afirmou o secretário especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, Bruno Bianco.

As mudanças promovidas pela EC 103 vão ao encontro de um sistema de previdência social mais justo e equilibrado, garantindo o pagamento dos benefícios e a cobertura dos segurados, que estavam ameaçados pelo ritmo acelerado de crescimento da despesa, que já atinge patamares observados apenas em países com estrutura etária muito mais madura,

No final de 2019, quando a Emenda Constitucional nº 103 foi aprovada, o cenário era de um Produto Interno Bruto (PIB) que não atingiu as expectativas do governo, pois ao longo do ano foram sendo reduzidas, a inflação mantendo-se controlada, a economia estagnada, desemprego em alta, dólar em alta e incertezas sobre a economia mundial. Foi nesse cenário que o governo a duras penas conseguiu aprovar a reforma da previdência com algumas modificações.

3.1 Emenda Constitucional nº 20

A Emenda 20, promulgada em dezembro de 1998, tornou iguais algumas regras do regime próprio de previdência social (RPPS) e do regime geral da previdência social (RGPS). Dentre outras alterações, a Emenda nº 20 deixou claro o objetivo que se buscava alcançar ao modificar as regras de concessão das aposentadorias, de forma a enfatizar seu caráter contributivo e uma demonstração do poder regulatório do Estado sobre os rumos do sistema (CALAZANS; CAETANO, 2013).

O maior impacto foi sentido sobre o regime previdenciário dos servidores públicos, pois, nas palavras de Hulle apud Boschetti (1998)

A Constituição Federal, com a reforma da EC nº 20/98, passou a considerar o servidor público aposentado como segurado de um Regime de Previdência que, a exemplo do regime geral de previdência social, é fundado no modelo bismarckiano, segundo o qual “o acesso é condicionado a uma contribuição direta e anterior, e o montante das prestações é proporcional à contribuição efetuada” (p. 16).

No que se refere ao regime próprio da previdência social tivemos algumas novidades, como a possibilidade de aplicar o teto do Regime Geral de Previdência Social para os benefícios (aposentadorias e pensões) do Regime Próprio da Previdência Social, caso o poder público passasse a instituir um regime complementar para seus servidores efetivos como está previsto no art. 40 da CF/88.

§ 14 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

Esta alteração possibilitou a criação das instituições de previdência complementar dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário para servidores públicos federais em cargos efetivos, que ocorreu apenas em 2012.

A emenda constitucional nº 20 reformulou os tipos de aposentadoria previstos no artigo 40 da CF/88. Comparando as normas originais na Constituição Federal de 1988 com a alteração da emenda constitucional nº 20/1998, observa-se que as mudanças nos parâmetros de exigência foram significativas, porque ocorreu um aumento significativo de cinco anos na idade mínima para obtenção das aposentadorias voluntárias e as exigências de contagem de tempo mudaram de tempo de serviço para tempo de contribuição, além de incluir a exigência de tempo mínimo de 10 anos no serviço público e 5 no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria.

Ficou proibido o recebimento de mais de uma aposentadoria do mesmo regime e de acumular seus proventos com remuneração de outro cargo ou função públicos, ressalvados os cargos acumuláveis, eletivos e em comissão que está prevista no artigo 37.

§ 10- É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

E o § 6º do Artigo 40 estabelece que, “Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo”.

A emenda também proibiu a contagem de tempo ficto, porque na época era bastante comum as conversões das licenças-prêmio em tempo de serviço, lembrando que agora a exigência temporal era medida em anos de contribuição e não de serviço. O § 10 do artigo 40 estabelece que “A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício”.

A aplicação de um teto também foi definida para conceder aposentadorias e pensões baseadas no valor da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de parâmetro para a pensão, sendo mantida a integralidade de ambos os benefícios. A partir desse momento, não foi mais possível aposentar-se com salários maiores do que os percebidos em atividade, o que era bastante comum até então.

Art. 40 [...]

§ 2º

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

A norma estabeleceu também regra de transição para os servidores que, ingressaram no cargo efetivo até a data de publicação da Emenda (15 dezembro de 1998), se desejasse aposentar-se por uma das aposentadorias voluntárias vigentes à época poderiam se aposentar. Essa regra definiu requisitos para serem cumpridos cumulativamente e introduz a possibilidade de isentar das contribuições aqueles que, tendo cumprido os requisitos necessários para aposentar-se, optassem por não fazer.

Para os professores universitários, a partir dessa emenda, teve a extinção da aposentaria especial, ficando esse direito só para os professores da educação infantil e do ensino fundamental e médio. Estas alterações passaram a ser um novo paradigma das relações previdenciárias dos servidores públicos no Brasil.

A reforma incluiu novos conceitos e parâmetros para a concessão de benefícios até mesmo para os membros do Poder Judiciário. Remeteu-se o regime previdenciário dos magistrados, sem qualquer distinção, ao aplicável aos servidores públicos que consta nas disposições do art. 40, que foi profundamente alterado pela mesma Emenda Constitucional.

Desta maneira aqueles requisitos para aposentadoria dos magistrados que se encontravam, no art. 93 inciso VI, o qual estabelecia como requisitos o implemento de 30 anos de serviço, para ambos os sexos, e 5 anos de judicatura e sem exigência de idade mínima para a inatividade voluntário. Foram substituídos por um novo texto que remetia ao art.40 da Constituição Federal. Essa mudança alterou e muito a aposentadoria para os magistrados, entre

elas, aposentadoria por invalidez, que não seria mais integral se a causa da invalidez fosse por qualquer motivo e sim se ela fosse decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei. Se a causa de invalidez for por outro motivo que não está expresso na lei, a aposentadoria por invalidez será proporcional ao tempo de contribuição, assim como é para qualquer servidor.

Outra mudança para a magistratura foi na aposentadoria compulsória, que para os magistrados era integral aos 70 anos, independentemente da quantidade de contribuição, a partir de agora, ficou determinado que só seria integral se o magistrado implementasse, no mínimo, 35 anos de contribuição, se homem, e 30 se mulher. Já na aposentadoria voluntária, os magistrados, tanto quanto os servidores comuns, passaram a ter que implementar de uma forma conjunta os requisitos da idade e tempo de contribuição que, até então, não eram exigidos juntamente. Além de terem que provar o implemento de períodos mínimos no Serviço Público e no cargo.

Os magistrados do sexo masculino, na aposentadoria voluntária, para poderem se aposentar com proventos integrais, passaram a ter as mesmas regras dos outros servidores, passando a ter que implementar mais 5 anos no tempo de contribuição, passando de 30 para 35 anos, além da idade de 60 anos. Até aquele momento, eles poderiam se aposentar com 30 anos de serviço, período que foi mantido para as mulheres que ocupavam os mesmos cargos.

Nessa mesma emenda foi estabelecido que para diminuir o impacto pelo aumento no tempo de contribuição, o magistrado ou o membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, terá assegurado ao tempo de serviço exercido até a publicação desta emenda contado com o acréscimo de 17% para fins de concessão de aposentadoria.

Art. 8º [...]

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

§ 3º – Na aplicação do disposto no parágrafo anterior, o magistrado ou membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de 17% (dezesete por cento).

Interessante ressaltar que na mesma emenda 20 que permite o acréscimo de 17% de tempo ficto para o magistrado do sexo masculino traz a proibição de contagem de tempo ficto para aposentadoria, conforme O § 10 do artigo 40 que deixa claro que “A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício”.

Grande parte das mudanças da emenda 20 afetou apenas uma parte dos servidores públicos, pois se aplicava somente para os novos ingressantes e para aqueles que não haviam

completado os requisitos para aposentadoria ou pensão na data de publicação da Emenda. O grande impacto dessa emenda 20 para os magistrados é devido a sua retirada das regras especiais de aposentadoria, expressas no artigo 93, inciso VI da Constituição Federal, submetendo-os as regras do artigo 40.

3.2 Emenda Constitucional nº 41

Tendo em perspectiva a necessidade de avançar nos aspectos que não lograram êxito na reforma previdenciária de 1998, foi publicada, a Emenda Constitucional nº 41 em 19 de dezembro de 2003 e fez importantes alterações no Regime Próprio de Previdência Social, entre elas está o fim à integralidade e paridade como direito do servidor público federal, no entanto a instituição da contribuição previdenciária dos servidores inativos foi um dos temas que mais atraiu a atenção e resistência dos servidores públicos.

Essa contribuição tem, segundo a norma um caráter solidário para o regime próprio, de forma que, a partir da publicação da Emenda Constitucional em 2003, os inativos e pensionistas tiveram que passar a contribuir para o fundo previdenciário na parcela que excedesse o limite de referência do Regime Geral da Previdência Social (RGPS).

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. § 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

Nos ensinamentos de Cardoso (2007), pelo princípio da solidariedade busca-se dar um caráter de justiça distributiva no regime próprio de previdência social.

Cientificamente, solidariedade é técnica imposta pelo custeio e exigência do cálculo atuarial, não sendo uma instituição típica da Previdência Social. Principiologicamente, quer dizer união de pessoas em grupos, universalmente consideradas, contribuindo para a sustentação econômica de indivíduos em sociedade que, por sua vez, em dado momento também contribuirão para a manutenção de outras pessoas, e assim sucessivamente.

A declaração mais evidente do princípio da solidariedade está no fato de poder ser cobradas contribuições previdenciárias dos inativos e pensionistas. Nesta mesma linha de pensamento, decorre do princípio da solidariedade a obrigatoriedade de filiação do servidor público civil ao sistema de custeio da previdência.

Outro texto da emenda se refere ao teto constitucional que a partir de 2003, no caso de servidores públicos federais, ficou estabelecido como limite base de remuneração para os benefícios previdenciários, tanto pensão como as aposentadorias, o subsídio mensal dos ministros do STF.

Os aposentados e pensionistas também foram atingidos com o fim da paridade, entre ativos e inativos a partir da publicação da referida norma. O reajustamento dos benefícios em vez de acompanhar a remuneração dos servidos que se encontrava na ativa, passou a ser feito com o objetivo de preservar o valor real. O § 8º do artigo 40 estabelece “É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei”.

Outra modificação que a emenda trouxe para o servidor público foi o fim da integralidade. Os servidores só terão direito de se aposentar com o valor do último salário na ativa, apenas com regra de transição. Para isso, é necessário que o servidor tenha no mínimo 20 anos de serviço público, 10 de carreira e 5 no cargo, além do tempo de serviço (35, se homem e 30, se mulher) e de uma idade mínima (60, se homem e 55, se mulher), conforme art. 6º da EC nº 41/2003. Após a reforma da previdência, os servidores que não tiverem direitos a regra de transição serão aposentados através da média do cálculo salarial de quanto estava em atividade, ou seja, acaba sendo menor que o último salário da ativa.

Na mesma emenda foi introduzido o abono de permanência para aqueles servidores que, tendo completado as exigências para aposentadoria integral, optarem por não fazê-lo. Neste caso, o servidor público federal contribuía para o Regime Próprio da Previdência Social mas recebia um abono de permanência no mesmo valor da contribuição previdenciária. O servidor poderia permanecer na ativa recebendo esse abono até preencher os requisitos para a aposentadoria compulsória. Nessa emenda houve a reformulação da regra de transição para os servidores públicos que o ingresso no serviço público foi anterior a entrada em vigor da EC nº20/1998. A norma estabeleceu requisitos e percentuais de desconto para as concessões de aposentadoria.

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

- I - tiver cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;
- II - tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria;
- III - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

- a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e
- b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data de publicação daquela Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea a deste inciso.

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

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

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

A emenda constitucional 41 também determinou que a competência de instituir a Previdência Complementar para seus servidores é do Poder Executivo de cada esfera, que deverá ser criada como entidade fechada de natureza pública que oferecerá planos de benefício somente na modalidade de contribuição definida. O § 15 da referida Emenda assim estabelece:

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida.

Para os professores que são servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios foi acrescentado uma contagem especial de tempo de serviço, uma contagem ficta. Para o homem acrescenta 16% ao tempo de serviço até a data da publicação da EC 20 se ele já tiver direito a se aposentar, no caso da mulher acrescenta o percentual de 20%, lembrando que seu efetivo exercício tem que ser exclusivamente na função de magistério.

§ 4º O professor, servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que, até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, tenha ingressado, regularmente, em cargo efetivo de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no caput, terá o tempo de serviço exercido até a publicação daquela Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício nas funções de magistério, observado o disposto no § 1º.

O direito adquirido que os servidores já tinham referente a legislação vigente, assegurou as concessões de aposentadoria e pensão para todos àqueles que, até a data de sua promulgação, já tinham completado os critérios de exigibilidade para se aposentar. No entanto, a necessidade de ajustes, especialmente em relação às regras de transição para aqueles que já haviam ingressado no serviço público antes da entrada em vigor das EC nº 20/1988 e 41/2003, deu causa para novas discussões e para uma nova reforma em 2005.

Com a superveniência da EC n. 41/2003, trazendo alterações ainda mais expressivas, pretendeu-se submeter o regime previdenciário dos magistrados a abalo mais profundo, posto que a referida norma alterada foi mantida com a mesma redação, persistindo, portanto, para a magistratura, a aplicação do mesmo regime próprio dos servidores públicos, ou seja, todas as modificações que atingiram os servidores federais também alcançaram os magistrados.

3.3 Emenda Constitucional nº 47

Em 05/07/2005, foi promulgada a emenda constitucional nº 47/05, que trouxe alterações para atenuar os efeitos da EC 41/03, tratando principalmente do regime previdenciário do servidor público. Ela criou regras de transição de forma a permitir ainda a aposentadoria integral com base da última remuneração e paridade com os servidores da ativa àqueles que atendam às regras de transição, através dessa mesma emenda foi criada também uma outra exceção aos critérios de aposentadoria diferenciada, ao estabelecer a atividade de risco para o servidor público, o que não foi feito para os trabalhadores regidos pelo Regime Geral da Previdência Social.

A emenda excluiu as verbas de caráter indenizatório do limite remuneratório estabelecido para o valor das aposentadorias e pensões, e foi acrescentado a possibilidade para Estados e Distrito Federal de estabelecerem teto único a partir do subsídio mensal dos Desembargadores de seu respectivo Tribunal de Justiça.

Foram revogadas as regras de transição sobre paridade da EC 41/2003, de forma que, mesmo cumprindo as exigências para aposentadoria os proventos seriam reajustados para manter seu valor real, e não mais para acompanhar a remuneração dos servidores em atividade. Os servidores efetivos que ingressaram antes da EC 20, isto é, antes de 16/12/1998, encontram no art. 3º da EC 47/2005 norma especial de transição, que assegura paridade e integralidade na inativação e para a pensão decorrente (§único do art. 3º).

Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

I trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

II vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria; III idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo.

3.4 Emenda Constitucional nº 103

A Emenda Constitucional (EC) 103, publicada em 13 de novembro de 2019, trouxe várias alterações sobre a contagem de tempo de contribuição, idade para direito e concessão para aposentadoria dos servidores públicos. A EC 103/2019 atingiu todos os servidores, inclusive os que já estavam na ativa, quando a Emenda foi publicada. Ela revogou a EC 41/2003 e EC 47/2005, ressalvados os casos de direito adquirido.

A partir dessa emenda as idades mínimas de aposentadoria são de 62 anos para mulheres, 65 anos para homens e para o servidor público federal exposto a condições prejudiciais à saúde aos 60 anos, já a aposentadoria compulsória ficou mantida em 75 anos e o tempo mínimo de contribuição no Regime Próprio da Previdência Social (RPPS), foi fixado em 25 anos, independente do sexo, além de serem exigidos 10 anos no serviço público e cinco anos no cargo.

Teve mudanças também nas alíquotas de contribuição dos servidores públicos da União que seguirão tabelas de alíquotas progressivas e aplicadas escalonadamente segundo faixas de valor, a alíquota de referência sobe de 11% para 14% e esse percentual será aplicado, escalonadamente, com alíquotas que vão de 7,5% até 22%.

O servidor aposentado ou pensionista de RPPS poderá ter que contribuir sobre a parcela do provento que supere o salário mínimo, caso haja déficit atuarial no respectivo regime. Em regra, só existe contribuição de inativos sobre os valores que excedem o teto do RGPS. A EC 103/2019 também estabeleceu a possibilidade de contribuições extraordinárias dos servidores ativos e inativos se a cobrança adicional de aposentados e pensionistas não for suficiente para equacionar o déficit atuarial do regime.

Foi alterada também a forma de calcular o valor da aposentadoria, tanto do regime geral como dos regimes próprios. Para a composição da média que define o valor do benefício, antes eram consideradas apenas as 80% das maiores contribuições. Com a reforma, o benefício passa a ser calculado com base na média de todo o histórico de contribuições do servidor, o que reduz o valor final.

O impacto dessa emenda principalmente no que se refere a alíquota de contribuição, afeta diretamente os magistrados da união, porque o aumento da contribuição previdenciária por meio das alíquotas progressivas, podem chegar a 22% no caso de servidores Federais, para os servidores estaduais essa alíquota não os alcança. Essa medida viola o princípio da unidade

da magistratura, pois criou uma disparidade de tratamento entre a justiça da união e a estadual que ficou fora dessa alíquota progressiva. Além da progressividade das alíquotas, a EC 103/19 estabelece a possibilidade de criação de nova contribuição em situações de déficit atuarial, dos contribuintes, membros a carreira pública federal, inclusive aposentados e pensionistas.

Outra medida nessa reforma que atinge a magistratura é que eles não serão mais punidos com aposentadoria compulsória recebendo proventos proporcional como sanção disciplinar. A emenda trata da competência disciplinar dos Tribunais, do CNJ e do CNMP, junto aos seus membros.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No caso do presente trabalho, no início da pesquisa foi levantada a possibilidade de existir vantagens da magistratura em relação aos demais servidores públicos federais, o que não foi confirmado. Só pode ser constatada alguma vantagem até a promulgação da emenda constitucional nº 20. Foi quando os magistrados perderam o tratamento diferenciado nas regras de acesso aos benefícios previdenciário em relação aos demais servidores públicos federais.

Após a emenda constitucional nº 20 que retirou a magistratura do artigo 93, inciso VI da Constituição Federal, submetendo-os ao mesmo regime previdenciário dos servidores públicos que conta no artigo 40 da Constituição Federal, todas as demais reformas que atingiram os servidores públicos federais também atingiram os magistrados da mesma maneira.

Foram várias reformas na previdência que afetaram principalmente o funcionalismo público, diminuindo seguidas vezes as vantagens previstas no texto original da constituição. Nesse sentido, as Reformas Previdenciárias, ao longo do tempo, têm impactado negativamente na vida dos servidores públicos a cada promulgação de uma nova reforma previdenciária com o aumento da dificuldade em alcançar os benefícios previdenciário, devido ao acréscimo de requisitos e a intensificação dos requisitos já existentes. A promulgação da Emenda 20, por exemplo, estabeleceu idade mínima e substituiu tempo de serviço pelo tempo de contribuição, além de incluir a exigência de tempo mínimo de 10 anos no serviço público e 5 no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, deixando mais difícil o acesso ao benefício.

A magistratura, no texto original da constituição, tinha uma regulação mais vantajosa que os demais servidores públicos. Além de contagem do requisito temporal pelo tempo de serviço e ausência de requisito de idade mínima e tinha direito a integralidade e paridade apenas com cinco anos de exercício do cargo. Já na aposentaria por invalidez, o magistrado tinha direito a integralidade seja qual fosse o motivo. Até a pensão por morte que tinha uma diferenciação

para o magistrado na hora do falecimento, no qual fazia distinção, dependendo da situação, se o magistrado ainda está em atividade ou aposentado, para o cálculo do benefício da pensão por morte. Atualmente não existe mais qualquer diferenciação, pois, desde a EC-20, à magistratura são aplicados os mesmos requisitos do servidor público. Ao longo das emendas, mesmo os requisitos e forma de cálculo dos benefícios de pensão por morte foram igualados às mesmas regras do servidor público.

Todas as outras emendas que foram aqui estudadas alcançaram a magistratura do mesmo modo que atingia o servidor público em geral. Ao longo de todas as mudanças constitucionais, apenas um benefício ainda era percebido pelos magistrados, sem ser estendido aos demais servidores públicos, que é o acréscimo de 17% de tempo ficto de serviço para o magistrado do sexo masculino que tomasse posse até a promulgação da emenda constitucional nº 20.

Na última emenda nº 103/2019, houve modificações no Regime Próprio da Seguridade Social que afetaram especialmente os servidores que estavam em situação de transição. Por exemplo, a regra de progressão de alíquotas atingiu o servidor público em geral e de forma mais acentuada a magistratura, porque essa progressão de alíquota recai principalmente naqueles que têm alta remuneração. Outra modificação desta emenda, contudo, atingiu somente a magistratura, que perdeu o direito a uma aposentadoria compulsória com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, como sanção disciplinar. Esse benefício até a última emenda era considerado um privilégio só para os magistrados, mas que não era considerada como uma vantagem propriamente previdenciária, posto o conteúdo mais claramente ligado à dimensão disciplinar.

Ao início da pesquisa, esperava-se que fosse confirmada que a magistratura tinha vantagens especiais no regime previdenciário em relação aos servidores públicos, como ela tem em outras relações. Entretanto, não foi o que constatamos pois, desde a primeira emenda que foi a EC 20/1998, até a última a EC 103/2019 os magistrados tiveram seus direitos igualados aos servidores públicos, perdendo, inclusive, o direito de se aposentar por tempo de serviço e o direito à integralidade e paridade, mesmo tendo algumas garantias constitucionais.

Por outro lado, a magistratura, mais por ser uma carreira de maior remuneração que por algum elemento intrínseco, sofreu mais intensamente com as alíquotas de impostas a quem ganha acima do teto previdenciário do regime próprio. Neste sentido, na prática, as reformas foram prioritárias para a magistratura que ingressou antes de 2003 que para a maioria dos servidores públicos. Ainda que não se trate propriamente de uma regra diferente, já que todos os servidores com a mesma remuneração também sofrem o mesmo impacto, pelo menos se pode compreender

os motivos para a reclamação ser mais sonora no meio dos juízes que em outra categoria de servidores.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 06 nov. 2021.
- _____. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso em: 20 out. 2021.
- _____. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 43, DE 15 DE ABRIL DE 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc43.htm. Acesso em: 20 out. 2021.
- _____. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1998. disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 06 nov. 2021.
- _____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 out. 2021.
- _____. Legislação consolidada do servidor público. – 5. ed. – Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008. 184 p. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70308/000070308.pdf?sequence=10&isAllowed=y>. Acesso em: 20 out. 2021
- BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 542. 51 SILVA, op. cit., p. 588.
- CALAZANS, F; CAETANO, M. A política regulatória contemporânea dos regimes de previdência do funcionalismo público no Brasil: avanços, limitações e propostas. Texto para discussão, n. 1838. Rio de Janeiro: IPEA, 2013. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1277/1/TD_1838.pdf. Acesso em: 07 nov. 2021.
- CARDOSO, Rodrigo Felix Sarruf. A solidariedade social e a contributividade como alicerces da previdência social dos servidores públicos civis. Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1433, 4 jun. 2007. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/9962>>. Acessado em: 8 nov. 2021.
- CORRÊA, Wilson Leite. Seguridade e Previdência Social na Constituição de 1988. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 4, n. 34, 1 ago. 1999. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/1431>. Acesso em: 25 out. 2021.
- CUESTA, Ben-Hur. Aposentadorias do Servidor Público. 08/11/2019. Disponível em: <https://ingracio.adv.br/aposentadoria-servidor-publico-reforma/>. Acesso em: 10 nov 2021

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2005

GIAMBIAGI, Fabio. Reforma da previdência: o encontro marcado. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2007. 300p.

HULLE, Osvaldo. Previdência Complementar do Servidor Público: Entidade Fechada, de Natureza Pública, Gerindo Interesse Privado. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE). Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 14, 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp>>. Acesso em: 15 de out. de 2021.

IBRAHIM, Fábio Zambite; TAVARES, Marcelo Leonardo (coord.); VIEIRA, Marco André Ramos. Comentários à Reforma da Previdência. Rio de Janeiro: Impetus, 2003.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

LEZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado – São Paulo: Saraiva 2011. Pg. 649/650.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. Direito Administrativo Brasileiro: atualizado até a Emenda Constitucional 90 de 15.9.2015. 42.ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. Direito Administrativo Brasileiro: atualizado até a Emenda Constitucional 90 de 15.9.2015. 42.ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 2006. ^a edição, Editora Malheiros, 2006

MERCADANTE, Antonio. Brasil Primeiro Tempo. São Paulo: Planeta, 2006

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Promulgação da Nova Previdência completa um ano. Publicado em 12/11/2020. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/previdencia/novembro/promulgacao-da-emenda-constitucional-no-103-completa-um-ano>. Acesso em: 10 nov 2021

NOGUEIRA, Naron Gutierre. Equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS: de princípio constitucional a política pública de Estado. Brasília. Coleção Previdência Social, Séries, Estudos, v.34. 2012

RANGEL, Leonardo Alves. Aspectos distributivos do regime de previdência dos servidores públicos. Texto para discussão nº 1617. Rio de Janeiro: IPEA, 2011. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1830/1/td_1617.pdf. Acesso em: 15 out. 2021

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 590

TAFNER, Paulo. Desafios e reformas da previdência social brasileira. Revista USP. n. 93 p. 137-156 . São Paulo: 2012. Disponível em:
<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/45008/48621>. Acesso em: 22 out. 2021

ZAMBITTE, Fabio Ibrahim. Curso de Direito Previdenciário. 19ª ed. Rio de Janeiro: Editora Impetus Ltda, 2014.