

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE DIREITO**

Caio Alves Barbosa

**A teoria dos princípios de Alexy aplicada às reformas constitucionais de
natureza previdenciária: a segurança jurídica admite a superposição de
regras de transição?**

**Juiz de Fora
2020**

Caio Alves Barbosa

A teoria dos princípios de Alexy aplicada às reformas constitucionais de natureza previdenciária: a segurança jurídica admite a superposição de regras de transição?

Artigo apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel.

Orientador: Prof.º Dr.º Frederico Augusto D'Avila Riani.

**Juiz de Fora
2020**

**PÁGINA DESTINADA À FICHA CATALOGRÁFICA (NÃO ENTRA NA
CONTAGEM DAS PÁGINAS)**

Caio Alves Barbosa

A teoria dos princípios de Alexy aplicada às reformas constitucionais de natureza previdenciária: a segurança jurídica admite a superposição de regras de transição?

Artigo apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de concentração Direito Administrativo submetido à Banca Examinadora composta pelos membros:

Aprovado em 16 de março de 2021.

BANCA EXAMINADORA:

Orientador: Prof. Dr. Frederico Augusto D'Avila Riani
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof. Dr. Bruno Stigert de Sousa
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof^a. Dr^a. Luciana Gaspar Melquíades Duarte
Universidade Federal de Juiz de Fora

A teoria dos princípios de Alexy aplicada às reformas constitucionais de natureza previdenciária: a segurança jurídica admite a superposição de regras de transição?

RESUMO:

Desde a inauguração da Constituição Federal de 1988, alterações elencadas por Emendas Constitucionais transformaram profundamente o regime jurídico e previdenciário voltado aos servidores públicos da União. A fim de promover a confluência entre os regimes primitivos e os contemporâneos, resguardando parcela da confiança e segurança jurídica a quem, à época da reforma, era vinculado aos regimes iniciais, houve a disposição de regras de transição, que definem requisitos menos gravosos para fruição de direitos previdenciários. Nesse cenário, o presente trabalho, percorrendo metodologia consistente na pesquisa bibliográfica, descritiva e analítica, após a enumeração das referidas alterações jurídicas, bem como de suas regras de transição, fundamentando-se na teoria dos princípios de Robert Alexy, objetivou compreender se a segurança jurídica e os demais direitos fundamentais correlatos destes servidores foram a contento resguardados pelas regras de transição especificadas. A conclusão foi negativa, observando-se a limitada eficiência das normas transitivas, que no período abarcado pela pesquisa permitiram o declínio dos direitos titularizados por aqueles servidores.

Palavras chave: normas-princípios; segurança jurídica; aposentadoria; servidores federais; regras de transição.

ABSTRACT:

Since the Brazilian Federal Constitution inauguration in 1988, changes listed by Constitutional Amendments profoundly transfigured the legal framework and the welfare policy aimed at public servants of the Union. With the purpose of promoting the junction between early and contemporary regimes and to shield a portion of trust and legal certainty to whom, midst the reform, was bound to the former system, transition rules that defined less severe requirements to the fruition of rights were stipulated. In this context, this work lists those legal adjustments and transition rules and, by following Robert Alexy's principles theory, aspires to perceive if the legal certainty and other correlated fundamental rights related to those servants were correctly protected by such changeover measures. The conclusion achieved by this endeavor was negative: the transition rules during the researched period had limited efficiency and enabled the downfall of rights pertaining to those public servants.

Keywords: norms-principles; legal certainty; retirement of federal public servants; transition rules.

SUMÁRIO:

1. INTRODUÇÃO	5
2. O ARCABOUÇO CONSTITUCIONAL VIGENTE.	7
2.1. O CONTEXTO PÓS-POSITIVISTA:	7
2.2. AS ESCOLHAS CONSTITUCIONAIS:	9
3. O REGIME JURÍDICO E PREVIDENCIÁRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS	12
4. ENTENDIMENTO JURÍDICO CONTEMPORÂNEO:	14
5. DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS CONFERIDAS PELAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS de nº 20 (BRASIL, 1998); nº 41 (BRASIL, 2003); nº 47 (BRASIL, 2005) e nº 103 (BRASIL, 2019):	20
6. O TRATAMENTO DO REGIME JURÍDICO CONFERIDO PELAS REGRAS DE TRANSIÇÃO	24
6.1. ANÁLISE DE CASO HIPOTÉTICO:	31
7. CONCLUSÃO:	36
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:	38

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho, empregando a metodologia consistente na pesquisa bibliográfica, descritiva e analítica pretende a análise e discussão de temática escassamente citada na doutrina nacional, e que possui reflexos práticos para os segurados dos Regimes Próprios da Previdência Social, dada a infalibilidade de que reformas no Estatuto Jurídico-Previdenciário dos servidores públicos, em lamentável contexto de instabilidade entre as relações existentes entre Estado e cidadãos, sempre aconteceram.

A título de exemplo, sob a égide da Constituição de 1988, 07 (sete) reformas constitucionais (nº 3/1993, 20/1998, 41/2003, 47/2005, 70/2012, 88/2015 e 103/2019), em algum nível, promoveram alterações no art. 40 da Carta Magna, que disciplina as normas gerais da referida matéria.

Por escolha metodológica serão analisadas tão somente as alterações Constitucionais enumeradas pelas Emendas Constitucionais de nº 20 (BRASIL, 1998), nº 41 (BRASIL, 2003), nº 47 (BRASIL, 2005) e nº 103 (BRASIL, 2019), que transformaram profundamente a relação jurídica-previdenciária dos servidores públicos. Por outro lado, destaca-se que o presente trabalho tratará acerca do benefício de aposentadoria dos servidores públicos da União, assim, não havendo qualquer pretensão de fazer ponderações acerca dos estatutos jurídicos municipais e estaduais, bem como dos regimes previdenciários dos militares e dos professores.

A hipótese é que a proteção jurídica fornecida pelas normas transitórias não é suficiente para a tutela da estabilidade das relações, tratando-se a relação jurídica entre Estado e servidor de vínculo longo, que não raro perdura por décadas, assim submetendo-se a variadas reformas previdenciárias, e conseqüentemente às diversas regras de transição estipuladas. Uma e outra, paulatinamente, em nome do equilíbrio financeiro e atuarial, aumentam os requisitos para a concessão de benefícios previdenciários e alteram a fórmula de cálculo das prestações, assim precarizando o grau de proteção social conferido pelo estatuto jurídico previdenciário.

Para o desenvolvimento deste trabalho, adota-se como marco teórico a Teoria dos Princípios de Robert Alexy. Nesse contexto, compreende-se, em síntese, que as normas jurídicas poderão diferenciar-se em normas-regras e normas-princípios. As regras deverão ser realizadas de maneira exata, integralmente, não admitindo abstração, ao contrário dos princípios, que referem-se às normas passíveis de aplicação em diferentes graus, pertencendo, ademais, à categoria de mandamentos de otimização, que exigem que sejam concretizados na

maior medida possível, de acordo com as condições fáticas e jurídicas do caso concreto (ALEXY, 2008).

A partir disso, será analisado o princípio da segurança jurídica, que trata de direito fundamental, no que tange ao âmbito previdenciário, bem como sua correlação com as regras de transição, a fim de observar se estas cumprem a contento com sua finalidade.

2. O ARCABOUÇO CONSTITUCIONAL VIGENTE

Na segunda metade do século XX foi inaugurada uma nova era no Constitucionalismo Mundial, denominada de Pós-Positivismo. Esta objetivava a superação do Positivismo Jurídico, que teve sua validade posta em xeque no período pós-guerra, sob o fundamento de que, por ser alheio a moral e fatores extrínsecos, assentado apenas no Direito posto, forneceu substrato jurídico apto a embasar as atrocidades cometidas contra os judeus e outras minorias durante a Segunda Guerra Mundial (FELLET, 2009).

Percebeu-se, pois, a necessidade de aproximação entre a ciência jurídica e valores primordiais para a sociedade, tais como a justiça, a ética e a equidade, indispensáveis para a proteção, promoção e garantia da dignidade humana (FELLET, 2009).

2.1. O CONTEXTO PÓS-POSITIVISTA

Para Dworkin (2002, p. 12), as várias correntes da doutrina positivista fracassaram ao passo que ignoraram o fato crítico das sociedades modernas, de que os problemas da Teoria do Direito, em verdade, são problemas relativos a princípios morais, e não estratégias ou fatos jurídicos.

Em seu empreendimento o autor propôs novos referenciais jusfilosóficos. Inicialmente pautou-se pela distinção do gênero norma jurídica em duas espécies distintas, mas ainda assim dotadas de força normativa, quais sejam, normas-regra e normas-princípio (DWORKIN, 2002).

A discriminação básica entre as normas-regras e as normas-princípios seriam, para TOLEDO (2003, p. 63-64), citando ALEXY (1993) de natureza qualitativa, dado que as normas-princípios ordenam que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades reais e jurídicas existentes; ao contrário das normas-regras, que aplicam-se por meio de juízo de subsunção, contendo determinações no âmbito daquilo que fático e juridicamente seria possível, somente podendo ser cumpridas ou não. Concluem os autores que os princípios são, conseqüentemente, mandamentos de otimização, que deverão ser cumpridos na maior medida possível, ainda que admitam gradação, consoante as possibilidades fáticas (ex. a situação econômica e a capacidade financeira do Estado) e jurídicas (determinadas na contradição entre princípios e regras opostos). Ao contrário, a norma-regra, se válida, exige o cumprimento exato do seu ditame, inadmitindo juízo de proporcionalidade.

Outrossim, a distinção das normas em princípios e regras apresentada por Alexy assemelha-se à de Dworkin, se diferenciando tão somente no entendimento do filósofo americano quanto à caracterização dos princípios como mandamentos de otimização, ao passo que ordenam a satisfação de seu conteúdo na maior medida possível, diante das circunstâncias fáticas e jurídicas existentes. Enquanto os princípios podem ser satisfeitos em graus variados, “as regras são normas que sempre são satisfeitas ou não satisfeitas” (TOLEDO 2003, *apud* ALEXY, 2011, p. 91).

Para Bonavides (2013, p. 264) estes valores, positivados sob a forma de normas-princípios, tornaram-se diretrizes do ordenamento jurídico, responsáveis, ainda, pela legitimação das demais normas-regras. Tratam assim de pedestal normativo sobre o qual assenta-se todo o arcabouço jurídico dos novos sistemas constitucionais.

Devido à complexidade do conteúdo normativo é possível que haja contradições entre normas-regras (conflito) ou normas-princípios (colisão), e por isso, faz-se necessária a existência de critérios que solucionem-nas. Em uma antinomia entre regras, por serem aplicadas à medida do “tudo-ou-nada”, serão solucionadas pela existência de exceções previstas em seu próprio texto, bem como pelos critérios tradicionais de solução de antinomias aparentes, quais sejam, o critério hierárquico, de especialidade e cronológico (DWORKIN, 2002, p. 39). A aplicação desses critérios leva a uma solução no âmbito/campo da validade das regras.

Em outra toada, na colisão entre dois princípios, estes não possuirão consequência jurídica automática, dado que possuem uma dimensão de peso ou de importância, que não se encontra presente nas regras. Ou seja, sua aplicabilidade não será imediata, havendo a possibilidade, diante das circunstâncias do caso, de que um princípio não prevaleça em determinada situação, mas ainda assim permaneça válido e triunfe em outros momentos (DWORKIN, 2002).

Por sua vez, consoante exposto por Alexy (2008), diante da ocorrência de colisão entre princípios de mesma estatura, não serão estes considerados como mandamentos definitivos, mas, tão somente, *prima facie*, que deverão ser sopesados ao contexto da situação a ser julgada, sempre condicionada às circunstâncias do caso concreto. Assim, nunca haverá precedência absoluta de determinado princípio sobre outro de mesma hierarquia, pois abstratamente nenhum deles goza de prioridade.

O sopesamento dos princípios, consoante conclui José dos Santos Carvalho Filho (2014, p. 19), referenciando Alexy (2008, p. 93/94), é solucionado na dimensão do peso, pelo qual é proporcionado peso maior a um dos princípios (princípio precedente) e menor ao outro

(princípio precedido), de tal modo que no caso fático o princípio que possuir precedência sobre outrem será aplicado em maior grau, o que não significa, entretanto, que o princípio precedido será ignorado ou excluído do ordenamento. A validade de ambos não é afetada.

Nesse sentido, a fixação de hipóteses em que uma determinada norma-princípio terá precedência perante a outra deverá ser, inevitavelmente, objeto de fundamentação, vinculando-se a estrutura formal do sopesamento à Teoria da Argumentação, autorizando a análise da correção da decisão no caso concreto, outrossim, equipando racionalidade às deliberações tomadas com esteio no juízo de ponderação (ALEXY, 2008).

2.2. AS ESCOLHAS CONSTITUCIONAIS

A Carta Magna (BRASIL, 1988), em seu primeiro artigo, define que a República Federativa do Brasil constitui-se na forma de um Estado Democrático de Direito, tendo como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (BRASIL, 1988).

Por Estado entende-se a organização jurídico-política do poder, destinada a proporcionar soberanamente, em determinado território, a garantia dos interesses e valores consagrados pelo povo nele fixado (TOLEDO, 2003).

Nessa toada, traduzem-se as escolhas constitucionais, simultaneamente, por um sistema Republicano, Federativo, Democrático e de Direito. Interessante pontuar, nesse contexto, que o Estado de Direito tem por características a existência de uma Constituição e de direitos fundamentais nela consagrados; a separação dos poderes políticos e a atuação conforme as leis (MELQUÍADES, 2016, p. 23-25) .

Para Melquíades (2016), a Constituição Federal subsume-se a documento que inaugura a ordem jurídica e os poderes e instituições nela existentes, assim, ocupando a cúspide da estrutura normativa nacional. Igualmente, tal documento objetiva disciplinar e impor limites à atuação dos poderes por ela instituídos, e por isso a materialidade constitucional reside nos

direitos fundamentais, que caracterizam-se por balizar e orientar a ação estatal, ao mesmo passo que impedem a violação de seu núcleo e das normas organizadoras dos poderes políticos.

A tripartição dos poderes, consagrada por Montesquieu e explicitada no Art. 2º da Constituição Federal Brasileira (BRASIL, 1988), determina que os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário são independentes e harmônicos entre si¹.

Em modesta síntese, o Poder Legislativo é incumbido, primariamente, pela elaboração de leis que viabilizem a materialização e acréscimo dos direitos fundamentais. Ao Poder Executivo cabe a atribuição da efetivação destes direitos, fixando programas e executando políticas públicas dispostas a concretizar as determinações legais escolhidas pela sociedade por meio do Poder Legislativo (MELQUIADES, 2016, p. 23-25). Por seu turno, o Poder Judiciário completa a estrutura tripartite. Quanto às suas competências, Nelson Saldanha afirma que:

Sendo o Estado contemporâneo um Estado onde todo poder se acha limitado, é evidente que de alguma forma se tem de assegurar a limitação do poder. Ela se acha expressada na lei, maximamente na Constituição, mas um poder específico terá de incumbir-se das verificações que a respeito se façam necessárias. Deste modo o próprio Estado, além de se revestir de uma forma constitucional limitadora de todo poder, estabelece dentro de suas estruturas uma instância que se acha também diante dela, e à qual se devem submeter todas as questões surgidas na vigência de tais estruturas. Essa é a razão de ser do Judiciário no Estado contemporâneo (SALDANHA, 1993, p 30-31).

Nesse giro, em resumo, a correlação entre os três poderes e o Estado Democrático de Direito realiza-se de forma autônoma e inter-relacionada, por meio da vinculação de todos os poderes aos direitos fundamentais.

Registra-se, ainda, que a antecedência da norma em relação aos fatos e destinatários aos quais se aplica consiste na chave de garantia maior buscada pelo Estado de Direito, qual seja, a previsibilidade da ação estatal, também denominada segurança jurídica (MELQUIADES, 2016). A segurança jurídica, assim, trata de verdadeira pedra de toque da ordem vigente, e é tangenciada na Constituição Brasileira (BRASIL, 1988) tanto na forma de normas-regra como de normas-princípio.

Isso pois o referido direito, sendo fundamental, ao passo que encontra-se formalmente insculpido no *caput* do art. 5º da Carta Magna² (BRASIL, 1988), no teor do que é defendido

¹ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (BRASIL, 1988).

²Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (BRASIL, 1988).

por Alexy (2008), apresenta-se originalmente como norma-princípio, tratando-se de diretriz do ordenamento jurídico. Outrossim, oferece legitimação a inabaláveis direitos que detêm natureza de norma-regra, como, a título de exemplo, a determinação do art. 5º da Constituição Federal, inciso XXXVII, de que “não haverá juízo ou tribunal de exceção”.

Especialmente no que toca à norma basilar desta opção constitucional, prevista no *caput* do art. 5º da Constituição Federal, qual seja, a Segurança Jurídica na forma de norma-princípio, tem-se que esta figura como preceito a fim de resguardar a previsibilidade das ações estatais, o que se alcança por intermédio da vinculação do Poder Público ao Direito (MELQUIADES, 2016). Deveras, ao conhecer a consequência jurídica para determinada conduta o indivíduo opta livremente entre praticar um ato, sujeitando-se à reação estatal prescrita pelo Direito, ou não praticá-lo e não se subordinar a tal consequência. José Joaquim Canotilho (2002, p. 257), quanto a este princípio, defende que deriva-se do desejo do homem de planificar e conformar autônoma e responsabilmente a sua vida, assim tornando-se indissociável do próprio Estado de Direito.

Em consentânea linha Luís Roberto Barroso (2010) argumenta que a expressão segurança jurídica, progredindo doutrinária e jurisprudencialmente, hodiernamente designa três planos, quais sejam:

(...) o institucional, o objetivo e o subjetivo. Do ponto de vista institucional, a segurança refere-se à existência de instituições estatais dotadas de poder e de garantias, aptas a fazer funcionar o Estado de direito, impondo a supremacia da lei e sujeitando-se a ela. Do ponto de vista objetivo, a segurança refere-se à anterioridade das normas jurídicas em relação às situações às quais se dirigem, à estabilidade do Direito, que deve ter como traço geral a permanência e continuidade das normas e a não retroatividade das leis, que não deverão produzir efeitos retrospectivos para colher direitos subjetivos já constituídos. E, do ponto de vista subjetivo, a segurança jurídica refere-se à proteção da confiança do administrado, impondo à Administração o dever de agir com coerência, lealdade e respeitando as legítimas expectativas do administrado. Essa idéia, sobretudo no campo das relações obrigacionais e contratuais, compreende também a boa-fé objetiva, a lisura do comportamento, a vedação do locupletamento (BARROSO, 2010, p. 367).

3. O REGIME JURÍDICO E PREVIDENCIÁRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

O regime jurídico previdenciário consubstancia o conjunto de normas constitucionais e legais que regem os benefícios outorgados aos servidores públicos em razão da ocorrência de fatos especiais, expressamente determinados, com o fim de assegurar-lhes e aos seus dependentes apoio e retribuição pecuniária (CARVALHO FILHO, 2014). Outrossim, o autor informa que são dois os regimes da previdência atualmente previstos na Constituição Federal, os quais, ainda que apresentem pontos de convergência a fim de manter certa uniformidade, detêm fisionomia e destinatários próprios.

Trata-se do Regime Geral da Previdência Social, preceituado no artigo 201 da Constituição Federal (BRASIL, [1988] 2021), voltado, via de regra, aos trabalhadores vinculados à iniciativa privada e regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, e o Regime Próprio da Previdência Social, previsto no art. 40 da Constituição Federal e seus parágrafos (BRASIL, 1988), destinado especificamente aos servidores públicos efetivos, regidos pelos respectivos estatutos funcionais. Confira-se:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: (EC nº 103/19) (BRASIL, [1988] 2021, p. 109)

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (EC nº 103/19) (BRASIL, [1988] 2021, p. 30)

Consoante explicitado no capítulo introdutório, o presente trabalho discutirá particularmente o Regime Próprio da Previdência Social dos servidores públicos e civis da União, não incluindo-se, ademais, os professores, dado que para estes as regras de aposentadoria são diversas. No que diz respeito ao regime sob estudo, Carlos Odon Lopes Rocha (2013, p. 4) *apud* Odete Medauar (1998, p. 333), narra que:

O Regime jurídico do servidor público, é aquele em que os direitos, deveres e demais aspectos da vida funcional do servidor estão contidos basicamente em uma lei denominada Estatuto (...). O Estatuto pode ser alterado no decorrer da vida funcional do servidor, independente de sua anuência, ressalvados os direitos adquiridos.

O art. 40 da Carta Magna, em seus incisos, disciplina os benefícios previdenciários voltados aos servidores públicos federais estatutários e efetivos, dentre os quais os mais

relevantes são a aposentadoria voluntária, a pensão por morte e a aposentadoria por invalidez. Procedendo a novo recorte, será analisado tão somente o direito destes servidores à aposentadoria voluntária. Nesse sentido, o benefício de aposentadoria trata de direito assegurado constitucionalmente ao servidor público de perceber determinada remuneração na inatividade, diante da ocorrência de fatos jurídicos previamente estabelecidos (CARVALHO FILHO, 2014).

Observa-se, outrossim, que os referidos “fatos jurídicos previamente estabelecidos”, especialmente o tempo de contribuição e idade mínima para aposentadoria sofreram alterações nos últimos anos. Consoante explanado por Marcelo Barroso de Lima Campos (2012, p. 259), a relação jurídica previdenciária não se forma em um só tempo, momento ou ato, exigindo, pois, longo e sucessivo tempo de contribuição por parte do segurado. Assim, o autor delimita que os direitos previdenciários são adquiridos em fragmentos, e por isso, tão importante quanto proteger os direitos previdenciários formados, se faz necessário proteger os direitos previdenciários em formação.

A referida proteção, ainda assim, é mitigada. SAVARIS e SOUZA (2019, p. 917), antevêm que a vedação à retroatividade não protege o indivíduo em relação a atos que ainda estão em formação ou em relação às expectativas que são geradas por atos deste mesmo Estado, que poderão ter que se submeter à edição de novas normas mais gravosas.

Nessa toada, observa-se que é a rotina do direito previdenciário que atos jurídicos praticados sob a vigência da lei velha, que fazem parte de um encadeamento de eventos necessários para a constituição de um fato jurídico que implica direito subjetivo, produzam efeitos apenas quando a lei nova já se encontrar em vigor. Assim, no próximo capítulo discutir-se-á acerca do entendimento jurídico atual quanto a natureza de tais reformas, tecendo considerações acerca do que fora exposto até então, especialmente dos conceitos de Estado de Direito e de Segurança Jurídica, bem como acerca da natureza das regras de transição.

4. ENTENDIMENTO JURÍDICO CONTEMPORÂNEO

Nas sociedades modernas, diante do dinamismo das relações sociais, há necessidade de modificação do direito positivo para que este conforme-se às transformações políticas, econômicas, valorativas e ideológicas vivenciadas. Ainda assim, é necessária a garantia da estabilidade da ordem social e jurídica, que se dá, dentre outros fatores, mediante a observância dos princípios da certeza jurídica, da segurança jurídica, da irretroatividade das leis e do direito adquirido, todos estes princípios que tendem a fazer permanecer, perpetuar a lei (TOLEDO, 2003, p. 142).

Nessa perspectiva, o princípio da segurança jurídica, conforme exposto anteriormente, decorre diretamente do Estado Democrático de Direito, e no ordenamento Constitucional do Brasil encontra-se previsto explicitamente no art. 5º, *caput*, da Carta Magna (BRASIL 1988). Ainda neste mesmo artigo, em seu inciso XXXVI, são elencados os limites à retroação legal, quais sejam, o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, assim garantindo-lhes a natureza de Direito Fundamental.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

Especialmente quanto ao direito adquirido, Cláudia Toledo (2002, p. 142) delimita que:

O questionamento acerca da existência ou não de direito adquirido somente poderá surgir quando lei nova passa a disciplinar diversamente matéria objeto de lei antiga. O direito adquirido, portanto, apenas será arguido em caso de conflito de leis no tempo, quando então um sujeito de direito afirma possuir direito adquirido em relação a algo e requer seu respeito. (2002, p. 142)

Deste modo, em concordância com as afirmações de Bandeira de Mello (2014), o Direito propõe-se a ensejar adequada estabilidade e certeza na regência da vida social, e decorre do fato de que a ordem jurídica corresponde a um quadro normativo proposto precisamente para que as pessoas possam se orientar, sabendo, pois, de antemão, o que devem ou o que podem fazer.

Ainda assim, notadamente em matéria previdenciária, esse panorama revela-se

complexo e por vezes perverso, dada a frequência com que os regimes previdenciários são alterados, obrigando os servidores ao cumprimento de novas exigências para a concessão de benefícios previdenciários.

Como registra a Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em voto da relatoria do Ministro Celso de Mello, proferido no âmbito do RTJ 191/922³, o postulado da segurança jurídica, enquanto expressão do Estado Democrático de Direito, impregna-se de elevado conteúdo ético, social e jurídico, projetando-se sobre as relações jurídicas, mesmo as de direito público, em ordem a viabilizar a incidência desse mesmo princípio sobre comportamentos de qualquer dos Poderes ou órgãos do Estado, a fim de que se preservem, sem prejuízo ou surpresa para o administrado, situações já consolidadas no passado. Conclui, por fim, que a essencialidade do postulado da segurança jurídica e a necessidade de se respeitarem situações consolidadas no tempo, especialmente quando amparadas pela boa-fé do cidadão, representam fatores a que o Poder Judiciário não pode ficar alheio.

À vista disso, as regras de transição objetivam, em prol da proteção da boa-fé e da segurança jurídica, sopesar modificações elencadas nos regimes jurídicos, preceituando requisitos menos gravosos para a fruição de direitos previdenciários. Usualmente são voltadas exclusivamente aos servidores que eram vinculados ao ordenamento primitivo antes da reforma, ainda que em casos como o da Emenda Constitucional de nº 47 (BRASIL, 2005) possam elencar regras transitórias para regimes outrora substituídos.

Nessa toada, adverte Marcelo Barroso Lima Brito de Campos (2012, p. 101-102), que no contexto de Estado de Direito, as próprias regras de transição se tornam direitos fundamentais, e sua ausência pode ser considerada como omissão inconstitucional, visto que há inadequação jurídica quando incidentes rupturas abruptas nos regimes previdenciários, que são constituídas por relações de trato longo e sucessivo, sendo necessário um ponto de equilíbrio, no caso, consubstanciado pelas regras transitórias.

Misabel Derzi pontua similar linha de raciocínio, no sentido de que:

em lugar da bipolaridade radical – direitos adquiridos, que seriam inatingíveis pelo direito novo, opostos às meras expectativas de direito, totalmente desprotegidas contra as inovações – as Cortes de Justiça, em especial a europeia e a Corte Constitucional Alemã, inseriram definitivamente um terceiro ponto mediano, os direitos de transição, como direito fundamental. A Justiça prospectiva pode designar assim tanto os direitos de transição, como mecanismos impostos ao legislador, ao juiz ou ao administrador, garantidores da previsibilidade do direito (2006, p. 163-202).

Deste modo, as regras de transição, no contexto brasileiro, tratam de situações de

³ RE no 646.313 AgR, Segunda Turma, j. 18.11.2014. DJe, 10 dez. 2014.

inovação legislativa muito peculiares, dado que usualmente a produção legislativa terá apenas efeito prospectivo, eis que as novas disposições deverão reger apenas as situações posteriores à produção normativa.

Vê-se pois que o papel das normas de transição é fundamental, ao passo que a capacidade que as normas de transição conferem à proteção da segurança jurídica e social, da boa-fé, da confiança legítima e do direito expectado, que irá mensurar a manutenção, o recrudescimento ou o declínio da credibilidade e da eficiência de um sistema previdenciário alterado (CAMPOS, 2012).

A jurisprudência do Superior Tribunal Federal posicionou-se nesse sentido no âmbito da ADI 3.105-8, no qual restou ementado entendimento do Ministro Gilmar Mendes no sentido de que a omissão quanto às normas de transição é extremamente prejudicial ao Estado e ao Direito, não só pela ausência dos critérios normativos acertadamente definidos, mas também pela possibilidade do Estado responder patrimonialmente em face da omissão normativa.

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

SAVARIS e SOUZA (2019, p. 925), em conclusão, citando o doutrinador português Ilídio das Neves (1998, p. 175), afirmam que:

uma vez que o direito à Segurança Social não é ou não deve ser considerado uma dádiva mais ou menos arbitrária do Estado, “um simples produto ad hoc do poder legislativo conjunturalmente actuante, mas antes o reconhecimento pelo Estado de determinados valores, como são os princípios de justiça distributiva e da segurança jurídica, bem como da regra da boa-fé na produção e na aplicação do direito”, encontra-se a justificação para a garantia dos direitos em formação.

Ainda assim, é pacífica a jurisprudência dos Tribunais Superiores quanto à inexistência de direito adquirido a regime jurídico por parte dos servidores públicos ocupantes de cargo público. Nessa toada, em se tratando de mera expectativa de direito, a lei nova incide imediatamente, modificando-a ou mesmo extinguindo-a, por suprimir a situação jurídica que se encontrava em processo de formação. A valer, conforme narrado por SAVARIS e SOUZA (2019), a Jurisprudência brasileira, sem cuidar expressamente de medidas de proteção de cunho subjetivo, caminhou para a consolidação desse raso

entendimento. Diz-se, nestes casos, que a relação jurídica que o servidor mantém com o Estado é legal ou estatutária, ou seja, objetiva, impessoal, inapropriável e unilateralmente alterável pelo Poder Público.

Logo, os cidadãos vinculados ao regime previdenciário, que em momento anterior à reforma não tenham cumprido os requisitos para aposentarem-se, não detém direito à manutenção das regras outrora vigentes, ainda que o arcabouço doutrinário e jurisprudencial exposto demonstre tendências e perspectivas cabíveis à temática.

Assim se faz necessária, tão somente, a estipulação de regras de transição, que deverão ser condizentes com a proteção da segurança jurídica e boa-fé destes servidores. Lado outro, mesmo na hipótese de que sejam elencadas regras de transição quando das reformas, cotidianamente estas são derogadas por novas regras transitivas, o que desnatura o objetivo de sua existência, qual seja, a proteção da segurança jurídica e da confiança dos servidores públicos vinculados ao regime jurídico antes de sua alteração por regras mais gravosas.

Nesse sentido, quando se trata de sucessão de normas constitucionais de transição, na verdade, o que ocorre é uma superposição de normas, porquanto as normas de transição anteriores regeram as mesmas situações retrospectivas, que serão regidas pela nova norma de transição, com efeitos prospectivos (CAMPOS, 2012, p. 109).

A nova norma de transição, assim, revoga a norma de transição anterior, por disciplinar a mesma situação, como determinam o critério da especialidade e o critério cronológico, antevistos no art. 2º, caput e seu §1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (BRASIL, 1942). Confira-se:

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

Destaca-se, ainda, que inexistente no ordenamento jurídico brasileiro qualquer legislação que vede a possibilidade de superposição das normas de transição. Ao revés, essa é possibilitada pela opção Constitucional por um Estado Democrático, antevisto no art. 1º da Constituição Brasileira:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos (BRASIL, 1988).

Entretanto, essa sobreposição, a despeito de ser possível, encontra restrições, em particular no princípio da segurança jurídica, exposto no capítulo terceiro, e seus corolários,

quais sejam, o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, dispostos no artigo 5º, inciso XXXVI da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Luís Roberto Barroso (2004), nessa toada, expõe que a norma constitucional supracitada dirige-se especialmente ao Poder Legislativo, incidindo, ademais, ao Poder Constituinte Derivado, por meio das limitações materiais às Reformas Constitucionais expressas pelo art. 60, §4º, IV da Carta Magna. Confira-se:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

IV - os direitos e garantias individuais.

No caso sob análise isso se dá, notadamente, à vista da natureza principiológica da segurança jurídica, que permite sua valoração quando da estipulação das regras de transição (que naquele princípio encontra substrato), de modo a ordenar a sua incidência na maior medida possível, dentro das possibilidades reais (ex. a situação econômica; a capacidade financeira do Estado; a expectativa de vida dos beneficiários) e jurídicas existentes (ex. a necessidade de que este mesmo orçamento público efetive outros direitos sociais, tais como saúde e educação).

Nessa toada a delimitação, por parte da Administração, de regras de transição mais ou menos gravosas consubstancia a materialização, no momento de promulgação da Reforma Constitucional, de juízo valorativo acerca de colisão principiológica, notadamente entre a segurança jurídica e a boa-fé dos segurados que ainda não tenham cumprido com os requisitos para o júbilo, em contraponto às demais obrigações governamentais, tais como a necessidade de equilíbrio atuarial e financeiro, a fim de que empreenda a concretização de outros direitos fundamentais e/ou sociais.

Destaca-se, ainda, que na referida colisão principiológica, tratando-se a segurança jurídica de direito fundamental e de norma basilar da ordem estatuída, será este o princípio precedente, dotado de maior peso, e que, tratando-se, ademais, de mandado de otimização, deverá ser concretizado na maior medida possível de acordo com as situações fáticas e jurídicas outrora estipuladas (ALEXY, 2008).

Diante disso, permitir a revalorização das expectativas do mesmo servidor, em momento posterior, quando efetivadas novas Emendas Constitucionais, representa prejudicial fator a este tutelado direito fundamental, na medida em que a sua segurança jurídica, em certo lapso temporal resguardada na forma máxima de uma regra de transição, diante das circunstâncias

jurídicas e fáticas, como obrigam os mandados de otimização, sofreria nova limitação em momento posterior, incidindo em redução da proteção assegurada.

Nesse contexto, exposto o principal benefício previdenciário, bem como o arcabouço jurídico que lhe fornece substrato e a problemática enfrentada, passa-se, no próximo capítulo, à discussão das alterações legais promovidas nos quadros normativos. Isso pois o art. 40 da Constituição Federal, que o fundamenta, sofreu modificações nas últimas décadas, destacando-se, neste âmbito, as promovidas pelas Emendas Constitucionais de nº 20 (BRASIL, 1998); nº 41 (BRASIL, 2003); nº 47 (BRASIL, 2005) e nº 103 (BRASIL, 2019).

Assim, serão narradas as normas jurídicas estipuladas em cada uma destas reformas, e no capítulo posterior serão expostas as regras de transição elencadas quando das citadas Emendas Constitucionais, a fim de demonstrar-se a tese exposta, no sentido de que as regras transicionais não tem assegurado a contento a segurança jurídica de parcela dos servidores públicos, especialmente os que se submeteram a mais de uma reforma constitucional.

5. DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS CONFERIDAS PELAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS de nº 20 (BRASIL, 1998); nº 41 (BRASIL, 2003); nº 47 (BRASIL, 2005) e nº 103 (BRASIL, 2019)

Em momento anterior à data de 16 de dezembro de 1998, os servidores públicos brasileiros aposentavam-se integralmente, voluntariamente, nos termos da redação original do art. 40, item III, b, da Carta Magna (BRASIL, [1988] 2021), ao totalizar 35 (trinta e cinco) anos de serviço, se homens e 30 (trinta) anos, se mulheres. No que concerne à aposentadoria proporcional, resguardada pelo item III, c, do mesmo artigo, ao completarem 30 (trinta) anos de serviço se homem, e 25 (vinte e cinco) anos, se mulheres. Veja-se:

Art. 40. O servidor será aposentado:

III - voluntariamente:

a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais; (BRASIL, [1988] 2021, p. 29)

c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo; (BRASIL, [1988] 2021, p. 29)

Ademais, havia a hipótese de aposentadoria por idade, com proventos proporcionais. Os homens assim aposentavam-se ao totalizarem 65 (sessenta e cinco) anos de idade, e as servidoras aos 60 (sessenta) anos, consoante delimitação do item III, d, do mesmo art. 40 da CRFB (BRASIL, [1988] 2021). Confira-se:

d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço. (BRASIL, [1988] 2021, p. 29)

Instituída no final do ano de 1998, a Emenda Constitucional nº 20 (BRASIL, [1998] 2021) promoveu alterações substanciais no Regime Previdenciário dos Servidores Públicos. A mais significativa foi a exigência de efetivo tempo de contribuição para fruição de benefícios previdenciários, estampada pela nova redação do art. 40 da Constituição Federal (BRASIL, [1988] 2021), que antes demandava tão somente tempo de serviço.

Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (EC Nº 20/98) (BRASIL, [1988] 2021, p. 29)

Outrossim, passou-se a exigir, para a aposentadoria voluntária e integral, que o segurado cumprisse tempo mínimo de 10 (dez) anos de fundado exercício de serviço público, e 05 (cinco) anos no cargo efetivo no qual ocorreria a aposentação. Ainda, fora estabelecido

para fruição do benefício idade mínima de 60 (sessenta) anos de idade e 35 (trinta e cinco) de contribuição, se homem; e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade e 30 (trinta anos) de contribuição, se mulher, nos termos da redação dada ao item III, alíneas a, do citado art. 40 (BRASIL, [1988] 2021). Repise-se:

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

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; (EC N° 20/98) (BRASIL, [1988] 2021, p. 30).

Quanto aos requisitos para a concessão da aposentadoria com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, passaram a ser regulados pela nova redação do item III, alínea b, do art. 40 da Constituição Federal, exigindo-se que o requerente totalizasse 35 (sessenta e cinco) anos de idade se homem, e 60 (sessenta) anos de idade, se mulher: Confira-se: “b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição (EC N° 20/98) (BRASIL, [1988] 2021, p. 30)”.

Em sequência, no ano de 2003, nova Reforma da Previdência, voltada exclusivamente aos servidores públicos foi implementada pela Emenda Constitucional de nº 41 (BRASIL, [2003] 2021). A maior modificação empreendida por esta Emenda Constitucional foi a extinção dos direitos de integralidade e de paridade aos servidores públicos federais, nos termos da nova redação do § 3º do art. 40 da norma fundamental, bem como a instituição de contribuição previdenciária para os servidores inativos, consoante assentado pelo novel § 18º do mesmo artigo. Textualmente:

§ 3º. Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que trata este artigo e o art. 201, na forma da lei. (EC N° 41/03) (BRASIL, [1988] 2021, p. 30)

§ 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. (EC N° 41/03) (BRASIL, [1988] 2021, p. 33)

Ademais, houve a instituição de abono permanência nos termos do inovador § 19º do art. 40 da Constituição Federal para os servidores públicos que tivessem cumprido todos os requisitos para aposentadoria voluntária, embora tenham decidido permanecer em atividade.

§ 19. O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, III, a, e que opte por permanecer em

atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II. (EC Nº 41/03) (BRASIL, [1988] 2021, p. 33)

Assim, em síntese, teve início a convergência entre os Regimes Próprios e Geral da Previdência, reduzindo as desigualdades entre as normativas dos referidos estatutos jurídicos.

A última reforma previdenciária incidente no regime jurídico nacional (até o momento), levada a cabo em 2019, por meio da Emenda Constitucional de nº 103 (BRASIL, 2019), determinou novos requisitos para a fruição dos benefícios previdenciários, aplicáveis a todos que ingressarem no serviço público após a data de 12/11/2019.

Para fazer jus a aposentadoria integral estes servidores, nos termos do reluzente inciso III, do § 1º, do Art. 40 da Lei Maior e do art. 10 da Emenda Constitucional, deverão totalizar idade mínima de 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem; bem como tempo mínimo de contribuição de 25 (vinte e cinco) anos para ambos, 10 (dez) anos de serviço público e 5 (cinco) anos no cargo no qual dar-se-á a aposentadoria. Destaco:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado: III - no âmbito da União, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo. (EC Nº 103/19) (BRASIL, [1988] 2021, p. 33)

Art. 10. Até que entre em vigor lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores da União, aplica-se o disposto neste artigo.

§ 1º Os servidores públicos federais serão aposentados:

I - voluntariamente, observados, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- a) 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem; e
- b) 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que cumprido o tempo mínimo de 10 (dez) anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria; (EC Nº 103/19) (BRASIL, 2021, p. 33).

Quanto ao cálculo do benefício para os servidores públicos federais, consoante art. 26 da Emenda Constitucional de nº 103 (BRASIL, 2019), será calculado por meio da incidência da média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotadas como base para contribuições do Regime Geral de Previdência Social, até que lei própria discipline o cálculo dos benefícios do Regime Próprio da Previdência Social da União. Assim, em

síntese, com 20 (vinte) anos de contribuição computa-se 60 % (sessenta por cento) da média de todas as contribuições, aumentando-se 02 (dois) pontos percentuais a cada ano a mais de contribuição (tanto para homens quanto para mulheres). Veja-se:

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

Conclui-se, nesta toada, que as reformas constitucionais elencadas nos últimos anos, quais sejam, pelas EC de nº 20 (BRASIL, 1998), EC nº 41 (BRASIL, 2003) e EC nº 103 (BRASIL, 2019), prejudicaram o grau de proteção conferido aos segurados do Regime Próprio da Previdência Social da União, impondo redução do nível de proteção social, por meio do aumento da dificuldade para a concessão dos benefícios, que se deu pelas alterações dos requisitos objetivos para obtenção das prestações, quais sejam, idade, tempo de contribuição tempo no cargo no qual se dará a aposentadoria e tempo efetivo de exercício no serviço público, bem como a redução dos valores do benefício, mediante a alteração da fórmula de cálculo (SAVARIS e SOUZA, 2019).

6. O TRATAMENTO DO REGIME JURÍDICO CONFERIDO PELAS REGRAS DE TRANSIÇÃO

Passa-se então à análise das Regras de Transição antevistas pelas respectivas Emendas Constitucionais. Primitivamente a Emenda Constitucional de nº 20 (BRASIL, 1998) expressou as regras de transição aplicáveis aos servidores que à data da publicação daquela Emenda possuíam apenas expectativa de direito à aposentadoria.

As regras expressas por esta Emenda vigoraram entre 16 de dezembro de 1998 e 31 de dezembro de 2003, e determinavam, em síntese, que o valor do benefício seria calculado por meio da última remuneração do servidor no cargo efetivo, bem como as vantagens já incorporadas em suas atividades, consoante estipulado pelos artigos 8º da Emenda Constitucional e pela redação vigente à época do art. 40, §3º, da Carta Magna. Tais artigos, ademais, garantiam o reajuste sob sistema de paridade, de modo que quando houvesse alteração/reajuste da remuneração dos servidores em atividade, esta também seria aplicada aos inativos, na mesma proporção.

Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 3º Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração. (EC Nº 20/98) (BRASIL, 1998, p. 6).

A esses servidores fora resguardada a aposentadoria voluntária, com proventos integrais, quando cumpridos cumulativamente os critérios de 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem, e 30 (trinta anos) anos, se mulher; 53 (cinquenta e três) anos de idade se homem, e 48 (quarenta e oito) anos de idade, se mulher; e ainda 05 (cinco) anos de exercício no cargo em que se daria a aposentadoria, bem como 20% (vinte por cento) de pedágio sobre o tempo que faltava para atingir 35 (trinta e cinco) anos, se homem, e 30 (trinta) anos, se mulher, na data de 16.12.1998, conforme narrado nos itens I, II, III, “a”, “b” do art. 8º, da Emenda Constitucional. Destaco:

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

- 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 dará 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 da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior. (EC 20/98) (BRASIL, 1998)

Quanto à aposentadoria com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, restou resguardada pelo §1º do art. 8º da citada Emenda, que possibilitou esta modalidade aos servidores que tenham cumprido os seguintes requisitos: a) 53 (cinquenta e três) anos de idade, se homem, e 48 (quarenta e oito) anos, se mulher; b) 5 (cinco) anos de efetivo exercício no cargo em que se daria aposentadoria; c) contar com tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de 30 (trinta) anos, se homem, e 25 (vinte e cinco) anos, se mulher; e ainda d) 40% (quarenta por cento) de pedágio sobre o tempo que faltava para atingir o tempo de contribuição de 35 (trinta e cinco) anos, se homem, e 30 (trinta), se mulher, até a data de 16.12.1998. Quanto aos cálculos deste benefício, o constituinte de reforma previu que os proventos de aposentadoria proporcional seriam equivalentes a 70% (setenta por cento) do valor máximo que o servidor (a) poderia obter, acrescidos de 5% (cinco por cento), por ano de contribuição até o limite de 100% (cem por cento). Veja-se:

Art. 8º, § 1º - O servidor de que trata este artigo, desde que atendido o disposto em seus incisos I e II, e observado o disposto no art. 4º desta Emenda, pode aposentar-se com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições:

- I - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:
 - a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e
 - b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior;
- II - os proventos da aposentadoria proporcional serão equivalentes a setenta por cento do valor máximo que o servidor poderia obter de acordo com o "caput", acrescido de cinco por cento por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento. (EC 20/98) (BRASIL, 1998).

Posteriormente a reforma constitucional de nº 41 (BRASIL, 2003) elencou novas regras de transição, que vigoraram até 12.11.2019. Previu-se duas hipóteses distintas. A primeira, expressa pelo art. 2º da referida Emenda foi voltada aos servidores que haviam se filiado ao Regime Próprio da Previdência antes de 16 de dezembro de 1998, ou seja, objetivou especialmente a derrogação da regra de transição anterior, prevendo os mesmos requisitos para a concessão dos benefícios previdenciários, quais sejam, os servidores deveriam cumulativamente totalizar 53 (cinquenta e três anos) de idade, se homem, e 48 (quarenta e oito anos) de idade, se mulher; ter 05 (cinco) anos de efetivo exercício no cargo em que se

daria a aposentadoria; contar com tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de 35 (trinta e cinco) anos, se homem, e 30 (trinta anos), se mulher; e seria necessário período adicional de contribuição equivalente a 20% (vinte por cento) do tempo que, na data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 1998 (BRASIL, 1998), faltaria para atingir o limite de tempo correspondente a 35 (trinta e cinco) anos, se homem, e 30 (trinta anos). Confira-se:

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. (EC 41/03) (BRASIL, 2003)

A alteração substancial das regras de transição expressa por esta Emenda Constitucional foi na forma de cálculos do benefício previdenciário. Consoante exposto no art. 2º, caput da Emenda e na nova redação do art. 40, §3º e § 17º da Carta Magna (BRASIL, 1988), passou-se a prever que no cálculo dos proventos fosse, tão somente, considerada a média aritmética das remunerações utilizadas para a contribuição ao Regime Próprio de Previdência Social, assim findando com os regimes de integralidade e paridade. Observe-se:

Art. 40, § 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei. (EC 41/03) (BRASIL, 2003)

Aliás, o servidor que optasse por tal regra teria os seus proventos reduzidos em 3,5% (três e meio por cento) para cada ano antecipado de aposentadoria até a data de 31 de dezembro de 2005, em relação aos limites de idade estabelecidos na regra geral, de 60 (sessenta) anos para homens e 55 (cinquenta e cinco) anos para mulheres; ou 5% (cinco por cento) para cada ano antecipado caso completasse as exigências para a inatividade após 1º de janeiro de 2006, consoante delimitado pelo §1º do art. 2º da Referida Emenda.

Art. 2, § 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. (BRASIL, 2003)

O reajuste dos benefícios seria realizado nos mesmos moldes do Regime Geral da Previdência Social, nos termos do § 6º do art. 2º da Emenda, e da nova redação do §8º do art. 40 da Constituição Federal. Veja-se:

Art. 2, § 6º. Às aposentadorias concedidas de acordo com este artigo aplica-se o disposto no art. 40, § 8º, da Constituição Federal (BRASIL, 2003).

Art. 40, § 8º. É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei. (EC 41/03) (BRASIL, 2003)

Lado outro, a mesma Emenda Constitucional, discriminou especial regra de transição para os servidores que tenham ingressado no serviço público até a data de 31 de dezembro de 2003. Para estes foram dispostas no art. 6º da Emenda Constitucional de nº 41 (BRASIL, 2003), que além de resguardar eventual direito de opção à aposentadoria pelas normas do art. 40 da Constituição Federal (BRASIL, 2003), anteviram novos requisitos transicionais para a aposentação, com proventos integrais, que corresponderiam à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, aos servidores que cumulativamente preenchessem as condições de 60 (sessenta) anos de idade, se homem, e 50 (cinquenta) anos de idade, se mulher; 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem, e 30 (trinta anos) de contribuição, se mulher; 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público, para ambos, e 10 (dez) anos de carreira e 05 (cinco) anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria. Confira-se:

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

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinqüenta e cinco anos de idade, se mulher;

II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e

IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria. (BRASIL, 2003).

Em sequência se fez incidente a Emenda Constitucional de nº 47/2005 (BRASIL, 2005), voltada exclusivamente aos servidores que tenham se vinculado ao serviço público até a data de 16.12.1998. Tratava-se de vantagem àqueles contribuintes, objetivando mitigar a austeridade das regras implementadas pelas Emendas Constitucionais de nº 20 e nº. 41. Em seu art. 3º inovou, e criou regra de transição que elencou novos requisitos para aposentadoria, sem derogar as anteriores, assim sendo a quarta, em menos de 10 (dez) anos, aplicável aos servidores que tinham ingressado no Serviço Público até o fim de 1998. *In verbis* informou que:

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. (BRASIL, 2005).

Em síntese, para cada ano de contribuição que ultrapassasse os 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem, e 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, diminuiria-se um na idade necessária para a concessão do benefício, de 60 (sessenta) anos ou 55 (cinquenta e cinco) anos, respectivamente, para os servidores e servidoras, logo, sendo mais favorável que a regra estipulada pelo art. 2º da EC 41/2003 (BRASIL, 2003).

Esta regra de transição garantiu aos servidores e seus dependentes o reajuste sob regime de paridade e integralidade, que não lhes eram garantidos pelo art. 2ª da EC de nº 41 (BRASIL, 2003), no que tange às aposentadorias e às pensões por morte. Por outro lado, exigiu requisitos cumulativos de maior tempo de serviço público, qual seja, 25 (vinte e cinco) anos, além de maior tempo na carreira 15 (quinze) anos.

Por fim, a última Reforma Constitucional de natureza previdenciária e administrativa se deu no ano de 2019, por meio da Emenda Constitucional de nº 103 (BRASIL, 2019). Originou no ordenamento jurídico vigente duas novas regras transitórias, que derogaram todas as regras transitórias anteriores. A primeira regra, comumente denominada por Sistema

de Pontos, prevista no art. 4 da EC 103/2019, é voltada aos servidores que tenham ingressado no sistema de seguridade até a data de entrada em vigor da emenda, qual seja, 12.11.2019. Sinteticamente afirma que:

Art. 4º O servidor público federal que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:
I - 56 (cinquenta e seis) anos de idade, se mulher, e 61 (sessenta e um) anos de idade, se homem, observado o disposto no § 1º;
II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;
III - 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público;
IV - 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria; e
V - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a 86 (oitenta e seis) pontos, se mulher, e 96 (noventa e seis) pontos, se homem, observado o disposto nos §§ 2º e 3º. (BRASIL, 2019)

Nesse diapasão, garante aposentadoria a quem cumprir os seguintes requisitos cumulativos de idade mínima, estipulada para os homens, atualmente, em 61 (sessenta e um) anos, e 56 (cinquenta e seis) anos para as mulheres⁴; tempo mínimo de contribuição de 35 (trinta e cinco) anos para os homens e 30 (trinta) anos para as mulheres, e 20 (vinte) anos de serviço público e 5 (cinco) anos no cargo da aposentadoria para ambos.

Segundo o inciso V do referido artigo, ademais, o somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, deverá ser, no momento presente, equivalente a 86 (oitenta e seis) pontos, se mulher, e 96 (noventa e seis) pontos, se homem, observado o disposto nos §§ 2º e 3º.

Os parágrafos informam, ainda, que a partir de 1º de janeiro de 2020, a pontuação a que se refere o inciso V do *caput* será acrescida a cada ano em 1 (um) ponto, até atingir o limite de 100 (cem) pontos, para as mulheres, e de 105 (cento e cinco) pontos, se homens. A idade e o tempo de contribuição serão apurados em dias para o cálculo do somatório de pontos a que se refere o inciso V. (BRASIL, 2019)

Art. 4º § 1º A partir de 1º de janeiro de 2022, a idade mínima a que se refere o inciso I do **caput** será de 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 62 (sessenta e dois) anos de idade, se homem.
§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2020, a pontuação a que se refere o inciso V do **caput** será acrescida a cada ano de 1 (um) ponto, até atingir o limite de 100 (cem) pontos, se mulher, e de 105 (cento e cinco) pontos, se homem.
§ 3º A idade e o tempo de contribuição serão apurados em dias para o cálculo do somatório de pontos a que se referem o inciso V do **caput** e o § 2º.

⁴ Essa idade será aumentada a partir de 1º de janeiro de 2022, quando serão necessários 57 anos, se mulher, e 62 anos, se homem (art. 4º, §1º). Confira-se: “art. 4º § 1º A partir de 1º de janeiro de 2022, a idade mínima a que se refere o inciso I do **caput** será de 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 62 (sessenta e dois) anos de idade, se homem”.

Ademais, assegura integralidade e paridade aos filiados do Regime Próprio da Previdência Social que tenham ingressado até a data de 31/12/2003, desde que os servidores homens se aposentem, no mínimo, aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade e as servidoras aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, nos termos do §6º do supracitado art. 4º da Emenda Constitucional de nº 103 (BRASIL, 2019). Por sua vez, o servidor que ingressou no serviço público após a data de 31.12.2003 terá o valor do benefício apurado na forma das leis ora vigentes. Pois bem:

Art. 4º § 6º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderão:

I - à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 8º, para o servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que não tenha feito a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal, desde que tenha, no mínimo, 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, ou, para os titulares do cargo de professor de que trata o § 4º, 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem;

II - ao valor apurado na forma da lei, para o servidor público não contemplado no inciso I. (BRASIL, 2019).

A segunda regra transicional, expressa no art. 20 da Emenda Constitucional de nº 103 (BRASIL, 2019), determinou que aos servidores públicos ingressos até a data de início da vigência da emenda será assegurada aposentadoria, cumpridos os requisitos cumulativos de 60 (sessenta) anos de idade para homens ou 57 (cinquenta e sete) anos de idade para mulheres, tempo de serviço público de 20 (vinte) anos, exercício de 5 (cinco) anos no cargo e tempo mínimo de contribuição, acrescido de pedágio, de 100% (cem por cento) do tempo que faltaria para que fossem atingidos 35 (trinta e cinco) anos, para os homens e 30 (trinta) anos para mulheres, na data de 12 de novembro de 2019, quando da entrada em vigor da reforma. Confira-se:

Art. 20. O segurado ou o servidor público federal que se tenha filiado ao Regime Geral de Previdência Social ou ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem;

II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;

III - para os servidores públicos, 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria;

IV - período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição referido no inciso II. (BRASIL, 2019).

Repisa-se, que a despeito dos critérios mais gravosos para aposentar-se nesta modalidade, a forma de cálculo é mais benéfica. Ainda, aos servidores vinculados ao Regime de Previdência Própria até a data de 31/12/2003 será garantida a integralidade e a paridade. Lado outro, a quem ingressou após este marco temporal, o cálculo garantirá 100% (cem por cento) da média aritmética simples de todos os seus salários, desde a competência de julho de 1994 ou desde o início da contribuição.

Em conclusão, a partir de 1988, quando da inauguração da ordem vigente, foram pormenorizados, em caráter de regras transitórias, requisitos mais gravosos para a aposentação a cada nova Emenda Constitucional, inclusive aos servidores previamente submetidos à norma transicional. A estes, ainda que via de regra tenham sido estabelecidos critérios mais vantajosos, resguardando parcela de suas expectativas, como, a título de exemplo, a manutenção dos direitos à paridade e integralidade aos servidores ingressos antes de 2004, por força do art. 4º, §6º da Emenda Constitucional de nº 103 de 2019⁵ (BRASIL, 2019), novos requisitos tornaram-se mais gravosos, como a condição de que aposentem-se no mínimo aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta) anos de idade se mulher.

Tais transformações, nesse contexto, são danosas ao ordenamento pois reduzem o grau de proteção conferido aos segurados vinculados ao regime de previdência da União, ainda que a eles já tenham sido previstas regras transicionais, aumentando os requisitos para concessão de aposentadoria (tempo de contribuição e idade mínima), reduzindo os valores dos benefícios (por meio da alteração da fórmula de cálculo) e implementando novos requisitos para a aposentação (quais sejam, tempo no cargo no qual se dará a aposentadoria e tempo de efetivo exercício no serviço público).

A fim de pontuar tal afirmação passa-se a análise de caso hipotético, de servidor público, homem, que tenha ingressado no regime público da União na data de 15 de dezembro de 1998, aos 25 anos. Imediatamente antes da Reforma Constitucional de nº 20/98.

6.1. ANÁLISE DE CASO HIPOTÉTICO

⁵Art. 4º § 6º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderão: I - à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 8º, para o servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que não tenha feito a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal, desde que tenha, no mínimo, 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, ou, para os titulares do cargo de professor de que trata o § 4º, 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem (BRASIL, 2019)

O regime previdenciário vigente no art. 40⁶ da Constituição Federal em momento anterior à Emenda Constitucional de nº 20 de 1998 (BRASIL, 1988) permitia a aposentadoria integral aos 35 anos de serviço, resguardando o direito à paridade e à integralidade. Não havia requisito etário, de modo que o servidor hipotético, assim, poderia, aposentar-se integralmente aos 60 (sessenta) anos de idade, no ano de 2033.

Após a reforma, as regras de transição aplicáveis, previstas no art. 8º da Emenda Constitucional de nº 20 de 1998⁷ (BRASIL, 1998) permitiam a aposentadoria voluntária, com proventos integrais, e sob regime de paridade, quando cumpridos cumulativamente os critérios de 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, 53 (cinquenta e três) anos de idade, e ainda 05 (cinco) anos de exercício no cargo em que se daria a aposentadoria, bem como pedágio de 20% (vinte por cento) do tempo de contribuição que faltaria para atingir o os 35 (trinta e cinco) anos de contribuição na data da emenda. Ou seja, poderia se aposentar, no mínimo, no ano de 2040, ao totalizar 67 (sessenta e sete) anos de idade, ao completar 35 (trinta e cinco) anos de serviço e 7 (sete) de pedágio, consoante estipulado na lei.

Em 2003 a regra de transição estipulada pela Emenda Constitucional de nº 20/1998 foi revogada. Em seu lugar foram estipuladas duas novas regras transicionais. A primeira, prevista no artigo 2º Emenda Constitucional de nº 41⁸ (BRASIL, 2003) anteviu os mesmos

⁶Art. 40. O servidor será aposentado:

III - voluntariamente:

a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais; (BRASIL, [1988] 2021, p. 29)

c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo; (BRASIL, [1988] 2021, p. 29)

⁷Art. 8º - Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas, é assegurado o direito à aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, § 3º, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação desta Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

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 dará 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 da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior. (EC 20/98) (BRASIL, 1998)

⁸Art. 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. (EC 41/03) (BRASIL, 2003)

requisitos para aposentadoria da regra anterior, ainda assim agravando a fórmula de cálculo, findando com o regime de integralidade e paridade, determinando que o benefício inicial seria fixado com base na média aritmética das contribuições, e o reajuste se realizaria nos mesmos moldes do Regime Geral da Previdência Social.

Outrossim, ainda que não seja o caso sob hipótese, dado que na hipótese o servidor só se aposentaria aos 67 anos, os proventos do servidor que se aposentasse antes dos 60 anos de idade seriam reduzidos em 3,5% para cada ano antecipado até 31 de dezembro de 2005, ou 5% para cada ano antecipado caso completasse as exigências para a inatividade após 1º de janeiro de 2006, consoante delimitado pelo §1º do art. 2º da Referida Emenda⁹.

A segunda regra, mais benéfica ao servidor hipotético, prevista no art. 6º da mesma Emenda Constitucional¹⁰ (BRASIL, 2003) permite a aposentadoria com proventos integrais desde que cumulativamente sejam totalizados 60 (sessenta) anos de idade; 35 (trinta e cinco) anos de contribuição; 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público, 10 (dez) anos de carreira e 05 (cinco) anos no cargo em que se der a aposentadoria. Assim ele poderia se aposentar no ano de 2033, aos 60 (sessenta) anos de idade, quando também totalizaria 35 (trinta e cinco) anos de contribuição. Lado outro não seria concedida a paridade.

Este servidor, em sequência, poderia fazer jus a nova regra transicional estipulada pela Emenda Constitucional de nº 47/2005 (BRASIL, 2005), que antevia em seu artigo 3º¹¹ que

⁹ Art. 2, § 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. (BRASIL, 2003)

¹⁰ Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;

II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e

IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria. (BRASIL, 2003).

¹¹ 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;

para cada ano de contribuição que ultrapassasse os 35 (trinta e cinco) anos, haveria diminuição de um na idade necessária para fazer jus ao benefício, de 60 (sessenta) anos, garantindo ainda o direito à paridade e integralidade. Nesse contexto, a este servidor seria permitida aposentadoria também no ano de 2033, ao totalizar 35 (trinta e cinco) anos de contribuição e 60 (sessenta) anos de idade. A única vantagem em relação a norma de transição do art. 2º da EC de nº 41/2003 seria a concessão de direito à paridade e integralidade.

Por fim, na vigência da última Reforma Constitucional, de nº 103 (BRASIL, 2019), foram elencadas duas novas regras, que revogaram todas vigentes até então. Segundo a primeira, determinada no art. 4º¹², poderá este servidor se aposentar aos 62 (sessenta e dois) anos¹³; desde que totalize 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, 20 (vinte) anos de serviço público e 5 (cinco) anos no cargo da aposentadoria, ademais, devendo o somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, ser equivalente 105 (cento e cinco) pontos¹⁴.

Os critérios primários (idade e tempo de contribuição), consoante demonstrado nos parágrafos acima, não seriam óbice para a concessão do benefício. Ainda assim, sua aposentadoria poderia se dar tão somente em 2039, quando do cumprimento dos 105 pontos requisitados, quando totalizará 66 (sessenta e seis) anos de idade e 39 (trinta e nove) de contribuição. Na hipótese seria garantido direito à paridade e integralidade a este servidor.

A segunda regra, estipulada no art. 20 desta mesma Emenda Constitucional¹⁵

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. (BRASIL, 2005)

¹² Art. 4º O servidor público federal que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 56 (cinquenta e seis) anos de idade, se mulher, e 61 (sessenta e um) anos de idade, se homem, observado o disposto no § 1º;

II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;

III - 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público;

IV - 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria; e

V - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a 86 (oitenta e seis) pontos, se mulher, e 96 (noventa e seis) pontos, se homem, observado o disposto nos §§ 2º e 3º. (BRASIL, 2019)

¹³ Confirma-se: “art. 4º § 1º A partir de 1º de janeiro de 2022, a idade mínima a que se refere o inciso I do **caput** será de 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 62 (sessenta e dois) anos de idade, se homem”.

¹⁴ art. 4º - V - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a 86 (oitenta e seis) pontos, se mulher, e 96 (noventa e seis) pontos, se homem, observado o disposto nos §§ 2º e 3º.

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

¹⁵ Art. 20. O segurado ou o servidor público federal que se tenha filiado ao Regime Geral de Previdência Social ou ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem;

II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;

(BRASIL, 2019), foi possibilitada a aposentadoria aos 60 (sessenta) anos de idade, 20 (vinte) anos de exercício de trabalho público, 5 (cinco) anos no cargo e tempo mínimo de contribuição de 35 (trinta e cinco) anos, acrescido de pedágio de 100% (cem por cento) do tempo que faltaria para os mesmos 35 (trinta e cinco) anos de contribuição na data de entrada em vigor da reforma, qual seja, 12.11.2019.

Nessa hipótese, seria garantido ao referido servidor aposentadoria apenas no ano de 2047, considerando-se que totalizará 60 (sessenta) anos de idade e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição no ano de 2033, outrossim, carecendo de pedágio de 14 (quatorze) anos, dado que faltariam 14 (quatorze) anos para que totalizasse os 35 (trinta e cinco) anos de contribuição na data de entrada em vigor da emenda, assim sendo-lhe solicitado pedágio de 100%, ou seja, mais 14 (quatorze) anos, em razão da desproporcional regra de transição elencada no inciso IV do referido artigo.

Assim, em síntese, quando ingressou no sistema poderia se aposentar no ano de 2033, totalizando apenas 35 (trinta e cinco) anos de serviço. Em 23 (vinte e três) anos de exercício de trabalho público as regras previdenciárias mudaram de forma que atualmente deverá, no mínimo, se aposentar em 2039, segundo a regra do art. 4º da Emenda Constitucional de nº 103 (BRASIL, 2019), que lhe é mais favorável, ou no ano de 2047, nos termos da regra estipulada pelo art. 20 da mesma Emenda Constitucional.

III - para os servidores públicos, 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria;

IV - período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição referido no inciso II. (BRASIL, 2019)

7. CONCLUSÃO

Consoante exposto nos capítulos anteriores, tais reformas comprovadamente reduziram o grau de proteção conferido aos segurados vinculados ao regime de previdência da União, aumentando os requisitos para concessão de aposentadoria (tempo de contribuição e idade mínima), reduzindo os valores dos benefícios (por meio da alteração da fórmula de cálculo) e implementando novos requisitos para a aposentação (quais sejam, tempo no cargo no qual se dará a aposentadoria e tempo de efetivo exercício no serviço público).

Tratando a relação previdenciária de vínculo longo entre o servidor e o Estado, ordinariamente perdurando por décadas, demonstrou-se a hipótese palpável de que parcela dos servidores públicos vinculados ao Regime Próprio da Previdência Social sejam martirizados por mais de uma regra transicional, consoante exemplificado pelo caso hipotético exposto no item 6.2, no qual fora tratado o caso de servidor público que tenha ingressado nos quadros da Administração em momento imediatamente anterior à Emenda Constitucional de nº 20 (BRASIL, 1998), logo, ainda não totalizando os requisitos para aposentar-se, ainda que, no decorrer deste lapso temporal, tenha submetido-se às regras de transição elencadas por aquela primeira Emenda, bem como pelas promulgadas sob o nº 41 (BRASIL, 2003), nº 47 (BRASIL, 2005) e nº 103 (BRASIL, 2019).

Nesse sentido, para esta parcela dos servidores, as regras de transição estabelecidas pelo poder Constituinte derivado não promoveram a efetiva proteção de sua Segurança Jurídica, ao passo que estipularam diretrizes menos gravosas em primeiro momento, que, ainda assim, posteriormente foram modificadas, elencando novos requisitos transitórios.

Assim, estes servidores, “presos entre as regras de transição” foram lesados, uma vez que em pouco mais de 20 (vinte) anos tiveram que readequar suas metas e pretensões de vida por diversas vezes, a cada momento em que uma nova Emenda Constitucional foi promulgada, ainda assim, sujeitando-se a possíveis futuras novas reformas constitucionais.

Faz-se, portanto, imperiosa a recepção aos narrados conceitos pós-positivistas, especialmente no que tange a teoria dos Princípios de Robert Alexy, a fim de que seja dada releitura aos direitos fundamentais, protegendo-se efetivamente a segurança jurídica titularizada por estes servidores, evitando, neste caso, a incidência de mais de uma regra de transição, dado que os institutos clássicos voltados à proteção da confiança, quais sejam, direito adquirido, ato jurídico e coisa julgada não são capazes de, *per si*, evitarem tais efeitos negativos da retroatividade das leis.

Ademais, deverão ser considerados inconstitucionais artigos de regras de transição

tendentes a promover a superposição de regras transitórias, garantindo-se o direito dos segurados do regime público, ao menos, a manutenção de regra de transição primeva, quando mais benéfica, desde que estes servidores cumpram com os requisitos elencados pela Emenda Constitucional que a antevê, qual seja, o ingresso nos quadros funcionais da Administração Pública até o marco temporal estipulado pela norma.

Isso pois durante a vigência do positivismo jurídico, concebia-se os princípios tão somente como fontes subsidiárias do Direito, aptas a desempenhar exclusivamente função supletiva na aplicação e integração do Ordenamento Jurídico, notadamente a fim de superar as lacunas existentes. Por seu turno, sob o paradigma pós-positivista lhes foi dada nova significação, compreendendo-os como normas que, assim como as regras, condicionam todos os poderes ao desempenho de suas atividades, assumindo especial relevância à medida que, ao contrário das normas-regra, as normas-princípio comportam concreção gradual, exigindo-se, outrossim, a necessidade da comprovação de que no caso concreto pretendeu-se aplicá-los na maior medida possível, considerando-se as circunstâncias fáticas e jurídicas do caso concreto.

Nesse contexto, as normas de transição nada mais são do que a aplicação dos princípios da segurança jurídica, da certeza jurídica e da irretroatividade das leis, visando à sua conjugação com a matéria previdenciária objeto de alteração, assim, não cumprindo com seus objetivos quando admite-se aos servidores já submetidos a estas regras novas alterações normativas advindas da superposição de regras constitucionais de transição.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. Malheiros, 2008.

ARAÚJO, Florivaldo Dutra de. **A proteção constitucional dos direitos adquiridos decorrentes de situações que transcorrem no tempo**. In: MOTTA, Fabrício; GABARDO, Emerson (Coord.). Crise e reformas legislativas na agenda do Direito Administrativo: XXXI Congresso Brasileiro de Direito Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 103-126. ISBN 978-85-450-0552-0.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2010.

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: 04 mar. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm> . Acesso em: 04 mar. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm> . Acesso em: 04 mar. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 47, de 05 de julho de 2005**. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm> . Acesso em: 04 mar. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm> . Acesso em: 04 mar. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3105/DF – Distrito Federal**. Relator: Ministro Cezar Peluso. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, 2 fevereiro 2007. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=408591>. Acesso em: 29 dez. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 646.313**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 2014. Dje. Brasília, 10 dez. 2014. Disponível em: <
<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7450363> > Acesso em: 16 jan. 2021.

BONAVIDES, Paulo. 2013. **Curso de Direito Constitucional**. 28. ed. atual. São Paulo: Malheiros.

CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. **Direitos previdenciários expectados: a proteção da relação jurídica previdenciária dos servidores públicos**. Curitiba: Juruá, 2012.

_____. **Superposição das Regras de Transição Nas Reformas Constitucionais da Previdência Social Brasileira**. *Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social*. Evento Virtual, v.6, nº 101-122, jan/jun. 2020 <
<https://www.indexlaw.org/index.php/revistadssps/article/view/6730#:~:text=O%20artigo%2C%20mediante%20pesquisa%20bibliogr%C3%A1fica,50%25%20no%20Regime%20Geral%20de> >.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

CARVALHO, Yago Condé Ubaldo de. **Ponderação de princípios formais e revisão judicial. Uma comparação dos modelos de Robert Alexy e Matthias Klatt**, 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/4123>. Acesso em: 25 jan. 2021.

DERZI, Misabel de Abreu Machado. **Justiça prospectiva no Imposto de Renda**. *Revista Internacional de Direito Tributário*. Belo Horizonte: Del Rey, v. 5, jan./jun. 2006.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução e notas de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FELLET, André Luiz Fernandes. 2009. **A relação entre o nazismo e o positivismo jurídico revisitada**. *Direito Público*, n. 30. Disponível em http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/659/Direito%20Publico%20n302009_Andre%20Luiz%20Fernandes%20Fellet.pdf?sequence=1. Acesso em: 10 fev. 2021.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

MELQUÍADES DUARTE, Luciana Gaspar (org.). **Inovações no Direito Administrativo: uma revisão dos alicerces teóricos do direito administrativo após os impactos do pós-positivismo jurídico**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito**

Constitucional. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MODESTO, Paulo. **Reforma administrativa e direito adquirido**. Boletim de Direito Administrativo, v. 15, n. 12, dez. 1999.

NEVES, Ilídio das. **Crise e Reforma da Segurança Social**. Equívocos e Realidades, Lisboa: Edições Chambel, 1998.

ROCHA, C. O. L.. **Direito Subjetivo do Servidor Público a determinado Regime Jurídico: Uma análise crítica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**. 2013. (Apresentação de Trabalho/Congresso). disponível em <<https://anape.org.br/site/wp-content/uploads/2014/01/TESE-12-AUTOR-Carlos-Odon-Lopes-da-Rocha.pdf>>

SAMPAIO, José Adércio Leite. **Expectativa de Direito e Direito Adquirido como Franquias e Bloqueios da Transformação Social**. In ROCHA, Carmen Lúcia Antunes (Org.). Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence. 2a edição, Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 265-343.

SALDANHA, Nelson. O Poder Judiciário e a interpretação do Direito. **Revista Fac. de Direito UFMG**, Belo Horizonte, 31(30/31): 47-59, 1987/88. Conferência lida na Escola Superior de Magistratura, em Porto Alegre, em 16 de julho de 1987.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia do direito fundamental à Segurança Jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro**. In ROCHA, Carmen Lúcia Antunes (Org.). Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence. 2a edição, Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 85-135.

_____. **Direitos fundamentais a prestações sociais e crise: algumas aproximações**. Espaço Jurídico: Journal of Law [EJLL] - Qualis A2, [s.l.], v. 16, n. 2, p.459-488, 28 ago. 2015. Universidade do Oeste de Santa Catarina. <http://dx.doi.org/10.18593/ejll.v16i2.6876>. Disponível em: <http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/view/6876>. Acesso em: 26 jan. 2021.

SAVARIS, J. A; SOUZA, V. **Tutela Jurídica dos Direitos Sociais em formação na PEC da “Nova Previdência”**: Uma análise do tratamento conferido às aposentadorias voluntárias, **Revista Novos Estudos Jurídicos - Eletrônica**, Vol. 24, nº 3 - SET-DEZ 2019. p. 913-941, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.14210/nej.v24n3.p913-941>> . Acesso em: 26 de fev. de 2021.

TOLEDO, Cláudia. **Direito Adquirido e Estado Democrático de Direito**. 1. ed. São Paulo: Landy, 2003. v. 2.000. 277p.